

**ESCOLA DE COMANDO E ESTADO MAIOR DO EXÉRCITO**  
**ESCOLA MARECHAL CASTELLO BRANCO**

Maj Inf RODRIGO CADILHE DE ALMEIDA CHIARATO

**Motivações e interesses do Brasil para o emprego de  
tropas brasileiras integrando a Brigada de Intervenção  
da MONUSCO.**



Rio de Janeiro  
2018

## **FOLHA DE ROSTO DE TCC**

Maj Inf RODRIGO CADILHE DE ALMEIDA **CHIARATO**

### **Motivações e interesses do Brasil para o emprego de tropas brasileiras integrando a Brigada de Intervenção da MONUSCO.**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista em Ciências Militares.

Orientador: Ten Cel MB CÉSAR **JACKSON** SILVA SOUSA

Rio de Janeiro  
2018

## FICHA CATALOGRÁFICA

C532m

Chiarato, Rodrigo Cadilhe de Almeida

Motivações e interesses do Brasil para o emprego de tropas brasileiras integrando a Brigada de Intervenção da MONUSCO. / Rodrigo Cadilhe de Almeida Chiarato. – 2018.

85 f. ; 30 cm.

Orientação: César Jackson Silva Sousa

Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Ciências Militares) - Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2018.

Bibliografia: f. 81 -85.

1. MISSÃO DE PAZ. 2. MONUSCO. 3. BRIGADA DE INTERVENÇÃO.

CDD 355

**FOLHA DE APROVAÇÃO DE TCC**  
Maj Inf RODRIGO CADILHE DE ALMEIDA CHIARATO

**Motivações e interesses do Brasil para o emprego de tropas brasileiras integrando a Brigada de Intervenção da MONUSCO.**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista em Ciências Militares.

Aprovado em 21 de novembro de 2018.

COMISSÃO AVALIADORA

---

César Jackson Silva Sousa - Ten Cel MB - Dr. Presidente  
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército

---

Gustavo Assad de Praga Rodrigues – Ten Cel Inf - Membro  
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército

---

Gian Dermário da Silva – Ten Cel Inf - Membro  
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército

## DEDICATÓRIA

À minha esposa Larissa e meus filhos Allan, Ingrid e Miguel. Uma sincera homenagem pelo carinho e compreensão demonstrados durante a realização deste trabalho. Vocês são a minha vida.

## **AGRADECIMENTOS**

Ao Tenente-Coronel Jackson, pela orientação segura evidenciada em várias oportunidades. Sua dedicação foi de grande importância para que eu pudesse realizar o trabalho com tranquilidade e eficiência.

Aos meus pais, Walter Chiarato e Dolores Cadilhe de Almeida Chiarato pela educação que me proporcionaram durante toda a minha vida e que permitiu a realização deste trabalho.

A minha esposa Larissa que em todos os momentos permaneceu ao meu lado, não apenas compartilhando seu amor, mas também proporcionando paz no meu coração e alma.

## EPÍGRAFE

*“Absque sudore et labore nulum oppus perfectum est.”* (Sem suor e trabalho nenhuma obra fica perfeita) (Autor Desconhecido)

## RESUMO

A presente pesquisa tem como objeto elencar os interesses e motivações para o emprego de tropas do Brasil na República Democrática do Congo, particularmente integrando a Brigada de Intervenção da MONUSCO. Com o final da Guerra Fria e consequente fim do financiamento socialista e capitalista nas diversas nações africanas, causaram óbices a seus governos em manter o controle efetivo sobre as diversas etnias existentes, bem como sobre seus territórios. As atuações das tropas brasileiras no Haiti, como também no comando da maior missão da Organização das Nações Unidas, a MONUSCO, demonstraram perante a comunidade internacional a capacidade das Forças Armadas Brasileiras. Nesse contexto, uma missão de paz junto a um dos países africanos mais ricos, em termos de seus recursos naturais, o Brasil teria maior relevância nos assuntos mundiais. Entretanto, poderia tornar-se foco de observações e críticas quanto ao desfecho de décadas de conflitos tribais e resolução de diversos problemas humanitários na região problema. O trabalho busca analisar os aspectos relevantes dos interesses evidenciados na Política Externa Brasileira e na Política Nacional de Defesa, relacionado ao maior envolvimento militar nos assuntos internacionais, que possam descrever um possível emprego militar sob os auspícios da ONU, tendo como enfoque a Brigada de Intervenção da MONUSCO. Em seguida, verificar as consequências no campo político e militar, desse emprego, para a Segurança e Defesa Nacional. A presente pesquisa será não experimental, iniciando-se por uma pesquisa bibliográfica, passando posteriormente para uma pesquisa qualitativa baseada em análise documental e entrevistas, buscando analisar a importância para a atual política externa brasileira.

Palavra-chave: missão de paz, MONUSCO, Brigada de Intervenção.



## **ABSTRACT**

The present research aims to list the interests and motivations for the use of Brazilian troops in the Democratic Republic of Congo, particularly by integrating the MONUSCO Intervention Brigade. With the end of the Cold War and the consequent end of socialist and capitalist financing in the various African nations, they caused obstacles to their governments in maintaining effective control over the various ethnic groups and their territories. The actions of the Brazilian troops in Haiti, as well as the command of the largest mission of the United Nations, MONUSCO, demonstrated to the international community the capacity of the Brazilian Armed Forces. In this context, a peace mission with one of the richest African countries in terms of its natural resources, Brazil would have greater relevance in world affairs. However, it could become the focus of observations and criticism regarding the outcome of decades of tribal conflict and resolution of various humanitarian problems in the problem region. The paper seeks to analyze the relevant aspects of the interests evidenced in the Brazilian Foreign Policy and in the National Defense Policy, related to the greater military involvement in international affairs, which may describe a possible military employment under the auspices of the UN, focusing on the Intervention Brigade of MONUSCO. Then, to verify the consequences in the political and military field, of that job, for the Security and National Defense. This research will be non-experimental, starting with a bibliographical research, and then going on to a qualitative research based on documentary analysis and interviews, seeking to analyze the importance of the current Brazilian foreign policy.

Keywords: peacekeeping operation, MONUSCO, Intervention Brigade.

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Forças da MONUSCO em presença na Área de Operações.....	36
Quadro 2 – Mapa situacional das Unidades da MONUSCO (2016).....	36
Quadro 3 – Concentração das jazidas de metais preciosos no leste.....	38
Quadro 4 – Atuação dos grupos armados no leste da RDC.....	43
Quadro 5 - Organograma do BRABATT – MINUSTAH.....	60

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABC	Agência Brasileira de Cooperação
Aç Cmdos	Ações de Comandos
ADF	Forças Democráticas Aliadas
ADFL	Alliance of Democratic Force for the Liberation of Congo
APCLS	Aliança dos Patriotas por um Congo Livre e Soberano
AOR	Área de Responsabilidade
BI	Brigada de Intervenção
BRABATT	Brazillian Battalion
CAPEs	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CCOPAB	Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil
CF/88	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
CG 1949	IV Convenção de Genebra
CMS	Comando Militar do Sul
CNDP	Congress for the Defense of the People
CNPQ	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
COpEsp	Comando de Operações Especiais
CPLP	Comunidade dos Países de Língua Portuguesa
CSNU	Conselho de Segurança das Nações Unidas
DAC	Destacamento de Ações de Comandos
DFS	Department of Field Support”
DIH	Direito Internacional Humanitário
DOFEsp	Destacamento Operacional de Forças Especiais
DOPaz	Destacamento Operacional de Paz
DPKO	Department of Peacekeeping Operations
DPPG	Departamento de Pesquisa e Pós-Graduação
EB	Exército Brasileiro
ECEME	Escola de Comando e Estado Maior do Exército
EDN	Estratégia de Defesa Nacional
EGN	Escola de Guerra Naval
EME	Estado Maior do Exército
ESUDE	Escola Sul-Americana de Defesa
ESG	Escola Superior de Guerra

EUA	Estados Unidos da América
F Adv	Forças Adversas
FAO	Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação
FARDC	Forças Armadas da RDC
FDLR	Forças Democráticas para a Libertação de Ruanda
F Esp	Forças Especiais
F Expd	Força Expedicionária
FGV	Fundação Getulio Vargas
FIB	Force Intervention Brigade
FN	Fuzileiro Naval
F Op Esp	Forças de Operações Especiais
FPU	Formed Police Unit
FTOpEsp	Força Tarefa de Operações Especiais
ICGLR	Conferência Internacional da Região dos Grandes Lagos
ICISS	Convenção Internacional sobre Intervenção e Soberania do Estado
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
Gen	General
GU	Grande Unidade
IMM	Instituto Meira Mattos
M23	Movimento 23 de Março
M Def	Ministério da Defesa
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
MONUC	Mission des Nations Unies en République Démocratique du Congo
MONUSCO	Missão de Estabilização das Nações Unidas na República Democrática do Congo
MRE	Ministério das Relações Exteriores
MINUSTAH	Missão da ONU para Manutenção da Paz no Haiti
NU	Nações Unidas
OEA	Organização dos Estados Americanos
Op Esp	Operações Especiais
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONG	Organização Não governamental

ONU	Organização das Nações Unidas
ONUC	United Nations Operation in the Congo
OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte
PAA	Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar
PC	Posto de Comando
PEC-G	Programa de Estudantes-Convênio de Graduação
PEB	Política Externa Brasileira
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PND	Política Nacional de Defesa
PNH	Polícia Nacional Haitiana
R2P	Responsabilidade de Proteger
RDC	República Democrática do Congo
REBRAZPAZ	Rede Brasileira de Pesquisa sobre Operações de Paz
SADC	Comunidade de Desenvolvimento da África Austral
SG	Secretário Geral
TIAR	Tratado Interamericano de Assistência Recíproca
TO/AOp	Teatro de Operações / Área de Operações
UA	União Africana
UFRGS	Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UNAMIR	United Nations Assistance Mission for Rwanda
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
UNIFIL	United Nations Interim Forces in Lebanon
UNPOL	Polícia das Nações Unidas
UNOSOM II	United Nations Operation in Somalia II
UNSG	Secretário-Geral das Nações Unidas
UNMISS	Missão das NU no Sudão do Sul
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
ZOPACAS	Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul

## SUMÁRIO

<b>1.</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	13
1.1	PREÂMBULO .....	13
1.2.	PROBLEMA DE PESQUISA .....	16
1.3	OBJETIVO .....	16
<b>1.3.1</b>	<b>Objetivo Geral</b> .....	16
<b>1.3.2</b>	<b>Objetivos Específicos</b> .....	17
1.4	DELIMITAÇÕES DA PESQUISA .....	17
1.5	JUSTIFICATIVA DA PESQUISA.....	18
<b>2.</b>	<b>REFERENCIAL TEÓRICO E METODOLÓGICO</b> .....	20
2.1	POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA - EMPREGO EM MISSÕES DE PAZ.20	
<b>2.1.1</b>	<b>Estudo da Carta das Nações Unidas e da Legislação Brasileira.</b> .....	24
2.1.1.1	A Carta das Nações Unidas e suas implicações. ....	24
2.1.1.2	Legislação Brasileira para emprego de tropas sob a égide da ONU. ....	27
2.2	REFERENCIAL METODOLÓGICO .....	29
<b>3.</b>	<b>REVISÃO DE LITERATURA</b> .....	31
3.1	AFRICA SUBSAHARIANA: RDC .....	31
<b>3.1.1</b>	<b>Histórico da crise na RDC e atuação da ONU</b> .....	31
<b>3.1.2</b>	<b>Características Gerais da RDC</b> .....	37
3.2	A BRIGADA DE INTERVENÇÃO DA MONUSCO .....	39
<b>3.2.1</b>	<b>Mandato da ONU na MONUSCO e seus aspectos jurídicos</b> .....	44
<b>3.2.2</b>	<b>Emprego da Brigada de Intervenção de 2013 a 2015</b> .....	50
3.3	PEACEBUILDING BRASILEIRO .....	54
<b>3.3.1</b>	<b>As Forças Armadas Brasileiras na MUNUSTAH</b> .....	54
<b>3.3.2</b>	<b>O “Brazilian Battalion” (BRABATT)</b> .....	60
<b>4.</b>	<b>ATUAIS RELAÇÕES INTERNACIONAIS BRASILEIRAS COM E RDC E POSSIBILIDADES FUTURAS.</b> .....	64
<b>5.</b>	<b>CONSEQUÊNCIAS DA ATUAÇÃO BRASILEIRA JUNTO A MONUSCO NO CAMPO POLÍTICO E MILITAR</b> .....	73
<b>6.</b>	<b>CONCLUSÃO</b> .....	76
	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	81

## 1. INTRODUÇÃO

### 1.1 PREÂMBULO

A dissolução da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) e o consequente término da Guerra Fria ocasionou um ambiente multipolar, indefinido e instável, caracterizado por uma reacomodação de forças e pelo aparecimento de conflitos gerados por problemas étnicos, religiosos, políticos e disputas nacionalistas. Desse modo, o papel da Organização das Nações Unidas (ONU) passou a ser fundamental na busca de soluções de conflitos, malgrado a sua dificuldade para impor seus princípios num mundo caracterizado pela desigualdade de poder.

O Brasil como um dos 51 signatários originais da Carta de São Francisco, tem participado ativamente de ações coletivas que visam à obtenção da paz internacional com o envio de militares e civis para comporem as Forças de Paz das Nações Unidas (NU). Também se caracteriza como um dos mais tradicionais contribuintes de militares para a Organização, tendo participado de 43 operações de paz, desde 1947.

Tal participação tem trazido consequências para a inserção do País no concerto das nações, com reflexos nos diversos campos do poder, uma vez que essas operações constituem instituições multilaterais que se mostram excelentes oportunidades para ratificar os princípios das relações externas que fazem parte desde a Proclamação da República. Esse posicionamento tem reafirmado o alinhamento com a busca da projeção internacional por meio da divulgação da imagem de difusor da paz mundial.

Com a estatura de uma das dez maiores economias do planeta, o Brasil verificou a importância de ocupar espaços, objetivando o reconhecimento internacional dos esforços de um país que, embora ainda em desenvolvimento, não omite a sua solidariedade para com as nações amigas<sup>1</sup>.

Segundo SILVA, o pensamento brasileiro de defesa somente floresceria de forma autônoma a partir do começo do século XXI.

---

<sup>1</sup> O embaixador do Brasil no Haiti em 2012, José Luiz Machado e Costa, declarou em entrevista em dezembro 2012 que “No caso do Brasil, a solidariedade é um dos pilares da nossa relação com o Haiti”. De acordo com o MSF em reportagem disponível em: <<https://noticias.r7.com/internacional/mesmo-em-crise-brasileiros-dao-licao-de-solidariedade-e-aumentam-ajuda-a-vitimas-de-catastrofes-humanitarias-11082017>>, o povo brasileiro é um dos mais solidários do mundo quanto doação de recursos para crises humanitárias.

O primeiro e mais **importante passo** na direção de um **novo internacionalismo brasileiro** (fundamental para a rediscussão do papel das Forças Armadas) foi o **engajamento** do Brasil em **operações de** (manutenção/imposição/verificação) **paz** sob patrocínio da Organização das Nações Unidas (ONU) e em cooperação com outros organismos internacionais (Organização da Unidade Africana, OEA<sup>2</sup>, Comunidade do Caribe etc). (SILVA, 2012 p.67, grifo nosso).

O renascimento da mentalidade de defesa nacional brasileira, entretanto, se dá em uma conjuntura mundial e nacional completamente diferente daquelas vividas durante a guerra fria. Principalmente após a Crise dos Estados Unidos, de 2008 e da Zona do Euro em 2011, o Brasil tem-se articulado entre as nações em desenvolvimento, estabelecendo uma rede capaz de apoiá-lo numa postura mais decisiva na direção de atuar efetivamente como um “*Global Player*” (CUNHA, 2009 p. 216).

Neste século, o Brasil começou a capitanear decididamente esforços para o rompimento do paradigma de cooperação Norte-Sul, inaugurando um sistema Sul-Sul eficaz, isto é: cooperação entre os países em desenvolvimento, como a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) de 1996 e a pioneira Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS), ainda de 1986. Em todos eles, há uma forte presença de Estados Africanos, continente que tem se tornado um dos principais parceiros brasileiros. O ex-presidente Lula em seus dois mandatos realizou 32 viagens ao continente africano, visitando 21 países (FARIA e PARADIS 2013). Em resposta a esta estratégia do governo Lula, foram abertas em Brasília, no período, 17 novas embaixadas de países africanos<sup>3</sup>.

Em 2005 foi emitida a Política Nacional de Defesa (PND), atualizada em 2012, que combinado a sua Estratégia, de 2008, são os principais documentos norteadores da defesa brasileira (BRASIL, 2013a p.1).

O antigo Ministro da Defesa Celso Amorim faz um alerta reflexivo sobre o tema:

---

<sup>2</sup> Em 1947, no Rio de Janeiro, no contexto da Guerra Fria, foi assinado o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR), que englobava os E U A e quase a totalidade dos Estados das três Américas. No ano seguinte, 1948, foi criada a OEA.

<sup>3</sup> A cooperação técnica do Brasil com a África: comparando os governos Fernando Henrique Cardoso (1995–2002) e Lula da Silva (2003–2010). Revista Brasileira Política Internacional (2015, p. 5-22 58).



É fundamental que o Brasil se cerque de um cinturão de paz e boa vontade em todo seu entorno estratégico. (...) Ao mesmo tempo, o país precisa estar pronto para se defender contra ameaças oriundas de outros quadrantes. Deve-se construir adequadas capacidades dissuasórias no mar, em terra e no ar. Isto é essencial para desestimular eventuais agressões à soberania brasileira e, desta forma, respaldar a inserção pacífica do Brasil no mundo. (2014, p.7)

Com o fim da Missão da ONU para Manutenção da Paz no Haiti (MINUSTAH), o Ministério da Defesa (M Def) e Ministério das Relações Exteriores (MRE) vem realizando estudos a fim de integrar novas missões de paz. A Portaria nº164 do Estado Maior do Exército (EME), de 15 de agosto de 2013, aprovou as diretrizes para as atividades de planejamento para a hipótese de integrar missões de paz sob a égide das NU no Oriente Médio com a possibilidade de enviar tropa para a Missão das NU no Sudão do Sul (UNMISS) ou para a “*United Nations Interim Forces in Lebanon*” (UNIFIL<sup>4</sup>). Ainda mais recente, em 2016, o Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas finalizou o relatório do Projeto SETA, versando sobre: Possibilidade de Emprego das Forças Armadas Brasileiras em Missões de Paz da ONU.

O próprio MRE ainda questiona a possibilidade de envio de tropa para algumas regiões. Uma das preocupações é a aceitação popular com relação à probabilidade do aumento de soldados brasileiros mortos no exterior, ou mesmo e a entrada do Brasil no foco do terrorismo internacional, haja vista os problemas com grupos fundamentalistas religiosos atualmente existentes que envolvem ações terroristas em território libanês e na República Centro Africana<sup>5</sup>.

Destaca-se que a maior missão militar da ONU em curso encontra-se na África onde foi instituída a Missão de Estabilização das NU na República Democrática do Congo (MONUSCO), foi aprovada no ano de 2010 por meio da resolução Nr 1925 do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU). Tal missão nos anos de 2013 a 2015, sob o comando do General (Gen) Santo Cruz e com medida inédita na história da ONU, renovou seu mandato de emprego na Resolução Nr 2098 do CSNU, autorizando a criação de uma “*Force Intervention*

---

<sup>4</sup> Memória Informativa Nr 24 SMP 5ª SCh EME de 27 Dez 2013.

<sup>5</sup> Embora tenha recebido convite para participação na MINUSCA o Brasil recusou oficialmente o envio de tropas para RCA, principalmente devido a Intervenção Federal no Rio de Janeiro e a Crise Humanitária em Roraima (Fronteira Brasil-Venezuela). Disponível em: <<http://www.defesanet.com.br/africa/noticia/27816/MINUSCA---Incerteza-quanto-a-participacao-do-Brasil/>> e <<http://tecnodefesa.com.br/brasil-desiste-da-missao-de-paz-na-republica-centro-africana-minusca/>>, acesso em 26 Out 2018.

*Brigade (FIB)*”, ou Brigada de Intervenção, possibilitando sua atuação em operações ofensivas contra grupos militares e paramilitares. Tal ação permitiu que o Gen planejasse e conduzisse operações militares que acarretaram no desmantelamento de um Exército paralelo até então existente no país, o M23.

O sucesso da missão no Haiti, o comando brasileiro junto a MONUSCO de 2013 a 2015 e a atual nomeação de um General brasileiro em abril 2018 para o comando dessa missão<sup>6</sup>, General de Divisão Elias, tornaram ainda mais em evidência a capacidade dos militares brasileiros, sendo referência âmbito os demais exércitos para empregos em missões internacionais de paz. Como consequência, em 2017 houve consultas informais do “*Deputy Force Commander*” da MONUSCO quanto às possibilidades do Brasil integrar com tropas tal brigada<sup>7</sup>.

## 1.2. PROBLEMA DE PESQUISA

Dentro desse contexto de crescimento da projeção internacional brasileira e de um hipotético emprego de tropas militares na África que se pergunta: Em que medida seria interessante para o Brasil o envio de tropas, particularmente do Exército, para integrar a Brigada de Intervenção da MONUSCO?

## 1.3 OBJETIVO

A declaração do objetivo é a parte mais importante de todo o estudo, havendo a necessidade de ser apresentada de maneira clara e específica (CRESWELL, 2010, p.32). Como consequência dessa importância, CRESWELL continua em sua obra abordando, que a declaração desse propósito deve ser estabelecida de forma separada e destacada de outros aspectos do estudo, sendo estruturada num tópico exclusivo. Assim, na busca de se responder ao questionamento mencionado, esta pesquisa apresenta o objetivo geral e seus dois objetivos específicos.

### 1.3.1 Objetivo Geral

O objetivo em primeira instância é conduzir um esforço teórico de pesquisa e reflexão que leve à identificação de novos papéis das Forças Armadas num mundo

---

<sup>6</sup> De acordo com <https://nacoesunidas.org/onu-nomeia-brasileiro-para-chefiar-militares-na-missao-de-paz-da-republica-democratica-congo/>.

<sup>7</sup> Tal consulta fora realizado pelo Ge COMMINS (Exército Francês), então Deputy Force Commander, ao Comandante do Destacamento de Segurança da Embaixada do Brasil em Kinshasa – República Democrática do Congo.

complexo e interdependente, voltar os olhos para o continente africano, buscando ver se é possível identificar ações das Forças Armadas Brasileiras, em especial o Exército, na República Democrática do Congo junto a MONUSCO.

### **1.3.2 Objetivos Específicos**

Com o intuito de melhor viabilizar a consecução do objetivo geral elencado nesse estudo, foram formulados alguns objetivos específicos a serem atingidos. Tal aspecto permitirá o encadeamento lógico do raciocínio descritivo apresentado nesse trabalho por meio da apresentação das ações realizadas por ocasião do emprego de tropas brasileiras, dentro do quadro hipotético, integrando a Brigada de Intervenção. Por conseguinte, foram assim definidos:

a. Interesses e motivações do Brasil na esfera das Relações Internacionais de um emprego de tropas brasileiras na RDC constituindo a Brigada de Intervenção da MONUSCO.

b. Consequências no campo político e militar do emprego de tropas brasileiras na RDC constituindo a Brigada de Intervenção da MONUSCO.

### **1.4 DELIMITAÇÕES DA PESQUISA**

Para o projeto, será considerado o emprego brasileiro dentro de um contexto de operação de paz, normatizado pela ONU, no fito da Carta das Nações Unidas. Abordando assim as ações brasileiras em solo estrangeiro, considerando o que está definido na Política Externa Brasileira (PEB) em relação ao não intervencionismo, bem como pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CF/88) em não autorizar a participação de tropas nacionais em operações de imposição da paz. Nesse sentido, serão consideradas apenas as operações que possuem o consentimento do país anfitrião, baseando-se no capítulo VI ou VII da Carta das Nações Unidas<sup>8</sup>.

A escolha do campo político e militar está relacionada ao fato da Expressão Política, apesar de possuir o poder decisório, não é independente e onipotente. Necessita de condições econômicas e da capacidade militar para garantir a segurança soberana de suas ações. Conclui-se que, o valor e a convergência da Expressão Política, da Expressão Econômica e da Expressão Militar são os pilares

dinâmicos do Poder Nacional no contexto mundial. Mesmo sabendo da relevância da Expressão Econômica, esta será excluída, para que se mantenha o foco nos estudos da Paz e da Guerra.

No entanto, a de se estender o campo militar, se for o caso, para a indústria brasileira de material de defesa, uma vez que a própria Estratégia de Defesa Nacional (EDN) a vincula fortemente as Forças Armadas Brasileiras aos produtos da indústria bélica nacional, colocando-a como propósito desta indústria:

A reestruturação da indústria brasileira de material de defesa tem como propósito assegurar que o atendimento das necessidades de equipamento das Forças Armadas apoie-se em tecnologias sob domínio nacional. (BRASIL, 2008 p.7)

Finalmente, como marco espacial delimitador do projeto, o estudo focará as ações no espaço para além do Oceano Atlântico indo se encaixar nos limites específicos de um país do Continente Africano, a República Democrática do Congo (RDC), mesmo que em um quadro que não seja de prioridade para o MRE. Embora seja mais ou menos clara a orientação brasileira para regiões específicas do continente, como a África do Sul e os países que compõe a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), a RDC se encontra no entorno estratégico brasileiro, bem como se encaixa no perfil que vem sendo alvo da busca brasileira pela liderança, inclusive para a reforma da ONU e do Conselho de Segurança. Isto é, países em desenvolvimentos, que tem recebido o apoio brasileiro de diversas formas. A RDC não faz parte da CPLP, mas pareceu estar sobre ação direta da Diplomacia Militar Brasileira por ocasião dos esforços de pacificação e proteção de civis coordenados pelo General brasileiro Alberto dos Santos Cruz. Além disso, é o segundo maior país do continente, dono de imensas reservas minerais, e tem a maior parte das fronteiras divididas com um importante membro daquela comunidade, Angola.

## 1.5 JUSTIFICATIVA DA PESQUISA

Durante o estudo da contribuição da presente pesquisa para as Ciências Militares, observou-se que está perfeitamente direcionada com o objetivo proposto pelo Comandante do Exército para as Ciências Militares:

---

<sup>8</sup> O Capítulo VI do documento trata da solução pacífica de controvérsias e o Capítulo VII estabelece instrumentos pacíficos e não pacíficos de segurança coletiva com vistas a preservação da paz

Art. 3º Estabelecer que **a pesquisa e o estudo das Ciências Militares no Exército Brasileiro** tenham por finalidades a formulação da Doutrina Militar Terrestre, **o avanço do conhecimento em Defesa** e a preparação de líderes militares, de pesquisadores, de planejadores e de gestores dos recursos **colocados à disposição da Instituição para o cumprimento de sua missão constitucional, em tempo de paz ou de guerra.** (EXÉRCITO, 2010 grifo nosso)

Na definição exarada pelo Comando do Exército, as ciências militares abrigam, entre outras disciplinas: Defesa Nacional, Estratégia, Operações Militares, Política e Relações Internacionais (EXÉRCITO, 2010). Cada uma destas áreas constitui uma disciplina que, individualmente, contribuirão para o arcabouço teórico sobre o qual se quer edificar o presente estudo. Apenas a conjunção transversal de todos eles, no entanto, traria um entendimento suficientemente abrangente para lançar luzes sobre o objeto pouco comum que se propõe estudar. Fortificam-se, dessa maneira, as Ciências Militares.

A contribuição desta pesquisa se inicia pela possibilidade de novas leituras acadêmicas, pela justaposição de autores e teorias que talvez já estivessem postos em cada um de seus nichos originais. Junte-se a isso o fato que o pensamento de defesa ficou muito tempo banido da Academia e da vida do cidadão comum. Conforme foi sinalizado na introdução, o pensamento de defesa brasileiro após a 2ª GM foi perdendo sua autonomia.

A referida tese também busca auxiliar o “Projeto SETA” (EM Cj FFAA, 2016), realizando levantamento quanto a aspectos relativos à política de defesa, bem como pretende colher maiores subsídios a fim de contribuir para uma melhor tomada de decisão quanto ao emprego brasileiro junto a ONU.

Por isso mesmo, desenvolver uma pesquisa do gênero, para o pensamento de defesa brasileiro, é certamente uma grande contribuição, não só para a academia, do ponto de vista epistemológico, como para a sociedade em geral.

A proposta do projeto adere aos projetos em andamento no âmbito do Departamento de Pesquisa e Pós-Graduação (DPPG) / Instituto Meira Mattos (IMM). Tal proximidade proporciona uma melhor inserção do discente em redes de pesquisa, facilitando o acesso a pesquisadores e conteúdos de pesquisa.

## 2. REFERENCIAL TEÓRICO E METODOLÓGICO

### 2.1 POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA - EMPREGO EM MISSÕES DE PAZ

Todo o trabalho de pesquisa parte de um princípio hipotético do emprego de tropas brasileiras no Continente Africano, especialmente na RDC, tendo como suporte o estudo que ocorre, atualmente no MRE e no Ministério da Defesa (MD), em relação à participação do Brasil em uma nova missão de força de paz.

Nos níveis de decisões políticas várias outras considerações estão sendo feitas, como por exemplo, a aceitabilidade da opinião pública brasileira do aumento do número de mortes dos soldados nacionais, a entrada do Brasil no foco dos movimentos radicais fundamentalistas (caso da República Centro Africana<sup>9</sup> e UNIFIL) e as dificuldades logísticas do desdobramento da tropa na África. No entanto, são poucos os artigos e trabalhos sobre o tema.

Dentro desse contexto teórico, percebe-se uma estreita relação entre a Política de Defesa e a Política Externa. Grandes avanços têm sido alcançados a partir da edição da PND em 2005, que tem ampliado as ligações do MD e das Forças Armadas no cenário internacional, conduzindo-as ao alinhamento com a Política Externa Brasileira (PEB) (BANDEIRA, 2009, p.128).

A redação mais recente das diretrizes para atividades internacionais do Exército diz que “as ações desenvolvidas pelo Exército Brasileiro na área internacional estarão em consonância com a PEB e com as diretrizes emanadas pelo MD, evidenciando a aplicação do princípio de Unidade de Ação Exterior do Estado” (BRASIL, 2013b, p.11).

Segundo o ex-ministro da Defesa Celso Amorim, as Forças Armadas Brasileiras ampliam sua projeção de poder em países em crise. O aumento do efetivo de militares em missões de paz da ONU, entretanto, pode conduzir ao choque com organizações terroristas<sup>10</sup>, acarretando na possibilidade do território nacional ser alvo de represálias. O assunto terrorismo é cercado de incertezas e indefinições sendo que e após os atentados ocorridos nos Estados Unidos da América (EUA), em 11 de setembro de 2001, o tema ganhou relevância.

---

<sup>9</sup> Disponível em <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/efe/2018/05/01/ataque-contra-igreja-na-republica-centro-africana-deixa-15-mortos.htm>. Acessado em 05 Jun 2018.

<sup>10</sup> Disponível em <https://g1.globo.com/mundo/noticia/militares-brasileiros-sao-alvo-de-ataque-com-pedras-na-republica-centro-africana.ghtml>. Acessado em 05 Jun 2018.

O terrorismo é o uso calculado da violência ou da ameaça da violência contra indivíduos ou propriedades, para infundir o medo, com a intenção de intimidar governos ou sociedades com o fim de perseguir objetivos que geralmente são políticos, religiosos ou ideológicos. (Directive 12/2000, USA Department of Defense).

Na linha de pensamento de PANIAGO (2007), o recrudescimento do terrorismo islâmico atualmente afeta todos os continentes devido à ação globalizada dos grupos extremistas. Na África, apesar de vários países apresentarem histórico de presença de organizações terroristas islâmicas, a RDC ainda não sofre dessa maleficência humana, sendo a maioria dos conflitos de ordens étnicas, tribais e de controle de recursos minerais do país<sup>11</sup>.

Com o advento do século XXI, novas ameaças ganharam vulto no mosaico dos problemas que colocam em risco a segurança dos povos, a estabilidade dos países e a concentração de esforços em favor da paz mundial. Por conseguinte, os países desenvolvidos, bem como os em desenvolvimento, buscam novas formas de se inserir, projetar, estabelecer, ou mesmo reestabelecer, sua hegemonia no cenário global.

Nye definiu o “*Hard Power*” como a forma clássica de poder baseado na coação com vistas à hegemonia, argumentando que o campo econômico, ou militar, pode gerar convencimento ou ainda ameaça. Assim, seria bem exemplificado no campo militar com a Guerra Fria e sua corrida armamentista, onde os interesses do Estado seriam impostos por meio de um grande poder de combate que garantiria a vitória no caso de guerra. Dessa forma, tal poderio geraria tamanha ameaça que faria valer os interesses de um Estado, mesmo sem recorrer à guerra de fato. Essa atitude perante a ameaça convencionou-se chamar de dissuasão<sup>12</sup>

Ainda para Nye, há outra forma indireta para conseguir os resultados desejados, ao que ele chamou de “*Soft Power*”. Tal poder estaria estruturado com base na “admiração dos valores, na imitação dos exemplos, aspiração ao nível de prosperidade e abertura” (JR, 2004, p.42)<sup>13</sup>. O professor Nye continuou seus pensamentos numa nova obra, “*The Future of Power*” (2011), na qual estabeleceu o

---

<sup>11</sup> <http://g1.globo.com/Noticias/Mundo/0,,MUL868302-5602,00-ENTENDA+OS+CONFLITOS+NA+REPUBLICA+DEMOCRATICA+DO+CONGO.html>

<sup>12</sup> Para um estudo profundo sobre a dissuasão ver *Deterrence Now* de Patrick M. Morgan (2003).

<sup>13</sup> Ele explica que “*Soft Power*” vai muito além, que é a habilidade de um país atrair outros por sua cultura e práticas domésticas.

conceito de “*Smart Power*” viria a complementar e não substituir o modelo anterior, estando calcado numa tendência de cooperação.

Segundo Joseph Nye:

Smart Power é encontrar formas de combinar recursos em forma de estratégias de sucesso em um novo contexto de poder difuso e de “ascensão dos demais atores”. (JR, 2011, p.207)

Embora Nye, ao findar seus estudos, tenha proposto uma estratégia de desenvolvimento do *Smart Power* para a realidade dos EUA, tais aspectos podem ser buscados pela política brasileira. Assim, ficaram resumidas em cinco áreas: alianças, parcerias e instituições; desenvolvimento global; diplomacia pública; integração econômica; e inovação e tecnologia. Ele não impõe atores exclusivos, mas descreve características de ações com impactos nos interesses do Estado.

O Brasil, ao buscar mais protagonismo no Continente Africano, segue também outras linhas de pensamentos como a de Cottey e Forster que falam sobre missões militares na África, lideradas por países mais desenvolvidos, com encargos de reorganização e aumento do poder de combate de exércitos locais, inclusive para emprego em missões humanitárias. Além dessas ações, também o estabelecimento de acordos de cooperação em segurança e defesa entre os organismos de segurança regionais do continente em questão. Nas palavras deles:

O papel das Forças Armadas vem sendo tradicionalmente definido pelo imperativo funcional do uso da ameaça ou da força - seja por propósitos de defesa, dissuasão, pela intensão de compelir ou de intervir. (COTTEY e FORSTER, 2004).

Dentro do contexto de “*Smart Power*”, segundo o Relatório Final do Projeto SETA (2016), as missões de paz que o Brasil participa atualmente trouxeram um enorme ganho doutrinário devido ao emprego de nossas tropas em um ambiente de missão real (SETA, 2016, p.3). Permitiram ainda o aprimoramento do treinamento de combate em ambientes urbanos, propiciou o aperfeiçoamento da inerente capacidade do soldado brasileiro de interagir com a população local, respeitando sua cultura e os costumes locais e angariando a confiança do povo pelo natural emprego do chamado “*Brazilian Soft Power*” (apud, p.3).

No reforço do discurso de reforma do CSNU, o qual o Brasil pleiteia um assento permanente, foi um momento de expansão da PEB calcada na vontade de participar mais ativamente nos processos de prevenção e solução de conflitos. Caso da MINUSTAH, sendo materializado pelo maior contingente militar deslocado fora



das fronteiras nacionais desde o final da 2ª GM, incluindo o *Force Commander* de toda a missão. Destaca-se que, até então, não havia precedente histórico do comando permanecer sob a bandeira de um mesmo país por tanto tempo.

Em um trabalho sobre as contribuições do Brasil às missões de paz da ONU, Kenkel (2013, p.344) escreve que as Forças Armadas brasileiras são instituições altamente profissionais, constantemente atualizadas em seu pensamento estratégico. Desta forma, elas seguem uma abordagem racionalista, baseada em conceitos adotados dos Estados Unidos que realçam rigorosamente as explicações institucionais sobre a utilidade das operações de paz.

Sobre a Cultura Estratégica brasileira aplicada às missões de paz, o estudo de Kenkel (2010, p.56-57) sobre a MINUSTAH permitiu o desenvolvimento de um modelo brasileiro de “*peacekeeping*”, que se encaixava nos seguintes interesses brasileiros: sua emergência como potência média; seu papel de liderança regional (que fortalece também o seu perfil global); sua aptidão em assumir responsabilidades no âmbito da resolução de conflitos. Segundo o autor, tais interesses corroboravam para o pleito de uma vaga permanente em uma eventual reforma do CSNU.

Ainda para Kenkel (2010, p.58), o empenho brasileiro no Haiti se concentra no esforço de desenvolver e difundir internacionalmente o modelo especificamente brasileiro de “*peacekeeping*”, que realça as vantagens do Brasil na condição de país contribuinte de tropas (TCC, em inglês). De acordo com o autor, essa abordagem se baseia nas contribuições aos esforços multilaterais da ONU com compromissos bilaterais<sup>14</sup> que destacam o modelo brasileiro de “ajuda humanitária e de desenvolvimento; e uma atuação militar baseada em um modelo cooperativo, menos apego ao uso da força, casado com afinidades culturais e o contato estreito com a população local”.

O sucesso brasileiro na PE relativo às missões de paz vai além do emprego de tropas. Na análise de Muggah e Szabó de Carvalho (2011) diz no artigo em O Efeito Sul: críticas sobre o engajamento do Brasil com Estados Frágeis:

---

<sup>14</sup> Segundo Kenkel (2010, p.37), “o modelo brasileiro de ajuda ao desenvolvimento no Haiti consiste em uma mistura da exportação de programas que tiveram sucesso domesticamente com esforços que deliberadamente procuram aumentar o efeito social positivo do desenvolvimento econômico”.

“...enquanto o Brasil consolida suas instituições democráticas e seu papel emergente como um ator na economia global, é bem natural que ele aumente sua participação como um provedor na cooperação para o desenvolvimento.” (2011, p.170)

Assim, a Agência Brasileira de Desenvolvimento está investindo em vários projetos na África que contribuem para a imagem do Brasil naquele continente, dentre eles as fazendas-modelo para fortalecer a produção do algodão em Mali, usinas de produção de farmacêuticos antirretrovirais em Moçambique e projetos de promoção de treinamento técnico, energia renovável, agricultura tropical e prevenção de malária e HIV/AIDS, além da expansão de outros programas como Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA) e a Alimentação Escolar<sup>15</sup>.

O emprego de maior ou menor força para a consecução dos objetivos da PE brasileira, em possível missão futura a ser cumprida, vai variar de acordo com o mandato da ONU estabelecido, ou mesmo com as diversas especificidades a serem encontradas. Vale ressaltar que Braga na sua obra, O Brasil e as operações de paz em um mundo globalizado: entre a tradição e inovação (2012), afirma que o uso de maior força nas missões de paz já era uma predisposição do CSNU<sup>16</sup>. Tal situação já ocorria antes mesmo do General Santos Cruz assumir o comando da MONUSCO e sua conseqüente criação da Brigada de Intervenção<sup>17</sup>:

Existe **clara predisposição da ONU** e, especialmente, de seu CSNU, com o aval de seus Estados-membros permanentes, para fazer **uso cada vez maior e mais frequente da força nas operações**, sempre que isto se tornar necessário, principalmente em prol da proteção de civis. (BRAGA, 2012, p.56. Grifo nosso).

## 2.1.1 Estudo da Carta das Nações Unidas e da Legislação Brasileira.

### 2.1.1.1 A Carta das Nações Unidas e suas implicações.

A Carta das Nações Unidas é um documento que foi assinado em São Francisco, a 26 de junho de 1945, após o término da Conferência das Nações Unidas sobre Organização Internacional. Entrou em vigor a 24 de outubro daquele

<sup>15</sup> Para maior aprofundamento do assunto ver <<http://br.rfi.fr/geral/20140414-governo-brasileiro-expande-projetos-de-implantacao-de-programas-sociais-na-africa>>

<sup>16</sup> A Resolução do Conselho de Segurança n.º 1.296/2000 ilustra claramente tal predisposição.

<sup>17</sup> Maiores aspectos relativos à Brigada de Intervenção da MONUSCO serão abordados mais a frente neste trabalho em questão.

mesmo ano (Carta das Nações Unidas, 1945). No capítulo 1, logo em seu 2º Artigo, Inciso 7 define:

Nenhum dispositivo da presente Carta autorizará as Nações Unidas a intervirem em assuntos que dependam essencialmente da jurisdição de qualquer Estado ou obrigará os Membros a submeterem tais assuntos a uma solução, nos termos da presente Carta; este princípio, porém, não prejudicará a aplicação das medidas coercitivas constantes do Capítulo VII.

Assim, as missões de paz não foram mencionadas na Carta de fundação da ONU. No entanto o Capítulo VI do documento trata da solução pacífica de controvérsias, sobre a Diplomacia preventiva, ou seja, prevenção do surgimento de disputas entre estados, ou ainda no interior de algum, visando evitar a deflagração de conflitos armados. Ditando sobre a promoção da paz, “*peacemaking*”, que são ações diplomáticas empreendidas após o início do conflito, que visam à negociação entre as partes a fim de suspender as hostilidades<sup>18</sup>.

Por outro lado, o Capítulo VII estabelece instrumentos pacíficos e não pacíficos de segurança coletiva com vistas à preservação da paz internacional, conforme seu Art 41:

O Conselho de Segurança decidirá sobre as medidas que, sem envolver o emprego de forças armadas, deverão ser tomadas para tornar efetivas suas decisões e poderá convidar os Membros das Nações Unidas a aplicarem tais medidas (Carta das Nações Unidas, 1945)

O Artigo 42 da Carta da ONU trás em seu texto amparos para o caso de o Conselho de Segurança considerar que as medidas previstas no Artigo 41 seriam ou demonstraram-se infrutíferas. Nessa situação seria permitido o uso de forças aéreas, navais ou terrestres, e outras ações que julgar necessárias para manter ou restabelecer a paz e a segurança internacional. Tal ação poderá compreender em demonstrações, bloqueios e outras operações com uso de forças militares a fim de impor medidas coercitivas ao conflito para restaurar a paz e segurança internacionais. Seriam, por exemplo, as operações que visam impor a paz, ou seja, “*peace enforcement*”.

Com a mudança dos tipos de conflito nas últimas décadas, a ONU tem-se deparado com inúmeros confrontos internos aos Estados que pedem a intervenção internacional, devido que em sua grande maioria violam os Direitos e a Dignidade Humana. Surgiu então a questão da necessidade de um novo tipo de intervenção, nem prevista no Capítulo VI muito menos no VII. Está não seria apenas

fundamentada em ações diplomáticas (Capítulo VI) ou em operações na totalidade militares (Capítulo VII).

Desde o fim da Guerra Fria, a ONU se envolveu em inúmeros conflitos ao redor do mundo, como nos casos da Costa do Marfim, Haiti Kosovo, República Democrática do Congo, Sudão e Timor Leste, entre outras, na maioria das vezes observando as premissas básicas das operações de manutenção da paz: uso mínimo da força, imparcialidade e consentimento. Essas características são consideradas a base das missões de paz, pois sem elas as intervenções da ONU seriam consideradas beligerantes.

Ainda em relação à participação da ONU em conflitos internacionais, Boutros-Ghali, Secretário Geral (SG) em 1992, lançou a “*Agenda for Peace*”, um documento que estabeleceu as bases das “*peacebuilding operations*”. O documento também definiu as operações de “*peace enforcement*” (imposição da paz) como sendo unidades dos Estados-membros formadas por tropas voluntárias, além de contarem com armamentos mais pesados que as missões de “*peacekeeping*”. O estabelecimento destas tropas é autorizado pelo Conselho de Segurança e, como no caso das operações de paz, também ficam sob o comando do Secretário Geral (ONU, 1992).

Na década de 1990, a ONU enfrentou sérios problemas com relação às missões de paz. Esse fato pode ser observado nas dificuldades enfrentadas pela *United Nations Assistance Mission for Rwanda* (UNAMIR) em razão das restrições impostas pelo Conselho de Segurança com relação ao “*modus operandi*” da missão, que permitiu o violento conflito étnico entre Hutus e Tutsis naquele país (Evolução “*Peacekeeping*”, 2016, p.131-139).

O massacre de Ruanda foi um passo importante para que começassem a ocorrer mudanças no modo como às missões de paz são estabelecidas, principalmente em países que sofrem com conflitos internos e não têm capacidade para receber uma missão de paz que esteja atada aos três princípios básicos: consentimento, mínimo uso da força e imparcialidade (Id., p.140). Portanto, por conta de sua experiência, quando assumiu o cargo de Secretário Geral da ONU, Kofi Annan convocou o Painel sobre as Missões de Paz da ONU com o objetivo de avaliar as deficiências do sistema de missões de paz que foi empregado até aquele

---

<sup>18</sup> Para maior aprofundamento verificar em <https://peacemaker.un.org/peacemaking-mandate>.

momento. Deste painel resultou o Relatório de Brahimi, um ponto de inflexão no processo de releitura da ONU<sup>19</sup>.

Assim, em 2017 o Departamento de Operações de Manutenção da Paz (*“Department of Peacekeeping Operations”* - DPKO) e o Departamento de Apoio Logístico (*“Department of Field Support”* - DFS) publicaram em janeiro de 2017 o documento *“Use of Force by Military Components in United Nations Peacekeeping Operations”*, com o objetivo de esclarecer aspectos quanto ao uso da força a nível tático e operacional das missões de manutenção da paz da ONU de modo mitigar a hesitação, acelerar tomadas de decisões, melhorar o desempenho e proteger vidas e propriedades (UN, 2017, p.2-3).

#### 2.1.1.2 Legislação Brasileira para emprego de tropas sob a égide da ONU.

Existem vários documentos normativos brasileiros que amparam as condutas e procedimentos para o envio e emprego de tropas sob a égide da ONU, sendo a principal delas a Constituição Federal de 1988 (CF88).

Ao longo dos anos foram estabelecidas Leis, Decretos e Portarias, tanto do Exército quanto do Ministério da Defesa, regulando as diversas atividades a serem desencadeadas. Assim, tratando-se de legislação pátria observa-se no art. 4º da CF88 os princípios acerca de relações internacionais como a: autodeterminação dos povos, não intervenção, igualdade entre os estados, defesa da paz, solução pacífica de conflitos, repúdio ao terrorismo e ao racismo (CF 88, Art 4, Inciso III-VIII).

A Lei Complementar 97, de 9 de junho de 1999, dispõe sobre organização, preparo e emprego das forças armadas. Em seu art. 15, que diz sobre o emprego, fica expresso que: “o emprego das forças armadas da Pátria e na garantia dos poderes constitucionais, da lei e da ordem, e na participação de operações de paz”.

Apesar dos quase 70 anos de participação do Brasil nas missões e operações de paz em todo o globo, ainda não se pode falar em consenso entre os principais atores do processo decisório brasileiro (militares, diplomatas e congressistas, entre outros). De fato, ainda há entendimentos vagos e, muitas vezes, colidentes sobre quais seriam os limites da participação brasileira, sobretudo no que se refere ao que caracteriza uma intervenção ou até onde deve ir o uso da força por brasileiros

---

<sup>19</sup> Disponível em <https://www.unric.org/html/portuguese/peace/pkpngfaq/q3.htm>, acesso em 05 Jun 2016. Para maior aprofundamento do assunto ver *Report of the Panel on United Nations Peace Operations, 2000*.

(UZIEL, 2017). Trata-se, portanto, de uma questão preliminar, de natureza conceitual, que precisa ser consolidada pelos principais tomadores de decisão ante cada solicitação de emprego e de acordo com as peculiaridades de cada missão daquela organização.

O Ministério das Relações Exteriores, “gerentes” da PE brasileira, geralmente têm posição mais legalista quanto ao emprego de tropas e condiciona a participação do Brasil em missões no exterior ao cumprimento dos princípios previstos no art. 4º da CF88 – como a defesa da paz, a solução pacífica dos conflitos, a não intervenção e a prevalência dos direitos humanos – e também ao que dispõem documentos políticos chave, como a END e PND.

No que se refere à finalidade das Op Mnt Paz, a diplomacia brasileira entende que o seu objetivo central é o de servir como instrumento por meio do qual a ONU apoia a preservação da paz ameaçada ou restabelecida após um conflito. Ou seja, as Op Paz devem oferecer às partes “o ambiente político e de segurança, bem como o tempo de que necessitam para assentar as bases da paz duradoura” (DPAZ/MRE, 2015). É nesse sentido que o Brasil insiste que tais missões não devem ser uma forma de intervenção em um conflito em favor de um lado ou do outro.

Apesar dos desafios inerentes aos conflitos armados contemporâneos, a diplomacia brasileira continua a defender os três princípios tradicionais das missões de paz: imparcialidade, consentimento e não uso da força, exceto em legítima defesa ou para o cumprimento do mandato (que pode incluir a proteção de instalações ou, em tempos mais recentes, a proteção de civis). Os diplomatas brasileiros argumentam que não há “relação de causa e efeito entre o maior emprego da força e melhores resultados do ponto de vista da proteção das forças e de civis”. Para eles, algumas operações militares, ainda que bem-intencionadas, podem ter efeitos devastadores sobre a situação humanitária da população civil e, nesse sentido, “o uso da força sempre traz consigo o risco de danos colaterais e de disseminar violência e instabilidade” (Id., 2015).

Com relação à participação brasileira em missões sob égide da ONU com mandatos robustos, os diplomatas brasileiros entendem que, embora essas missões sejam autorizadas pelo Capítulo VII da Carta da ONU, elas não necessariamente incluem ações ofensivas. Missões robustas, para a diplomacia nacional, estariam mais associadas ao uso da força no nível tático e apenas quando há ameaça à

integridade física de civis e/ou dos capacetes azuis. Nesse sentido, argumentam que a robustez de uma missão seria dissuasória (Id., 2015).

Diversos discursos brasileiros (sobretudo no CSNU e na Assembleia Geral) deixam evidente a resistência do Governo Brasileiro quanto ao engajamento da ONU em missões sob o Capítulo VII (FOUTOURA, 2005, p.277). Também há bastante cautela quando se discute o envio de brasileiros para missões sob o Capítulo VII, principalmente no que se refere ao desdobramento de tropas (unidades constituídas) autorizadas para usar a força.

Tal resistência ampara-se em três aspectos. Primeiro, pela própria tradição dos princípios e das normas que regem a relação do Brasil com seus pares no exterior, e que incluem os princípios constitucionais mencionados na introdução desse item. Segundo, porque, antes de enviar tropas para o exterior, os tomadores de decisão brasileiros fazem rigorosa avaliação de segurança, que inclui considerações não só de caráter tático-militar sobre equipamentos, infraestrutura e apoio logístico, como também entendimentos sobre o mandato da missão e a percepção do papel exercido pelas Nações Unidas no processo de paz conduzido entre as partes beligerantes (DPAZ/MRE, 2015). Essa avaliação permite verificar o nível de exposição dos brasileiros durante a missão.

## 2.2 REFERENCIAL METODOLÓGICO

A presente seção tem por finalidade propor uma metodologia a ser utilizada para conduzir a pesquisa intencionada. De uma forma geral, pode-se dizer que o presente trabalho se propõe uma pesquisa não-experimental e de abordagem fundamentalmente qualitativa. Planeja-se levar a cabo o trabalho proposto com base inicialmente em uma pesquisa bibliográfica e de entrevistas, para o levantamento teórico das ações políticas no campo da PEB e da Defesa Nacional, deduzindo as motivações e as possíveis consequências do emprego de tropas do Brasil dentro de um contexto de missão de paz na RDC. Em seguida, continuará o processo de pesquisa documental e entrevistas, que contribuirão para identificar as ingerências dessas consequências dentro do campo político e militar.

Na primeira fase desse trabalho, portanto, foi revista toda a literatura de base teórica reunida até aqui, aprofundando os conceitos em cada um dos campos inter-relacionados com as missões de paz, como PDN, PEB, Poder, Diplomacia Pública e Smart Power, a fim de construir um cabedal teórico consistente o

suficiente para se traçar um esboço de categorias das práticas do emprego de tropa brasileira junto a ONU, em especial com as particularidades da Brigada de Intervenção.

O estudo bibliográfico terá ainda, por método, a leitura exploratória e seletiva do material de pesquisa, bem como sua revisão integrativa. Contribuirá, assim, para o processo de síntese e análise dos resultados de vários estudos, de forma a compor um conjunto de literatura atualizado e compreensível. A pesquisa bibliográfica está, dessa forma, caracterizada pela consulta de livros, manuais, monografias e artigos relacionados ao escopo da pesquisa.

O método escolhido, inicialmente, é o indutivo, no qual iremos nos basear em observações concretas, considerando que o conhecimento é baseado na experiência. (GIL, 1999; LAKATOS; MARCONI, 1993).

Em um segundo momento, se iniciaria uma pesquisa documental baseado principalmente nos Relatórios de Atividades Internacionais das Forças, do Ministério de Defesa e do Itamaraty,

O presente trabalho parte da hipótese de emprego de tropas brasileiras junto a MONUSCO, as quais serão devidamente descritas dentro das categorias levantadas na primeira fase da pesquisa.

Do ponto de vista epistemológico, pela dinâmica das variáveis expostas até aqui, inclusive por seu caráter não linear e interdisciplinar, o estudo se encontra no campo da Complexidade. Após o fim da Guerra Fria e surgimento do fenômeno da globalização, diversos trabalhos começaram a relacionar e aplicar a Complexidade às Relações Internacionais. Segundo Bousquet e Curtis (2011, p.48), “seu paradigma pode ajudar analistas a confeccionarem questionamentos de forma correta sobre política e sociedade, num mundo conectado e não linear”.

Para melhor aprimoramento da obra foi realizado contato com Excelentíssimo Senhor General de Divisão R1 Carlos Alberto dos Santos Cruz que, devido a sua experiência no comando das tropas da ONU no Haiti (2007-2008), e, sobretudo na RDC, disponibilizou sua ajuda na pesquisa proposta. Também se dispôs em auxiliar na presente tese Excelentíssimo Senhor Embaixador Paulo Uchôa. Personalidade esta possuidora de grande conhecimento quanto às relações internacionais brasileiras, pois, além de ter trabalhado como diplomata junto a MINUSTAH e em diversas repartições diplomáticas do Brasil no mundo, dentre elas Líbano, Iraque e



Nova Iorque, chefiou o posto da embaixada brasileira em Kinshasa entre os anos de 2013 a 2017.

A pesquisa exploratória buscará proporcionar maior familiaridade com o problema. Foi conduzida, por intermédio de visitas a Escola Superior de Guerra, levantamento subsídios que contribuam para a elaboração do trabalho, fazendo uso de levantamento bibliográfico, em seus respectivos acervos literários. Será realizado também contato com diplomatas e Assessores Especiais de Defesa Nacional do Congresso Nacional que contribuirão com o pensamento mais atual sobre a PEB.

Foram, igualmente, realizadas pesquisas de teses (mestrado e doutorado) na base de dados da ECEME, da CAPES e na plataforma da USP. As consultas empregarão como filtro as expressões chave “República Democrática do Congo”, “Emprego de Tropas no Continente Africano”, “Operações de Manutenção de Paz” e “Brigada de Intervenção” para limitar o volume de material monográfico pertinente com o foco do trabalho em tela.

Posteriormente, serão conduzidas entrevistas com pessoas de renomado saber sobre o tema, que possam contribuir para esclarecer as questões de estudo elencadas, anteriormente. Durante a pesquisa, poderão ser ampliadas estas questões, na medida em que novas problemáticas sejam identificadas.

### **3. REVISÃO DE LITERATURA**

#### **3.1 AFRICA SUBSAHARIANA: RDC**

##### **3.1.1 Histórico da crise na RDC e atuação da ONU**

A situação atual da RDC é fruto de décadas de colonialismo e de um ambiente opressivo e violento que causam, ainda nos dias atuais, massivas atrocidades. Durante três décadas, o país foi governado pelo Presidente Mobutu Sese Seko. Todavia, a partir do início da década de 1990, com o fim da Guerra Fria, sua força política foi perdendo força, ao mesmo tempo em que Laurent Kabila, opositor ao governo, foi ganhando espaço na política<sup>20</sup>.

Em 1994 ocorreu em Ruanda um trágico genocídio no seio de sua população envolvendo a etnia Tutsi, que assumiu o governo do país, e a Hutu. Como consequência, mais de dois milhões de refugiados hutus, havendo também grupos tutsis que ocasionaram o genocídio, saíram do país através de sua fronteira oriental com a RDC. No ano de 1996, Ruanda e Uganda invadiram a porção leste da RDC

na busca pelos responsáveis do massacre que se escondiam no país. Nessa oportunidade, passaram a apoiar militarmente Laurent Kabila no seu plano de destituir Mobutu do poder<sup>21</sup>.

Kabila, em outubro 1996, liderando as tropas ruandesas chamadas de “*Alliance of Democratic Force for the Liberation of Congo*” (ADFL), lançou sua ofensiva contra o governo central, iniciando dessa forma a guerra civil do país. Acuada e enfraquecido, em 1997 Mobutu deixou o então Zaire, nesta ocasião Kabila declara-se o novo presidente da recém-nomeada República Democrática do Congo<sup>22</sup>.

Temendo ver seu país, rico em diversos tipos de minerais anexado por Ruanda ou Uganda, Kabila ao chegar ao poder reduziu a influência dos seus aliados e ordenou que retirassem suas tropas do território congolês. Em resposta, Ruanda e Uganda passaram a apoiar os movimentos rebeldes, baseados no leste da RDC, que eram opositores ao seu governo congolês. Em 1998 uma rebelião tomou força e, em poucas semanas, rebeldes controlaram grande parte do território da RDC. Angola, Chade, Namíbia e Zimbábue prometeram apoio militar ao presidente, enquanto os rebeldes apoiados por Ruanda e Uganda dominavam a porção leste do país. Em vista da alarmante situação da RDC, o CSNU pediu um cessar fogo e a saída das forças estrangeiras, instando os governos patrocinadores a não mais interferir nos assuntos domésticos congolezes.<sup>23</sup>

Em julho de 1999, foi assinado entre RDC, Angola, Namíbia, Ruanda, Uganda e Zimbábue, o Acordo de Cessar-Fogo de Lusaka, pondo fim às hostilidades. A fim de assistir ao cumprimento e à observância do referido acordo (Acordo de Lusaka, 1999), o CSNU instituiu a “*Mission des Nations Unies en République Démocratique du Congo*” (MONUC), pela Resolução 1.279, de 30 de novembro de 1999 (ONU – MONUC<sup>24</sup>).

---

<sup>20</sup> Disponível em: <<http://www.peacebuildingdata.org/research/drc/context>>. Acesso em 06 Jun 2018.

<sup>21</sup> Para maior aprofundamento no assunto *History of Conflict*, disponível em: <<http://www.easterncongo.org/about-drc/history-of-the-conflict>>. Acesso em 06 Jun 2018.

<sup>22</sup> Disponível em: <<https://peacekeeping.un.org/en/mission/past/monuc/background.shtml>>. Acesso em 06 Jun 2018.

<sup>23</sup> UNITED NATIONS ORGANIZATION STABILIZATION MISSION IN THE DRC. *MONUSCO Background*. Disponível em: <<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/monusco/background.shtml>>. Acesso em: 10 maio 2018.

<sup>24</sup> MONUC United Nations Organization Mission in the Democratic Republic of the Congo. Disponível em: <<https://peacekeeping.un.org/en/mission/past/monuc/index.shtml>>. Acesso em 10 maio 2018.

Em 30 de julho de 2006 foram realizadas no país as primeiras eleições livres em 46 anos, sendo eleito Laurent Kabila, filho de Joseph Kabila que fora assassinado em 2001. O processo eleitoral pelo qual passou a RDC foi um dos eventos mais complexos organizados pela ONU. Depois das eleições, a MONUC continuou no terreno desenvolvendo tarefas políticas, militares, e à capacidade de reconstrução do país (ONU – MONUC<sup>25</sup>).

Apesar do significativo progresso alcançado pelo desdobramento da missão de paz, a porção oriental do país continuou assolada por ondas de violência, crises humanitárias crônicas, graves violações de direitos humanos, em especial as de natureza sexual e de gênero. Como agravante para a difícil situação congoleza, grupos armados nacionais e estrangeiros continuavam espalhados pela região aterrorizando civis e explorando, ilegalmente, recursos naturais (apud ONU-MONUC).

O mandato original da missão incluía tarefas de observação e assistência, que não envolviam o uso da força, e o CSNU evitou, em um primeiro momento, fazer menção a ameaças à segurança e à paz internacional (JANIK, 2014). Porém, em 2000, a violência escalou rapidamente, levando o CSNU a declarar que a situação na RDC colocava em perigo a paz internacional. As hostilidades constantes impediam que a MONUC exercesse as tarefas de observação e monitoramento. Os inúmeros grupos militares presentes na RDC levaram a uma fragmentação territorial do país, causando uma sensível piora na situação humanitária, com centenas de milhares de vítimas e pelo menos dois milhões de refugiados (JANIK, idem).

Em resposta a essa situação, o CSNU aprovou em 2003, uma intervenção liderada pela França, para controlar a onda de genocídios na região nordeste do país. A Resolução também autorizava a MONUC a auxiliar o governo nos esforços de desarmamento das milícias. A Resolução 1565 de 2004 autorizou uma missão multidimensional de “*peace enforcement*” (imposição da paz) e “*peace building*” (construção da paz), que estava de acordo com os padrões estabelecidos pelo Relatório Brahimi de 2000<sup>26</sup>.

---

<sup>25</sup> United Nations Organization Stabilization Mission In The DRC. *MONUSCO Background*. Disponível em: <<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/monusco/background.shtml>>. Acesso em: 13 jul. 2018.

<sup>26</sup> Em Março de 2000, o Secretário-Geral pediu a um grupo de peritos internacionais chefiado por Lakhdar Brahimi, antigo Primeiro-Ministro da Argélia, que examinasse o funcionamento das operações de paz das NU, a fim de identificar as áreas e as missões em que a manutenção da paz

Por tais motivos, em 1º de julho de 2011, o CSNU, por meio da Resolução 1.925, renomeou a MONUC para “*Mission de l’Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République Démocratique du Congo*” (Missão da Organização das Nações Unidas para Estabilização na República Democrática do Congo), como consequência da violenta realidade do país, em especial da região leste da RDC. A nova missão foi autorizada a utilizar “*all necessary means*” (todos os meios necessários) para operacionalizar o seu mandato, o qual passava a conter previsões de proteção de civis, do pessoal humanitário e de agentes defensores dos direitos humanos que estivessem sob iminente ameaça de ataque físico, bem como a apoiar o Governo nos esforços de estabilização e consolidação da paz<sup>27</sup>.

A experiência em Ruanda mostrou que o formato das missões de paz utilizado até o momento era inadequado às situações e aos conflitos da chamada Nova Ordem Mundial. Por conta disso, quando a missão na República Democrática do Congo foi implementada, o CSNU buscou fazer alterações fundamentais na estrutura da operação, inaugurando uma nova etapa nas operações de paz da ONU. A MONUSCO foi um ponto de inflexão importante, principalmente por conta do conflito deflagrado na RDC ter sido uma consequência direta da situação em Ruanda.

A MONUSCO obteve resultados relevantes de uma forma geral no que diz respeito à paz e à segurança na RDC e na região dos Grandes Lagos como um todo (ONU 2011). No entanto, ainda eram frequentes (principalmente no leste do país) conflitos armados e graves violações de direitos humanos, incluindo o recrutamento de crianças pelos grupos armados, execuções extrajudiciais e estupros em massa (ibidem).

Joseph Kabila, reeleito presidente em 2011, após três anos de pressão internacional, ordenou em março de 2012 a prisão do comandante de suas Forças Armadas, Bosco Ntaganda acusado de recrutar crianças para combate, estupro, assassinato e perseguição étnica, entre outras, tendo sido indiciado pela Corte Internacional em 2006 (ICG, 2012). O general então organizou um motim, e levando

---

seria mais eficaz, e que apresentasse propostas no sentido de melhorar as operações. Disponível em: <<https://www.unric.org/html/portuguese/peace/pkpngfaq/q3.htm>>. Acesso em: 27 maio 2108.

<sup>27</sup> UNITED NATIONS ORGANIZATION STABILIZATION MISSION IN THE DRC. *MONUSCO Background*. Disponível em: <<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/monusco/background.shtml>>. Acesso em: 20 maio 2018.

com ele parte das tropas formou o grupo rebelde “*Mouvement du 23-Mars*” (M23), que chegou a tomar a cidade de Goma<sup>28</sup>.

Os recorrentes ciclos de violência continuavam um obstáculo para a paz na RDC. Com o objetivo de tratar as causas do conflito e assegurar uma paz sustentável na região, foi assinado por 11 países em fevereiro de 2013 o “*Peace, Security and Cooperation Framework for the Democratic Republic of the Congo and the Region*”<sup>29</sup>. No documento foi reconhecido que a porção oriental da RDC continua a sofrer com os cíclicos e violentos conflitos provocados por grupos armados congolezes e estrangeiros. As consequências da violência empregada na região são alarmantes, sendo que o número de deslocados internos pode ser considerado como um dos maiores do globo, mais de dois milhões de pessoas<sup>30</sup>.

Na parte operativa do acordo, os países requisitaram à ONU uma revisão estratégica da MONUSCO, a fim de fortalecer o apoio prestado à RDC, de maneira a permitir que o Governo solucione os desafios envolvendo a questão da segurança no país. Em 28 de março de 2013, agindo em conformidade com os objetivos do acordo citado e buscando responder ao pedido de apoio feito pelos países africanos da região dos Grandes Lagos, o CSNU adotou unanimemente a Resolução 2.098, por meio da qual criou a Brigada de Intervenção<sup>31</sup>.

Por meio das figuras abaixo é possível verificar as forças e os locais de emprego MONUSCO.

---

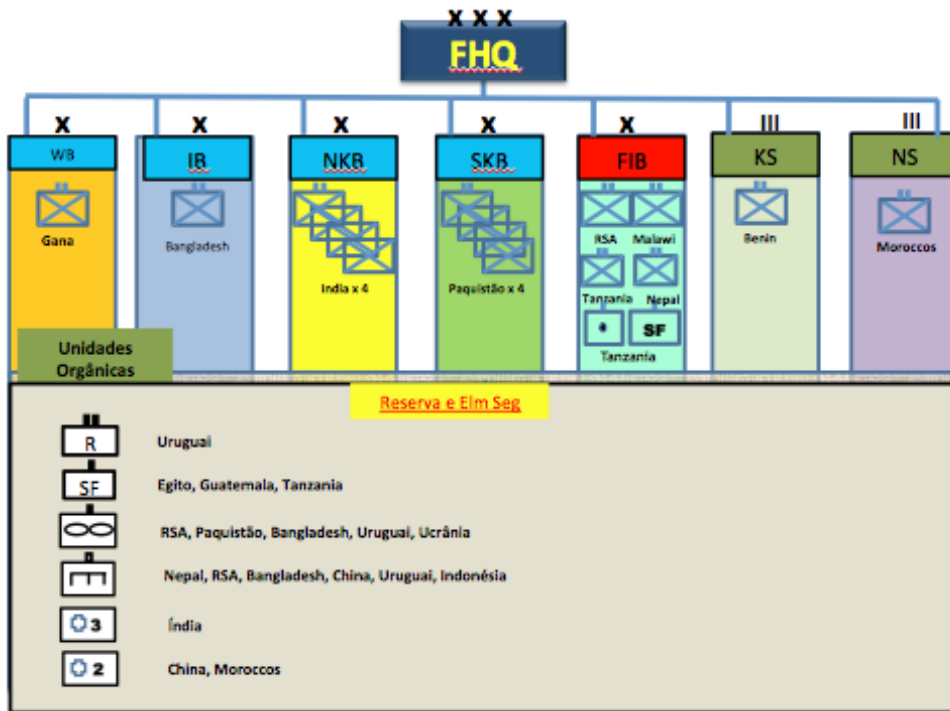
<sup>28</sup> Disponível em: <<http://g1.globo.com/mundo/noticia/2012/11/rebeldes-congolezes-retomam-ofensiva-e-anunciam-controle-de-goma-1.html>>. Acesso em 29 Mai 2018.

<sup>29</sup> Os países assinantes foram: Congo, Angola, DRC, Ruanda, República da África Central, Burundi, África do Sul, Sudão do Sul, Uganda, Tanzânia, Zâmbia e Zimbábue, cf. UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL. *Peace, Security and Cooperation Framework for the Democratic Republic of the Congo and the region*. UN doc. S/2013/131. 5 março 2013.

<sup>30</sup> Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/2013/05/22/acnur-pede-protecao-a-civis-em-meio-a-retomada-dos-conflitos-na-rdc/>>. Acesso em 01 Junho 2018.

<sup>31</sup> Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/conselho-de-seguranca-da-onu-aprova-forca-de-intervencao-contragrupos-armados-na-rd-congo/>>. Acesso em 12 Dez 2017.

Quadro 1 - Forças da MONUSCO em presença na Área de Operações



Fonte: Estudo de Área Destacamento de Segurança de Embaixada em Kinshasa (2017).

Quadro 2 – Mapa situacional das Unidades da MONUSCO.



Fonte: ONU – MONUSCO (2016)

### 3.1.2 Características Gerais da RDC

A RDC é um estado excepcionalmente grande, tão grande quanto a maior parte da Europa Ocidental, com mais de 900.000 milhas quadradas, e possui uma população de mais de 60 milhões. Possui 60% da área do país é florestada, criando a região central da bacia do rio Congo no estado (STEARNS, 2011).

Com vasta extensão territorial, que corresponde a 27% do tamanho do território brasileiro, a RDC é o segundo maior país da África, atrás apenas da Argélia. Apresenta vínculos políticos, sociais e econômicos com as regiões central, austral e oriental do continente. Também possui fronteira comum, da mesma forma que o Brasil, com vários vizinhos sendo eles a República Centro Africana, o Sudão do Sul, Uganda, Ruanda, Burundi, Tanzânia, Zâmbia, Angola e República do Congo (Mensagem Senado Federal, 2017). Ainda, sua estabilidade afeta muito a de seus vizinhos, assim como de todo o continente africano (STEARNS, 2011).

O território congolês, cortado pela Linha do Equador, detém a segunda maior cobertura de floresta tropical no mundo, atrás somente do Brasil, o que representa cerca de 50% de toda a extensão florestal do continente africano. É rico em recursos minerais de alto valor, como ouro, diamantes e cobalto, além das chamadas "terras raras", usadas como insumos na produção de tecnologia de ponta. Conta com o maior potencial hídrico e energético do continente africano (cerca de 100 mil megawatts, quase inexplorados) e com as mais extensas áreas agricultáveis não exploradas da região, sendo estimadas em cerca de 80 milhões de hectares. (Id.)

Isso cria uma barreira entre a capital de Kinshasa, no oeste, as áreas ricas em minérios do sul e a parte oriental do Congo. O leste também é bastante montanhoso, aumentando os "problemas de incapacidades" enfrentados pelo governo congolês ao tentar combater as forças rebeldes (Ibid, 2011).

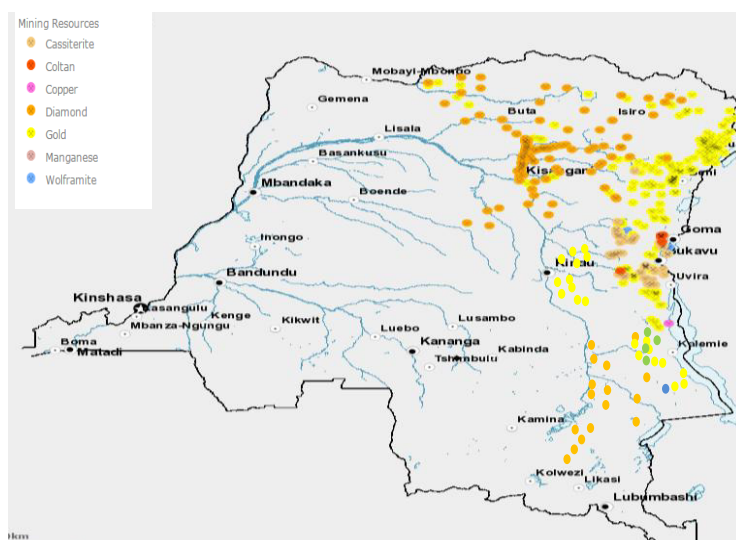
A RDC também é altamente diversificada, lar de mais de 250 grupos étnicos que falam pelo menos 700 idiomas e dialetos locais. As pessoas vivem em pobreza extrema, com um PIB per capita de cerca de US \$ 600 ou menos de dois dólares americanos por dia. Os principais pilares da economia são Agricultura, Pesca e Silvicultura (Ibid, 2011).

A economia nacional sofre as consequências dos conflitos armados no país: redução de investimentos estrangeiros, destruição de infraestrutura, inflação, entre outros aspectos. As principais riquezas nacionais são as reservas minerais – diamantes, ouro, ferro e urânio. Os habitantes do país sofrem com vários problemas

socioeconômicos: a taxa de mortalidade infantil é uma das mais altas do planeta: 115 óbitos a cada mil nascidos vivos; o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) é de apenas 0,239, sendo a segunda pior média mundial; o analfabetismo atinge mais 32% dos habitantes; cerca 76% da população é subnutrida; a maioria dos habitantes vive com menos de 1 dólar por dia, ou seja, abaixo da linha de pobreza. (SETA, 2017)

A terra é rica em minerais com cobalto, cobre, diamantes industriais e 70% do coltan do mundo, um dos principais componentes da eletrônica. Essa riqueza, aliada a um governo instável, levou a redes de contrabando que afetaram negativamente a economia da RDC. A luta interna entre os grupos quanto aos direitos de mineração e distribuição é comum (STEANRS, 2011). Observam-se abaixo as concentrações de jazidas minerais.

Quadro 3 - Concentração das jazidas de metais preciosos no leste.



Fonte: Estudo de Área Dst Seg Embaixada (2017)

O Brasil teve importante participação na condução do processo eleitoral congolês, com efetiva participação da Justiça Eleitoral na graduação de magistrados congolezes. Inclui-se também a formação de todos os Juízes da Corte Suprema em matéria de contenciosos eleitorais, para definição da constituição e organização das estruturas jurídicas. Tal necessidade diante do enfraquecimento das instituições públicas, após o desgaste político ocorrido nos últimos anos e com as sucessivas crises de segurança pública decorrentes de disputas eleitorais. (Destacamento Segurança Embaixada, 2017)



O Brasil mantém relações diplomáticas com a RDC desde 1968. A Embaixada do Brasil em Kinshasa foi aberta em 1972 e a RDC abriu sua Embaixada em Brasília em 1974. Entre 1997 e 2004, Embaixada do Brasil em Kinshasa permaneceu fechada devido ao período de conflitos da Grande Guerra Africana. Em 2010, o então Chanceler Celso Amorim visitou Kinshasa. O Governo brasileiro anunciou que contribuiria com US\$ 1 milhão para mecanismos de reparação e acesso à justiça para vítimas de violência sexual na RDC. Em 2011, realizou-se, em Brasília, a III Sessão da Comissão Mista Brasil-RDC, sendo que nesse mesmo ano o Governo brasileiro anunciou o reescalonamento da dívida da RDC com o Brasil. (Id.)

Desde 2007, o Brasil tem sido um dos países que mais concedem vagas universitárias a estudantes congolezes, feito por meio do Programa de Estudantes-Convênio de Graduação (PEC-G). A RDC é um dos países com maior número de beneficiados pela Bolsa Mérito, programa que concede bolsas mensais a graduandos que demonstrem aproveitamento acadêmico excepcional, entretanto quase que a totalidade desses estudantes não retorna ao país ou não terminam o curso universitário devido à dificuldade financeira e necessidade de se entrar no mercado de trabalho.

A mais recente participação brasileira na RDC é a nomeação do Gen Elias Rodrigues Martins Filho<sup>32</sup> para comandar o componente militar da Missão da ONU para a Estabilização da RDC, o que o torna distinto e extremamente reconhecido no país e internacionalmente.

### 3.2 A BRIGADA DE INTERVENÇÃO DA MONUSCO

Desde o final da Guerra Fria, as Nações Unidas começaram a exercer seu poder de maneiras novas e diferentes. Algumas das atividades modernas da ONU incluíram o uso da força para acabar com a violência entre estados e dentro do Estado<sup>33</sup>, o julgamento de violações do Direito Internacional Humanitário, a

---

<sup>32</sup> Disponível em:< <https://news.un.org/pt/interview/2018/05/1621412>> . Acesso em 01 Junho 2018.

<sup>33</sup> A ideia de maior capacidade de força pra as tropas militares das Nações Unidas já havia sido difundida no início do século XXI. Segundo Pugh (2008), Lakhdar Brahimi em seu relatório, encomendado pelo Secretário-Geral Kofi-Annan, afirmou que as forças da ONU deveriam ser capazes de defenderem-se de forma eficaz, e que esta deve incluir a defesa imparcial do mandato. À luz da experiência angustiante do Tenente-general canadense Roméo Dallaire em Ruanda, Brahimi sugeriu que a manutenção da paz precisava ser mais flexível e robusta.

eliminação de armas de destruição de massa, a resolução de questões de limites estatais e a indenização das vítimas de guerra (MATHESON, 2001).

A intervenção militar em crises humanitárias tem sido ativamente estudada há algum tempo, e ainda assim os estudiosos não chegaram a um consenso sobre sua eficácia, suas considerações éticas ou sua relação com a soberania do Estado. Podemos observar tal fato pelo recente desenvolvimento de uma Brigada de Intervenção da Força da ONU, ou FIB, armada, implantada na RDC como parte de suas forças de manutenção da paz (BOUTELLIS, 2013).

A utilização do uso da força dentro de uma missão de paz não foi uma novidade trazida exclusivamente para a MONUSCO, uma vez que outras operações de paz já fizeram uso do Capítulo VII para alguns ou todos os aspectos de sua missão. Já nos anos 1960 a “*United Nations Operation in the Congo*” (ONUC) foi autorizada a utilizar a força, se necessário, para evitar a deflagração de uma guerra civil no país. Outro exemplo da utilização da força no mandato ocorreu durante a década de 1990 com a “*United Nations Operation in Somalia II*” (UNOSOM II) que teve um mandato de “*enforcement*” aprovado para poder estabelecer áreas seguras para assistência humanitária dentro do território somali (BOULDEN, 2001).

Embora tenha as tentativas de uso da força anteriores à MONUSCO não tivessem logrado êxito, Boulden assinala:

Foi com otimismo predominante no pós Guerra Fria que a comunidade internacional encontrou horizontes para novos arranjos de segurança (BOULDEN, idem, 9-14).

Transportando a necessidade para a RDC, em 2012, havia pouco controle governamental no leste e até 25 facções rebeldes operando no país. A parte oriental do país foi ocupada por diferentes grupos que disputavam o controle dos recursos econômicos da área, bem como o controle do povo. As empresas multinacionais, como Heinekin, contribuíram para a desestabilização da região ao criar uma “economia no posto de controle”, pagando pela passagem de postos de controle aos “soldados” que estabeleciam tais posições. Em um país com infraestrutura precária como a RDC, até US \$ 700.000 por ano podiam ser recebido em um posto de controle. Isso criou uma fonte essencial de receita para os rebeldes (UN S / 2008/773).

Como o exército e a polícia congolezes não conseguiram controlar todo o estado, áreas do território ficaram abertas para o controle de grupos armados. Dos

grupos que estavam ativos na RDC em 2012, provavelmente o mais importante e poderoso deles foi o M23. Composto por tal movimento chegou a controlar grandes áreas da região leste da RDC. Em 2012, os antigos membros do “*Congress for the Defence of the People*” (CNDP), rebeldes tutsis e supostamente apoiado por recursos ruandeses<sup>34</sup>, se revoltaram contra o governo da RDC, dentro do qual foram integrados. Eles então formaram o M23, assim chamado por causa do acordo de paz de 23 de março que havia terminado o CNDP e incorporado todos na estrutura nacional (UN SC / 10964).

O M23 foi originalmente controlado por Laurent Nkunda, um tutsi que havia se tornado um general do exército congolês (PRUNIER, 2009). Nkunda e seu exército de cerca de 8 mil foram acusados de muitos abusos dos direitos humanos, incluindo estupro, assassinato e recrutamento de crianças-soldado, sendo preso em 2009 e sucedido por Bosco Ntaganda (Ibid, 2009).

Os rebeldes conseguiram tomar a capital do leste de Goma em 20 de novembro de 2012, uma cidade e área circundante de cerca de 1 milhão de pessoas. Com essa vantagem, o M23 acabou por desistir de um novo acordo com o governo congolês. Isso ocorreu com a operação MONUSCO em pleno vigor e mais de 17.000 forças de paz da ONU em terra (STEARNS, 2013).

Após a ocupação bem sucedida de Goma, a credibilidade da manutenção da paz da ONU foi posta dúvida na RDC e na comunidade internacional. Em Kisangani, cidade localizada a nordeste do país<sup>35</sup>, veículos da ONU foram queimados por manifestantes enquanto os edifícios da MONUSCO foram apedrejados. O ministro das Relações Exteriores da França, Laurent Fabius, disse após a queda de Goma: “... era absurdo que a MONUSCO não pudesse impedir os rebeldes de assumirem a cidade (DIXON, 2012, p. 1)”.

O governo congolês, impregnado de corrupção e carente de infraestrutura, além de um Exército mal treinado e mal equipado, tem pouca capacidade de enfrentar os desafios apresentados à sua segurança. As Forças Armadas da RDC (FARDC) não estão preparadas para lidar com os desafios apresentados perante seu Estado. Essa falta de capacidade, do Exército Congolês juntamente com o

---

<sup>34</sup> Disponível em: < <http://www.ebc.com.br/2012/10/onu-acusa-governos-de-uganda-e-de-ruanda-de-apoiarem-guerrilha-no-congo>>. Acesso em 05 Jan 2018. O governo ruandês, especificamente, teve uma mão pesada nos assuntos da RDC. De acordo com muitos especialistas, o apoio de Ruanda a grupos armados, bem como sua intervenção direta em algum momento no Congo, tem sido uma força primordial para a continuidade do conflito (LEZHNEV e PRENDERGAST, 2013).

governo da RDC, como a esperança da liderança regional por uma nova solução foram outros aspectos que também levaram à criação da FIB (MÜLLER, 2015), uma vez que tais tropas seriam compostas principalmente por forças africanas.

Este é o ponto de inflexão que levou à criação do FIB em março de 2013. Ficou claro que a força atual não poderia manter a região estável e uma força ofensiva era necessária para criar estabilidade, restaurar a credibilidade e subjugar as forças rebeldes na região. Pouco antes da criação do FIB, em fevereiro de 2013 foi assinado por onze países da região e os líderes de quatro organizações internacionais o Quadro de Paz, Segurança e Cooperação para a República Democrática do Congo e Regiões, sendo os seguintes signatários: o Presidente da Comissão da União Africana, o Presidente da Conferência Internacional sobre a Região dos Grandes Lagos, o Presidente da Comunidade de Desenvolvimento da África Austral e o Secretário-Geral das Nações Unidas (UNSG, Framework of Hope, 2013).

A Brigada de Intervenção (BI) foi criada como parte do compromisso internacional da ONU com a RDC e a estabilidade da África Central:

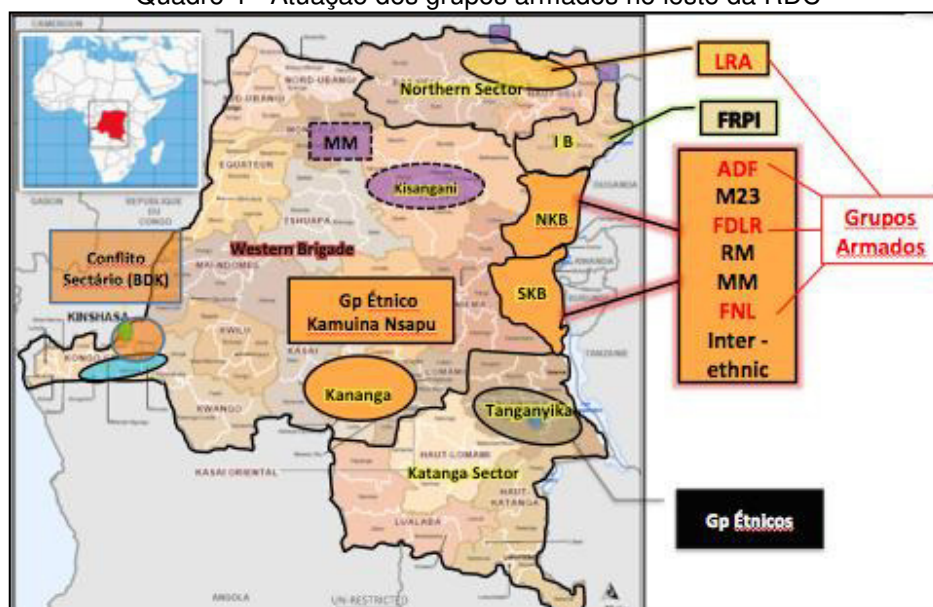
A Brigada de Intervenção foi incumbida de neutralizar grupos armados e desarmá-los de forma a facilitar as operações militares no contexto da missão e **possibilitar o processo de estabilização do país**. [...] a BI auxiliaria as autoridades da RDC em suas atividades por meio de operações ofensivas estratégicas “de uma forma robusta, extremamente dinâmica e versátil” (ONU 2013, Tradução Nossa, Grifo Nosso).

No quadro abaixo pode-se verificar os principais grupos armados e suas respectivas áreas de atuação.

---

<sup>35</sup> Disponível em: <<https://www.britannica.com/place/Kisangani>>. Acesso em 25 Jun 2018.

Quadro 4 - Atuação dos grupos armados no leste da RDC



Fonte: Estudo de Área Dst Seg Embaixada (2017).

Em resumo, as principais circunstâncias sob as quais tal tropa foi instituída, incluem décadas de conflito intenso e instabilidade dentro da RDC, a perda de milhões de vidas na maior guerra desde a Segunda Guerra Mundial, a perda de bilhões de dólares em recursos, a queda de Goma e a falta de efetividade da MONUSCO, e a falta de outra opção viável. Assim, nas palavras do Gen Santos Cruz (2014):

Na MONUSCO a situação de segurança não mudou. A missão tem apoiado a FARDC para combater grupos armados (ADF, FDLR, LRA e Mai-Mais). Melhorou um pouco a relação com as FARDC. A diferença entre as ações da “Force Intervention Brigade” e das “Framework Brigades” é forte - o que complica a ação do FC. A segurança é mais afetada no Norte Kivu (Região de Beni) onde parte da FIB está atuando. Para as Bda comuns não há muita ação, principalmente devido a *caveat*. (SETA, 2017)

Uma das principais preocupações em torno da criação da FIB é a ideia de que a neutralidade da ONU, bem como a soberania do Estado, está sendo comprometida. Essa é uma preocupação legítima, pois a carta da ONU afirma claramente que a ONU é uma serva dos estados e não pode agir independentemente dos estados.<sup>36</sup> Assim, verifica-se uma preocupação presente em reforçar o respeito ao princípio da não intervenção, numa tentativa de dissipar qualquer receio de que a BI pudesse representar uma ameaça à soberania da RDC ou de outros países da região:

<sup>36</sup> Disponível em: < <https://www.unric.org/pt/informacao-sobre-a-onu/12>>. Acesso em 15 Fev 2018.

“... reafirmando o seu comprometimento com a soberania, independência, unidade e integridade territorial da RDC e enfatizando a necessidade de respeitar os princípios da não interferência, boa vizinhança e cooperação regional.” (ONU, 2013, Tradução Nossa)

### **3.2.1 Mandato da ONU na MONUSCO e seus aspectos jurídicos**

O histórico das missões de paz permite uma análise profunda do desenvolvimento destas ao longo do tempo. Desde o seu início, as operações seguem impreterivelmente os três princípios que foram estabelecidos pelas Nações Unidas: imparcialidade, uso mínimo da força e consentimento. Estas bases foram estabelecidas como uma maneira de controlar a atuação das tropas em campo e certificar-se de que a missão permaneça dentro das premissas do Capítulo VI da Carta da ONU (MÜLLER, 2015).

A manutenção da paz nunca foi explicitamente mencionada na Carta da ONU, mas foi definida através do uso. Tal mecanismo está agora entre os capítulos VI e VII da Carta da ONU, que são as seções de Solução Pacífica de Controvérsias e Ação Relativa a Ameaças à Paz, Ruptura da Paz e Atos de Agressão, respectivamente. Em suma, o Capítulo VI declara que os meios não violentos devem ser usados primeiro para resolver disputas antes que meios de qualquer outro tipo possam ser usados, e o Capítulo VII declara que a ONU pode resolver disputas militarmente ou não militarmente se ameaçarem a paz internacional (Carta da Nações Unidas, 1945, p.22-31).

.A manutenção da paz se enquadra na categoria de gestão de conflitos e ajuda os agentes de paz, principalmente protegendo-os e mantendo o cessar-fogo enquanto conduzem negociações e constroem acordos. O mandato da ONU, quando foi fundada, era impedir as guerras de magnitude igual às duas guerras mundiais, bem como reafirmar os direitos humanos e garantir que a força armada não seja usada, exceto quando no interesse comum (Carta das Nações Unidas, 1945 p.5-7).

Quando instituídas pela primeira vez, as missões de paz da ONU foram restringidas. A ONU só poderia mobilizar tropas de paz com o consentimento das partes em conflito, após estabelecimento de um cessar-fogo e a desativação das forças militares em disputas. A manutenção da paz deveria ser temporária, com o objetivo principal de manter o cessar-fogo, enquanto diplomatas tentavam encontrar soluções mais permanentes por meio de acordos políticos (MÜLLER, 2015).

A imposição da paz começou a tomar forma pelo emprego preventivo de forças da ONU que serviam como uma barreira militar pré-posicionada destinada a desencorajar agressões transfronteiriças, sem o consentimento de uma ou ambas as nações envolvidas na disputa. Assim, soldados também foram por vezes destacados para fornecer segurança e transporte para os trabalhadores humanitários e para levar os refugiados a áreas seguras (MÜLLER, 2015). Por analogia, a imposição da paz é o uso da força militar para impor a vontade da comunidade internacional aos infratores da paz<sup>37</sup>.

Outro aspecto a ser considerado é a criação de um novo conceito criado, fruto da análise do genocídio ocorrido em Ruanda em 1994<sup>38</sup> e o genocídio em Srebrenica (região localizada na Bósnia e Herzegovina) em 1995<sup>39</sup>, conhecido como Responsabilidade de Proteger (R2P).

A doutrina R2P é clara sobre os critérios para intervenções militares: autoridade correta, justa causa, intenção correta, último recurso, meios proporcionais e perspectivas razoáveis. Sob a carta da ONU, a intervenção militar só pode ser realizada após todos os meios de resolução de conflitos terem sido julgados, como negociação e mediação. Algumas situações de emergência podem impedir o tempo que levaria para tentar mediar certas situações de crise - casos de genocídio e atrocidades em massa se enquadram nesse critério (GASSAMA, 2013).

Na Doutrina da R2P, a Convenção Internacional sobre Intervenção e Soberania do Estado (ICISS) propôs em 2001 que ser um Estado soberano não significa apenas direitos estatais, mas responsabilidades do Estado. Os principais dogmas do documento sustentam que:

---

<sup>37</sup> Artigo 42 da Carta das Nações Unidas - No caso de o Conselho de Segurança considerar que as medidas previstas no Artigo 41 seriam ou demonstraram que são inadequadas, poderá levar a efeito, por meio de forças aéreas, navais ou terrestres, a ação que julgar necessária para manter ou restabelecer a paz e a segurança internacionais. Tal ação poderá compreender demonstrações, bloqueios e outras operações, por parte das forças aéreas, navais ou terrestres dos Membros das Nações Unidas.

<sup>38</sup> Disponível em: <[https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2014/04/140407\\_ruanda\\_genocidio\\_ms](https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2014/04/140407_ruanda_genocidio_ms)>. Acesso em 10 Julho 2018.

<sup>39</sup> Disponível em: <<http://ultimosegundo.ig.com.br/mundo/saiba-o-que-foi-o-massacre-de-srebrenica-o-triunfo-do-mal/n1596980166285.html>>. Acesso em 10 Julho 2018.

O Estado assume a responsabilidade primária pela proteção das populações contra atrocidades em massa, como genocídio, crimes de guerra, crimes contra a humanidade e limpeza étnica. **A comunidade internacional tem a responsabilidade de ajudar os Estados a cumprir essa responsabilidade.** A comunidade internacional deve usar meios diplomáticos, humanitários e outros meios pacíficos para proteger as populações contra esses crimes. **Se um Estado falha** em proteger suas populações ou é de fato o perpetrador de crimes, **a comunidade internacional deve estar preparada para tomar medidas mais fortes, incluindo o uso coletivo da força através do Conselho de Segurança da ONU** (ICISS, 2001, Tradução Nossa, Grifo Nosso)<sup>40</sup>.

Na Cúpula Mundial de 2005, a R2P foi adotada por unanimidade. Entende-se que o uso da força é considerado apenas como último recurso. A R2P enfatiza medidas preventivas como altamente importantes para evitar a necessidade de medidas de intervenção drásticas. A R2P representa a última grande mudança na evolução da manutenção da paz até a criação da FIB na RDC em 2012. A manutenção da paz mudou o suficiente para permitir o acréscimo de uma brigada armada a uma missão de paz da ONU.

Em termos da legalidade da intervenção, hoje a intervenção da ONU em zonas de conflito sob a autoridade do CSNU foi aceita como legal nos termos do Capítulo 6 e VII da Carta da ONU e da doutrina R2P. Se a intervenção é feita com uma coalizão de estados e organizações internacionais, sua legitimidade só aumenta (GASSAMA, 2013).

O atual mandato operacional das Nações Unidas na RDC foi estabelecido em 2010. A MONUSCO Representa uma reformulação do mandato original, MONUC, instituído em 1999, quatro anos após o genocídio na vizinha Ruanda. O CSNU aprovou por unanimidade a renovação da resolução 2098 até março de 2019<sup>41</sup> que compreende, além dos componentes civis, judiciários e de correção apropriados, um máximo de 16.000 militares<sup>42</sup>.

Em termos estatísticos, a MONUSCO é a maior missão de paz do mundo, tanto pelos recursos que mobiliza, 1,1 bilhão de dólares anuais para o orçamento aprovado para o período compreendido entre julho de 2017 e junho de 2018, quanto pela quantidade do efetivo recrutado, sendo 18.728 integrantes uniformizados (dos quais 16.893 são tropas, 473 são observadores militares e 1.362 são policiais) e

---

<sup>40</sup> Disponível em: <<http://www.responsibilitytoprotect.org/index.php/about-rtop>>. Acesso em 10 Julho 2018.

<sup>41</sup> Disponível em:<<https://www.dw.com/pt-002/onu-renova-mandato-na-rep%C3%BAblica-democr%C3%A1tica-do-congo/a-43164612>>. Acesso em 05 Maio 2018.



3.317 civis (dos quais 779 são contratados internacionais, 2.538 são contratados locais e 352 são voluntários do Sistema de Voluntariado da ONU). (Embaixada do Brasil em Kinshasa, 2017, p. 2)

A FIB é uma extensão da MONUSCO e a duração inicial do mandato era de um ano. Desde então tem sido prorrogado diversas vezes como em 2014 e 2015 (Resolução das Nações Unidas 2147, 2015).

Resolução 2098 contém uma série de ressalvas a respeito do conceito de “*peacekeeping*”, com o objetivo de assegurar os princípios que regem tais missões:

“[...] Reafirmando os princípios básicos de operações de paz, incluindo o consentimento das partes, imparcialidade e o não uso da força, exceto em legítima defesa e defesa do mandato, e reconhecendo que o mandato de cada missão é específico às necessidades e à situação do país em questão.” (Resolução 2098, 2013, p.1, Tradução Nossa)

A base legal do uso da força<sup>43</sup> é o mandato da missão e as regras de engajamento que delineiam os parâmetros nos quais a força pode ser usada, que devem estar de acordo com as normas de direitos humanos e do direito internacional humanitário.

Cambanis (2014) afirma que a FIB criou uma situação em que a ONU se tornou parte do conflito para opinião de alguns. Isso significa que não apenas a BI, mas talvez outras forças de paz da ONU, poderiam ser vistos como alvos legítimos e legais. É até possível que, sob as leis da guerra, eles possam ser alvos legitimamente legais. Isso poderia restringir os movimentos da ONU em outros estados e em situações futuras de crise.

Priscila Fett, em seu artigo sobre a MONUSCO (FETT 2013), refere-se ao status das forças de manutenção de paz em meio aos conflitos armados. Como explica Fett (Idem), a ONU determinou por meio de um boletim<sup>44</sup> do SGNU Kofi Annan (ONU 1999) que apesar de seus “*peacekeepers*” serem obrigados a respeitar o Direito Internacional Humanitário (DIH) quando utilizarem a força em legítima defesa, isso não os classificaria como combatentes e, portanto, devem ter seu status

<sup>42</sup> Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/conselho-de-seguranca-estende-mandato-da-missao-da-onu-na-rd-congo-numero-de-tropas-e-reduzido/>>. Acesso em 05 Maio 2018.

<sup>43</sup> A aplicação deve ser gradual buscando o nível da força necessário para cumprir o objetivo bem como evitar (ou minimizar) danos colaterais. O uso gradual da força pode ser aplicado através de três intensidades: presença física; uso da força não letal; e uso da força letal. Dependendo da natureza da ameaça essa gradação não se aplica e o uso imediato da força letal pode ser necessário para evitar maiores prejuízos e danos à missão (UN, 2017c).

<sup>44</sup> O boletim intitulado “*Observance by United Nations Forces of International Humanitarian Law*” discorre sobre a necessidade de as tropas da ONU seguirem as normas do Direito Internacional dos Conflitos Armados (DICA). (ONU 1999)

equiparado ao de civis em conflitos armados nos moldes da IV Convenção de Genebra (CG 1949). Entretanto, com as ações ofensivas agora empregadas pela BI, torna-se pertinente questionar se essas tropas podem ser consideradas como alvos legítimos na medida em que estão ativamente envolvidas nas hostilidades.

O CSNU tentou deixar o mais claro possível que não pretende conduzir uma reforma na estrutura de suas missões de paz, mas apenas adequar a MONUSCO ao contexto em que justamente essa repaginação dos princípios básicos de “*peacekeeping*” é um indício de que o CSNU percebe estar entrando em um novo território, como afirmou o embaixador britânico Mark Lyall Grant quando questionado sobre a introdução da BI (Al JAZEERA, 2013). Qualquer que tenha sido o objetivo do CSNU ao criar a BI pode-se afirmar que se trata da maior inovação no conjunto de práticas de “*peacekeeping*” dos últimos anos (Id.).

Sob o mandato estabelecido em 2010, a MONUSCO já estava autorizada a usar todos os meios necessários para cumprir seu mandato relacionado, entre outras coisas, à proteção de civis, pessoal humanitário e defensores de direitos humanos sob ameaça iminente de violência física, bem como apoiar o governo da RDC nos seus esforços de estabilização e consolidação da paz (Resolução 2098 CSNU, 2010).

No entanto, existem obstáculos que impedem que as forças de manutenção da paz da ONU usem a força militar para proteger as vidas dos civis. Muitos estados contribuíram com tropas para a força permanente e o comando pode ser complicado em relação à interpretação de um mandato específico. Os governos interpretam as diretrizes de maneira diferente e dão autorizações conflitantes a suas tropas. Além disso, as forças de paz não estão acostumadas a travar batalhas contra grupos militares que podem estar fortemente armados. Os Estados Nacionais também têm pouco pré-disposição pela tomada de risco em missões de manutenção da paz, por razões éticas, políticas e econômicas (RAGHAVAN 2013).

Assim, falhas anteriores da MONUSCO para proteger civis ou criar estabilização na RDC criaram a necessidade de uma revisão das operações atuais e a consideração de novas ideias. O conceito da FIB foi criado na Conferência Internacional da Região dos Grandes Lagos (ICGLR) e foi apoiado pela União Africana (UA) e pela Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC), sendo posteriormente adotada pela resolução da ONU em 2014 (UN S / RES 2147).

A ONU aceitou a proposta e a incorporou à MONUSCO em 2012. Embora não seja a primeira vez que a ONU autoriza a força, nas opiniões de muitos, a FIB representa uma mudança da manutenção da paz para a “imposição da paz” (CAMMAERT, 2013). É importante destacar a natureza cooperativa regional da FIB, pois não é uma ação unilateral da parte da ONU, mas como já foi descrito, um esforço altamente cooperativo entre a ONU, o CSNU, a UA e outros.

O aspecto regional desta intervenção é importante à luz do fato de que as potências africanas como Ruanda, Uganda e África do Sul, bem como outros governos vizinhos, viram a instabilidade da RDC como uma ameaça à estabilidade regional, bem como uma oportunidade de explorar a região. Abundantes recursos naturais desprotegidos da RDC, e foram anteriormente acusados de fazer parte do problema, apoiando certas facções armadas dentro da RDC (CAMMAERT, 2013).

No final de março de 2013, a ONU anunciou sua intenção, por meio da Resolução 2098 da ONU, de enviar o FIB para a porção leste da RDC. A BI foi criada como uma extensão da MONUSCO e sua duração inicial seria de um ano (UN S / RES / 2098).

Atualmente a FIB consiste de aproximadamente 3 mil soldados, dentro do teto de tropas da MONUSCO de 16 mil, sendo dividida em: três Batalhões de Infantaria, um Grupo de Artilharia, uma Companhia de Forças Especiais e uma Companhia de Reconhecimento. A contribuição para essas tropas está sendo realizada pela Tanzânia, África do Sul e Malawi e sua sede está localizada em Goma, sob comando direto do “*Force Commander*” (UN SC / 10964, 2013).

Dessa forma, esta brigada é efetivamente a primeira força de combate ofensiva criada pelo CSNU. O mandato do FIB é altamente específico: “realizar operações específicas para neutralizar e desarmar o notório M23, bem como outros rebeldes congolezes e grupos armados estrangeiros no leste da República Democrática do Congo (Ibid, 2013).

Ao contrário das missões com o mandato exclusivo de “*peace enforcement*”, a Brigada de Intervenção age sob o consentimento do governo da RDC. No entanto, não exige que ele atue em cooperação com as FARDC, podendo lançar missões independentes, mas a cooperação com o governo da RDC é sempre desejável.

### 3.2.2 Emprego da Brigada de Intervenção de 2013 a 2015

A FIB foi implantada no leste da RDC na primavera de 2013. Inicialmente consistia de 3000 soldados dentro do atual teto de tropas da MONUSCO de 19.815, conforme divisão já abordada. Seu Posto de Comando (PC) estava estacionado em Goma, sob ordens diretas do Comandante da MONUSCO (UN SC / 10964, 2013).

Na RDC, a FIB não está apenas para ajudar a estabilizar o país e reduzir o risco de guerra na região, mas para lidar com os abusos dos direitos humanos cometidos por forças rebeldes e ajudar a prevenir uma recorrência de assassinatos genocidas semelhantes ao que ocorreu no vizinho Ruanda há duas décadas. O representante Especial da ONU, Martin Kobler, ao chegar à RDC em julho de 2013 comentou:

“Nossa tarefa é dissolver o bloqueio político, acabar com a ocupação das forças armadas, restaurar a autoridade do Estado e trazer de volta a esperança ao povo” (KULISH; SENGUPTA, 2013, p.1)

Tem-se encontrada dificuldade em encontrar dados totalmente fundamentados sobre o que está acontecendo atualmente na RDC em relação às ações da FIB no país. Provavelmente, mais informações ficarão disponíveis em uma data posterior. Foi apresentado nesse trabalho o que pôde ser extraído de reportagens de jornais, pesquisas acadêmicas e declarações da ONU.

A FIB realizou ações envolvendo, entre outros meios, artilharia, ataques aéreos e franco-atiradores, não ocorrendo relatos de abusos de direitos humanos cometidos durante as ofensivas. Em termos de mortes de combatentes, houve dois soldados da ONU perdidos em operação desde o início em que as tropas estiveram empregadas (VOGEL, 2014).

Logo após sua implementação, a BI completou seu primeiro objetivo: a derrota do grupo armado M23. Depois de anos do governo congolês lutando contra o notório grupo, levou apenas quatro dias, de 25 de outubro a 28 de outubro de 2013, para a RDC derrotar os rebeldes com a ajuda da FIB, desempenhando um papel de apoio sob a FARDC (KULISH & SENGUPTA, 2013). Isso representou o primeiro grande sucesso dessa tropa. O M23 foi forçado a regressar à mesa de negociações assinando um acordo, “*Joint ICGLR-SADC Final Communiqué on the Kampala Dialogue*”, mediado em Uganda em novembro de 2013. O acordo teve os seguintes pontos definidos:

Decisão do **M23 de acabar com a rebelião** e se **transformar em um partido político** legítimo; Anistia para membros do M23 apenas para atos de guerra e insurreição; Arranjos transitórios de segurança que levam ao desarmamento; Libertação de membros do M23 sob detenção do Governo da RDC por atos de guerra e rebelião; Desmobilização dos ex-combatentes do M23; Retorno de refugiados e pessoas internamente deslocadas para suas casas; Formação de uma comissão para lidar com propriedades confiscadas, extorquidas, roubadas, saqueadas e destruídas, incluindo terras; Reconciliação nacional e justiça; Reformas sociais, de segurança e econômicas; **Implementação das conclusões do Acordo de 23 de março** de 2009<sup>45</sup>; e Mecanismo de implementação, monitoramento e avaliação das posições acordadas (Joint ICGLR-SADC Final Communiqué on the Kampala Dialogue, Uganda 2013, p. 2, Grifo Nosso, Tradução Nossa).

Assim, a FIB contribuiu com sucesso para dissuadir o M23 de continuar seu ataque às cidades do leste da RDC e concordar no cessar-fogo, em desistir das operações armadas e em se desmobilizar. O M23 manteve seu status de desmobilizado e não houve mais casos relatados do grupo se reformando ou mesmo lançando ataques dentro da RDC (Assembleia Geral da ONU, 2014).

No entanto a “*Human Rights Watch*” informou que rebeldes não identificados mataram mais de 180 civis no leste da RDC de setembro a dezembro de 2014. Mesmo embora de acordo com o seu próprio relatório sobre a RDC em 2014, a organização não tenha realizado qualquer ligação ou identificação das forças rebeldes a possíveis elementos do M23.

Após a desmobilização do M23<sup>46</sup>, o exército congolês e a FIB voltaram suas atenções para as Forças Democráticas Aliadas (ADF) em janeiro de 2014, uma vez que tal grupo antiugandense se escondia na fronteira da RDC e Uganda e vinha realizando ataques contra os ugandenses e congolezes (VOGEL, 2014).

Com a ajuda da BI durante um período de seis meses, foi relatado que a maioria das bases da ADF foram destruídas e o próprio grupo enfraqueceu. Violações dos direitos humanos deixaram de ocorrer. No entanto, funcionários da ONU e de ajuda humanitária tem sido alvo de grupos armados (VOGEL, 2014).

---

<sup>45</sup> Pactuou-se basicamente que a CNDP poderia integrar as tropas do exército e da polícia; que poderia se transformar em um partido político; que seus membros administrativos poderiam ser remanejados para dentro da estrutura administrativa estatal; que seria facilitado pelo governo os diálogos entre membros e o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), no intuito de realizar a repatriação daqueles membros que assim desejassem; que o governo deveria reconhecer as patentes dos milicianos dentro do exército e da polícia; e que um comitê seria formado pelas partes para discutir suas relações acompanhados por entidades internacionais como a ONU e a União Africana (UA). (VALENZOLA, 2013, p. 74)

<sup>46</sup> Apesar de a violência persistir na região com a resistência de grupos armados, principalmente a FDLR e a ADF, a vitória sobre o M23 foi crucial, fazendo com que outros grupos passassem a se render e a demonstrar interesse em integrar a polícia e o exército congolês (ibidem).

O próximo alvo do FIB e das FARDC passou a ser um grupo rebelde conhecido como Aliança dos Patriotas por um Congo Livre e Soberano (APCLS)<sup>47</sup>. Segundo relatos, isso ocorreu devido a um ataque da APCLS em unidades do exército que teria realizado emboscada no noroeste de Masisi onde três oficiais das FARDC teriam sido mortos (MUELLER, 2014).

Ainda assim, ocorreram batalhas em Nyabiondo, Kashebere, Kibarizo, Lwibo e Lukweti. Em uma escaramuça em abril de 2014, três soldados sul-africanos da FIB ficaram feridos, tendo ainda três soldados congolezes da FARDC feridos e outros seis mortos. Particularmente nestas batalhas, houve relatos de abusos dos direitos humanos cometidos por soldados congolezes (Ibid, 2014).

Parte do acordo que a ONU tem com o governo da RDC define que a mesma não permita que seus quadros venham a acometer tais abusos. Como consequência o mandato da FIB especifica que a sua tropa não pode trabalhar em conjunto com soldados ou líderes acusados de violações de direitos humanos. O que torna problemática sua atuação em conjunto com a FARDC pelo fato de que foram relatadas diversas violações aos direitos humanos que o exército congolês teria realizado durante algumas operações no país. (Id.)

Tal problemática entre a RDC e a ONU aparenta ter seu início quando a ONU solicitou ao governo congolês que substituísse dois generais nomeados para chefiar a operação militar contra as FDLR, os generais Bruno Mandevu e Fall Sikabwe, devido aos seus possíveis envolvimento em violações dos direitos humanos, sendo que tais militares estão na lista vermelha da ONU há anos. Assim, cooperar com o governo congolês tendo dois generais envolvidos em crimes teria sido uma violação do mandato da MONUSCO (Relatório ISS, 2015, p.5), pois segundo um porta-voz da ONU:

“é uma contradição dos princípios básicos da ONU para as forças de paz da ONU cooperarem com uma operação militar liderada por indivíduos acusados de crimes de guerra e graves violações dos direitos humanos” (Ibid, 2015, p. 5).

O Governo da RDC declarou que nada realizava qualquer ingerência para impedir a MONUSCO de “realizar as suas próprias operações contra as FDLR” (Relatório ISS, 2015, p. 4). A resolução 2098 (2015) do Conselho de Segurança da

---

<sup>47</sup> O APCLS é principalmente de etnia Hunde. Alguns de seus membros acreditam que as FARDC esperam destruir seu grupo. Em fevereiro de 2013 eclodiram combates entre as FARDC e os APCLS em Kitchanga onde 146 pessoas foram mortas e 516 casas foram incendiadas. Tais alegações permaneceram não confirmadas (2014).

ONU, de fato, inclui no mandato que a FIB pode encontrar e desarmar grupos armados com ou sem as FARDC, no entanto a liderança da ONU decidiu abster-se de uma ação unilateral.

A FIB tem tentado, antes mesmo das ações contra a ADF, desmobilizar as Forças Democráticas para a Libertação de Ruanda (FDLR)<sup>48</sup>, no entanto tem enfrentado obstáculos quanto à cooperação das FARDC, não sendo claro quais são as razões exatas dessa atitude. As FDLR têm se configurado como uma grave ameaça à segurança da RDC desde o genocídio do Ruanda, quando a maioria dos seus membros fugiu para o leste da RDC. Além disso, este é o grupo que mais preocupa Ruanda, pois em épocas passadas estimulou a intervenção de Ruanda na RDC (VOGEL, 2014).

A BI optou por não iniciar ações unilaterais contra a FDLR, aguardando a participação do governo congolês. Até 2014, as tropas da Tanzânia e da África do Sul dentro do FIB não tinham autorização dos seus respectivos governos para desenvolver operações contra a FDLR, não sendo claro os motivos de tal relutância (VOGEL, 2014).

No entanto, em fevereiro 2015, as FARDC finalmente atacaram as forças das FDLR, mas sem a cooperação do FIB. O Presidente Joseph Kabila declarou aos embaixadores em Kinshasa, incluindo Martin Kobler, Representante Especial do Secretário Geral da ONU na RDC, que o governo congolês não se utilizaria de nenhuma ajuda da ONU nesta operação, declarando:

O anúncio do porta-voz do governo, Lambert Mende, foi o seguinte: "O chefe de Estado anunciou oficialmente aos seus parceiros que a RDC renuncia a qualquer cooperação com a MONUSCO na operação de desarmamento contra as FDLR" (Relatório do Conselho de Paz e Segurança da ISS, 2015, p. 4).

O presidente Kabila também teria proferido palavras aos sócios e embaixadores da RDC para se absterem de fazer quaisquer declarações que não respeitasse o Estado Congolês: "Queremos dizer aos vários atores que a RDC não está sob tutela da ONU ou de qualquer outra pessoa" (Ibid, 2015, p. 4), aparentando ser uma espécie de retaliação ao incidente envolvendo os dois generais congolezes.

---

<sup>48</sup> O grupo reside nas áreas de Norte Kivu Norte e Sul Kivu da RDC. São regiões que viram mais instabilidade e conflito durante as guerras. São áreas remotas com terreno montanhoso e muito difíceis de deslocar. A FDLR assumiu supostamente muitas aldeias locais, cometeu atrocidades e é um participante importante no jogo de contrabando de minerais, pois se sustenta por meio de cobranças de taxas de para passar por postos de controle. (LONG, 2014).

Segundo alguns analistas, o envolvimento contínuo da FIB nas operações contra a APCLS poderia prejudicar a posição da MONUSCO em Masisi<sup>49</sup>. Tal análise devido a preocupações de que a Missão poderia ser percebida como “tomando lado” de uma parte do conflito (VOGEL, 2015).

De acordo com Christoph Vogel a FIB também será julgada pelo seu desempenho no que diz respeito às FDLR, no entanto não deveriam ser responsabilizadas pelo fato de que os problemas estão localizados ao nível do governo da RDC, da diplomacia regional, na política de alto nível no Conselho de Segurança da ONU e nos países que contribuem com tropas (VOGEL, 2014).

Assim, o sucesso da BI pode ser medido em termos da desmobilização de grupos armados, vidas civis salvas, diminuição no caso de estupros, decréscimo do recrutamento de soldados infantis, aumento da segurança dentro da RDC, bem como nas suas fronteiras, e garantia da exploração do recursos minerais pela RDC (MUELLER, 2014).

Também pode ser observado que, até o momento, a FIB tem sido bem sucedida em ajudar as FARDC a derrotar os grupos armados ainda existentes. No entanto, a BI não pôde contribuir para a ofensiva das FARDC contra as FDLR por ter seu mandato restringido em relação às acusações da lideranças das FARDC, assim como a pedido do governo da RDC para que não atue independentemente contra esse grupo. Assim, a falta de ação da MONUSCO em relação às FDLR diz respeito ao respeito aos limites definidos pelo Estado anfitrião, pois o mandato deve ser equilibrado com a realidade do arranjo político e os limites dos poderes da ONU (MUELLER, 2014).

### 3.3 PEACEBUILDING BRASILEIRO

#### 3.3.1 As Forças Armadas Brasileiras na MUNUSTAH

A participação brasileira na MINUSTAH foi o principal envolvimento do Brasil em operações de manutenção da paz. O Brasil foi o maior contribuinte de tropas para essa missão. De 2004 a fevereiro de 2010, o Brasil manteve contingente de 1200 militares, com rotação semestral. Após o terremoto naquele ano e por um período de 18 meses, passou a manter contingente de 2.100 militares no terreno.

---

<sup>49</sup> Disponível em: <<https://www.icrc.org/por/resources/documents/news-release/2013/03-07-dr-congo-masisi-violence-civilians.htm>>. Acesso em 07 Maio 2018.



Desde o início da participação brasileira até hoje, mais de 13 mil militares brasileiros atuaram no Haiti. O comando militar de todos os 8.609 militares que compuseram a MINUSTAH, provenientes de 19 países, foi exercido por oficiais-generais brasileiros desde 2004 (GARCIA, 2012).

A MINUSTAH foi fundamental para que o preparo para atuar em missões de paz pudesse ser aperfeiçoado, tornando-se referência mundial. E, em termos estratégicos, o país conseguiu manter um oficial general como comandante das forças da ONU durante todo o período em que perdurou a missão, fato até então inédito naquele organismo internacional. Tais feitos indicam que passos sólidos foram dados em direção à consolidação do Brasil enquanto país relevante no sistema de paz e segurança internacional, com atuação desejável em outras importantes operações multilaterais (TEIXEIRA, 2017).

No que diz respeito ao plano operacional, as análises sugerem que o principal diferencial da atuação brasileira reside no patrulhamento intensivo e na pacificação de áreas urbanas de alta complexidade – inclusive nas operações noturnas, no enfrentamento direto a grupos armados ilegais e na articulação com comunidades locais. Outro diferencial importante, embora incipiente, é a ênfase sobre a necessidade de equilibrar iniciativas de segurança com projetos de desenvolvimento. Essa postura parece coerente com a tradição diplomática brasileira, que defende que a comunidade internacional lide também com as raízes sociais e econômicas dos conflitos armados (IGARAPÉ, 2017).

Mas a contribuição brasileira ao Haiti se observou, intensamente, também fora do escopo militar. Conforme exposto pelo Gen Floriano Peixoto<sup>50</sup> (2018), desde o início, o Brasil se fez presente em apoio ao país amigo, estabelecendo parcerias diretas, fora do guarda-chuva da ONU e coordenadas pelo ministério das Relações Exteriores.

Exemplos dessa cooperação bilateral são, entre outros, os inúmeros projetos de cooperação técnica em agricultura familiar, segurança, recuperação da infraestrutura aeroportuária e de estradas, treinamento em defesa civil, desenvolvimento e recuperação ambiental e ajuda na área de saúde.

---

<sup>50</sup> Gen Div (R1) Floriano Peixoto Vieira Neto como coronel chefiou a Seção de Operações do 1º Contingente Brasileiro no Haiti e como General-de-Brigada foi “*Force Commander*” da MINUSTAH, no período em que ocorreu o terremoto. Na reserva, integrou Painel Independente de Alto Nível sobre Operações de Paz. É professor visitante do King’s College, Reino Unido; Universidade Dalhousie,

De fato, a atuação militar brasileira, em combinação com os processos voltados ao desenvolvimento local, é uma das temáticas mais extensivamente exploradas pela literatura. Marcondes Neto (2012) assinala a ampla gama de tarefas concretas desempenhadas por militares brasileiros, como a desobstrução de estradas e o asfaltamento de ruas. Não há, porém, forte consenso sobre o impacto de tais iniciativas.

Hamann, Garbino e Folly (2017) analisam a implementação de projetos de impacto rápido (do inglês *Quick Impact Projects* – QIPs) por militares brasileiros e argumentam que tais práticas contribuem para consolidar a confiança da população local na missão e servem como ponte para um desenvolvimento mais duradouro no Haiti. Abdenur (2017), por sua vez, considera que há uma lacuna de coordenação entre a cooperação para o desenvolvimento que o Brasil oferece ao Haiti e a participação junto à MINUSTAH, traçando também comparações com o caso de Guiné-Bissau.

O General Floriano Peixoto ainda escreve, em artigo de sua autoria (2018), que para as Forças Armadas, em especial o Exército Brasileiro, essa foi uma experiência memorável, que estendeu a oportunidade para tropas de todo o País em um cenário de relativo risco, em ambiente altamente volátil, operando sob a égide do Capítulo VII da Carta das Nações Unidas, em um contexto internacional, nivelando, pois, a vivência em âmbito nacional. O referido militar ainda contabiliza inúmeros outros ganhos sendo eles: intercâmbio cultural e doutrinário com outras nações; grande aprendizado na área logística; teste de qualidade do equipamento militar brasileiro; aperfeiçoamento da capacidade expedicionária militar conjunta; aplicação, aperfeiçoamento e reformulação da doutrina militar brasileira; oportunidade de completar a formação dos oficiais e graduados em situação real; e projeção internacional do Brasil e de suas Forças Armadas.

Podemos verificar também a seguinte avaliação, com respeito ao aspecto militar do modelo brasileiro de engajamento em operações de paz, feita por Kenkel (2010, p.59):

---

Canadá; Universidade Nacional de Defesa, EUA; e palestrante em várias universidades brasileiras, sobre operações de paz.

As tropas brasileiras têm sido amplamente **elogiadas**, inclusive por vários chefes civis da MINUSTAH, pela sua **eficiência e facilidade em comunicar com a população** local. Essa facilidade se baseia em uma preferência pelas soluções pacíficas baseadas em informações obtidas pelo contato estreito com a população. Com **base na afinidade de cultura** e experiências pessoais entre as tropas e a população haitiana, a ideia é que soldados brasileiros potencialmente oriundos de condições de desenvolvimento similares possuem uma capacidade maior de avaliar dadas situações potencialmente perigosas nas favelas do Haiti do que **seus homólogos oriundos de países desenvolvidos que não dispõem de tal experiência**” (KENKEL, 2010, p.59, Grifo Nosso).

Kenkel (2010, p.59-60) conclui ainda que estes esforços constituem um bem-sucedido modelo brasileiro para o “*peacebuilding*” no contexto da MINUSTAH: “... trouxe não só melhoramento nas condições da empobrecida população local, mas também avanços significativos na procura brasileira de um nicho no qual estabelecer um perfil de potência global.”

Existe porém, segundo o mesmo autor, um detalhe importante a ser considerado nessa análise: até o momento os fatores que ampararam o êxito da aplicação do modelo brasileiro no Haiti basearam-se “nas afinidades e experiências em comum, assim como as considerações regionais” que trouxeram sucesso no caso haitiano. Assim sendo, tais condições favoráveis poderão não estar presentes, necessariamente, em outros contextos aos quais o Brasil poderá ser chamado para desdobrar suas forças de paz. Somente a próxima missão deixará claro o eventual limite da exportabilidade do modelo brasileiro de “*peacebuilding*”.

As prioridades da MINUSTAH para o Componente Militar foram: a segurança dos campos de deslocados que ainda existem desde o terremoto de 2010; a realização de operações conjuntas com a Polícia das Nações Unidas (UNPOL), FPU (*Formed Police Unit*) e Polícia Nacional Haitiana (PNH); a pronta resposta a desastres naturais e causados pelo homem; e a ajuda humanitária. (ONU, 2012d)

Braga em sua obra, “O Brasil e as operações de paz em um mundo globalizado: Entre a tradição e inovação (2012, p.52)”, escreve que a MINUSTAH durante determinados períodos, sofreu pressões explícitas, de países como Estados Unidos, Canadá e França para aumentar os níveis de utilização da força, prosseguindo ainda:

Como resultado, realizaram, em seus momentos mais críticos, **operações de grande envergadura e com intenso uso da força**. Além disso, vários **outros exemplos** já estão presentes no mundo das operações de paz, com destaque para as operações, na **República Democrática do Congo** e no Sudão. Nestas operações, **os níveis de uso da força têm sido muito superiores aos já utilizados no Haiti**, mesmo o período no qual as resistências foram maiores (2005-2007, Grifo Nosso)... em abril de 2011, os **ataques realizados por helicópteros e carros de combate franceses** no âmbito da Operação Licorne, em **apoio à “Opération des Nations Unies en Côte d’Ivoire” (Onuci)**, contra as forças do presidente derrotado nas eleições Laurent Gbagbo, **foram fundamentais para acelerar o fim da crise** e permitir a efetiva posse do presidente eleito. (BRAGA, 2012, p.56-57, Grifo Nosso)

De um ângulo brasileiro, o Sr. Embaixador Ronaldo Mota Sardenberg<sup>51</sup> (2017) observa em seu artigo sobre a MINUSTAH, que essa missão é a mais importante contribuição do País na história da ONU, pois foram enviadas ao Haiti, entre 2004 e esta data, o total de 37.500 soldados brasileiros. Número que por si só corresponde a um novo capítulo na história militar brasileira. Para, além disso, recorda ele também do formidável terremoto de 2010, que resultou em 220 mil vítimas, inclusive 21 brasileiros. (IGARAPÉ, 2017).

A longa participação na MINUSTAH também corroborou a percepção do Brasil de que, para influenciar politicamente no tema e não ser apenas um contribuinte de tropas é necessário atuar em foros diversos e interconectados das Nações Unidas, cuja influência sobre as operações de manutenção da paz nem sempre é evidente. Embora o CSNU seja o foro mais conspícuo para tratar de missões de paz, há outros que se mostram relevantes. No caso do Haiti o argumento brasileiro sempre seguiu a linha de que o desenvolvimento deveria ser a base durável da estabilidade<sup>52</sup>.

No campo da política mundial, multilateral e no Conselho de Segurança, a MINUSTAH consolidou e trouxe novas lições para o Brasil. A primeira é a importância e, mesmo, necessidade de participação em operações de manutenção da paz. Para um país classificado como potência emergente, a contribuição para as missões representa uma manifestação da vontade e da capacidade de contribuir efetivamente para a paz e segurança globais. (UZIEL, 2015a; KENKEL, 2013b, p.85-110)

<sup>51</sup> Bacharel pela Faculdade Nacional de Direito da Universidade do Brasil (1963). No Itamaraty, atuou como diplomata de 1962 a novembro de 2010. Foi embaixador do Brasil em Moscou e Madri e Chefe da Missão Permanente do Brasil junto à ONU, por dois períodos. Na Presidência da República, foi secretário de Assuntos Estratégicos (1995-1998).

<sup>52</sup> Disponível em: <<https://www.un.org/ecosoc/en/content/ecosoc-ad-hoc-advisory-group-haiti>>. Acesso em 28 julho 2017.

O próprio Relatório do Painel Independente de Alto Nível da ONU, que encerrou seus trabalhos em junho de 2015, apresenta estudos e recomendações que podem ser consideradas como estímulo ao constante aperfeiçoamento das forças de paz e abre espaços para novas opções de participação, dentro do que for priorizado pela Diplomacia brasileira e consensualmente aceito pela Defesa. O engajamento do Brasil nesse tipo de ajuda internacional pode continuar a ocorrer, sem prejuízo das capacidades deixadas em território nacional. Esse julgamento merece consideração além do que venha a ser apresentado como dificuldades momentâneas, de forma que a decisão possa ser adotada pelo Brasil em correspondência com o que se espera a seu respeito, em âmbito interno e externo, como um Estado forte, estável, absolutamente soberano e sintonizado com as causas mais relevantes elencadas pela comunidade internacional. (NETO, 2017)

Como resultado de todo o processo, o Contra-Almirante Fuzileiro Naval (FN) Carlos Chagas Vianna Braga<sup>53</sup> analisa que o Brasil e suas Forças Armadas encontram-se hoje melhor preparados para assumir novos desafios em termos de participação em futuras missões de paz. O sucesso alcançado pelo país no período inicial da MINUSTAH foi claramente reconhecido pela ONU e pela própria comunidade internacional. Como consequência direta deste reconhecimento internacional da competência militar brasileira, constatamos que aquela organização decidiu designar um General brasileiro para assumir o comando da Força Militar da difícil missão da MONUSCO e um Almirante brasileiro para assumir o comando da Força Tarefa Marítima da UNIFIL, comando que até então vinha sendo exercido exclusivamente por países integrantes da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) (BRAGA, 2017).

Assim, aponta o Sr. Embaixador Sandenberg (2017) que A MINUSTAH cumpriu com êxito o seu mandato e teve papel essencial para que se criassem as condições que facultaram a concretização pacífica de três ciclos eleitorais, feito inédito na narrativa haitiana. Embora não dispusesse de mandato específico, a

---

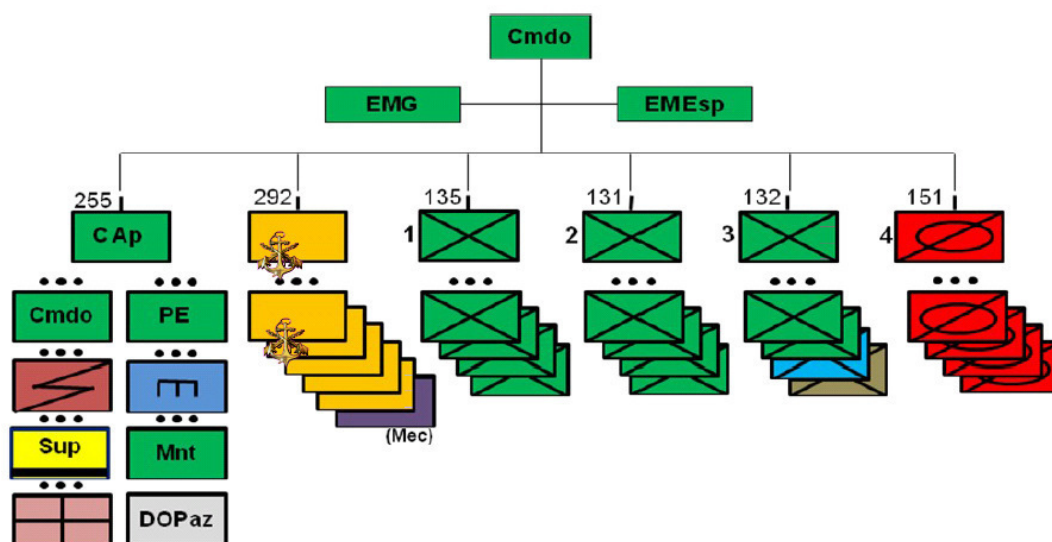
<sup>53</sup> Contra-Almirante do Corpo de Fuzileiros Navais da marinha do Brasil, doutor em relações internacionais pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio) e mestre em *"Military Studies"* pela *"Marine Corps University"*, EUA. Possui considerável experiência de campo e foi assistente do primeiro *"Force Commander"* da MINUSTAH, de maio/2004 a junho/2005. Atualmente é o comandante do Centro de Instrução Almirante Sylvio de Camargo, organização responsável pela Escola de Operações de Paz de Caráter Naval.

missão também tratou de promover o desenvolvimento social e econômico do Haiti, interpretando suas atribuições de maneira abrangente (SARDENBERG, 2017).

### 3.3.2 O “Brazilian Battalion” (BRABATT)

O “*Brazilian Battalion*” (BRABATT) é o Batalhão de Infantaria de Força de Paz brasileiro que compõe o Contingente nacional no Haiti. Suas atividades no país caribenho se iniciaram em 2004, por ocasião da abertura da MINUSTAH, se encerrando após 14 anos de emprego ininterrupto em 2017. A tropa é formada por meio de seleção em um determinado Comando Militar de Área, em sistema de rodízio, do qual é convocada a maioria dos militares, tendo por base suas Organizações Militares. Para completar o efetivo necessário, podem também ser convocados militares de outras áreas do país.

Figura 5 - Organograma do BRABATT – MINUSTAH.



Fonte: BRASIL, 2012

O BRABAT possui, em sua composição de meios, além dos Estado-Maior Geral e Especial, três Companhias de Fuzileiros, um Esquadrão de Cavalaria Mecanizado, uma Companhia de Fuzileiros Navais e uma Companhia de Comando e Apoio, na qual se enquadra o Destacamento Operacional de Paz (DOPaz).

A missão do BRABAT pode ser definida como: Contribuir com a MINUSTAH, em sua Área de Responsabilidade (AOR), para a Mnt de um ambiente seguro e estável no país, apoiar a criação de um Estado de Direito, apoiar e fortalecer as práticas de um Estado democrático, proteger e promover os direitos humanos,

apoiar os projetos de desenvolvimento, a imediata 42 recuperação, reconstrução e os esforços para a estabilidade no Haiti (ONU, 2012 d).

Assim, o BRABAT enfrentou drástica mudanças de cenários durante os seus vinte e cinco contingentes. Esta evolução no estado da missão, uma vez percebida pelos avaliadores enviados pela ONU, tem provocado mudanças no perfil da operação, por meios de Resoluções que modificam, gradativamente, o emprego do componente militar da ONU naquele país (ONU, 2015 b), o que é um procedimento normal em missões de paz. A postura dos militares se tornou, com o passar dos anos, menos intimidadora, devido à redução da conflitividade das Forças Adversas (F Adv), exigindo dos contingentes grande capacidade de adaptação, inclusive com reflexo na preparação da tropa.

As missões atribuídas, mesmo enquadrada por uma tropa valor grande unidade ou unidade, são cumpridas no escalão subunidade e fração, o que avulta de importância à existência de quadros, particularmente oficiais intermediários e subalternos, com capacidade de liderança (ANGELIM, 2010). Sendo que as ações principais de emprego do Batalhão, como operações militares e operações tipo polícia são desenvolvidas no nível subunidade, potencializando a atuação do comandante das subunidades de fuzileiros e dos seus comandantes de pelotões (ANGELIM, 2010).

De forma particular, podemos observar a existência DOPaz, que constitui uma fração formada por militares especializados em Ações de Comandos (Aç Cmdos) e Forças Especiais (F Esp) selecionados no Comando de Operações Especiais (COpEsp) e que dentre suas peculiaridades e possibilidades são a execução de Operações Especiais (Op Esp). Tais ações são assim definidas:

**Operações Especiais (Op Esp):** operações conduzidas por forças militares especialmente organizadas, treinadas e equipadas, em ambientes hostis, negados ou politicamente sensíveis, visando a atingir objetivos militares, políticos, psicossociais e/ou econômicos, empregando **capacitações militares específicas não encontradas nas forças convencionais**. Podem ser **conduzidas** de forma singular, conjunta ou combinada, normalmente em ambiente interagências, **em qualquer parte do espectro dos conflitos**. (EB70-MC-10.212, Manual de Campanha Operações Especiais, 2017, p.1-2, Grifo Nosso)

O emprego de Op Esp em Missões de Paz foi mais amplamente abordado pela ONU em janeiro de 2015 por ocasião da conclusão do “*United Nations Peacekeeping Missions Special Forces Manual*” (Missões de Forças Especiais nas Missões de Manutenção de Paz das Nações Unidas, Tradução Nossa), regulando as

atividades das Forças de Operações Especiais (FOpEsp) em missões de paz da ONU. Este documento é a ratificação de como a ONU “idealiza” as Operações Especiais e as FOpEsp. Logo no prefácio, o manual alerta sobre a importância da correta decisão do emprego de FOpEsp em uma missão de paz. Nem todas as missões exigem o uso de FEsp.

Tal manual descreve como as FEsp poderiam influenciar e dissuadir espoliadores trabalhando contra o processo de paz. As FEsp têm vários recursos, incluindo o uso da força, para ser empregado em operações de paz das Nações Unidas. Reconhecimento, assistência militar, patrulhamento de longo alcance e busca de informação são recursos não letais que vão além do uso da força, pois para operações de manutenção da paz a força é sempre uma medida de último recurso. Se a força deve ser usada, as FOpEsp da ONU pode fornecer uma calibrada, precisa, proporcional e adequada capacidade (ONU, 2015a, Tradução Nossa).

O Major **FELIPE** GUIMARÃES RODRIGUES, em sua tese de Mestrado intitulada “O emprego de Forças de Operações Especiais do Exército Brasileiro em operações de manutenção da paz conduzidas pela ONU (RODRIGUES, 2015, p.30-40), descreve outras possibilidades dessa tropa afetas as capacidades das FOpEsp do EB. Cita-se a “*Liaison and Engagement*”, que consiste, pela definição, em aproximação e interação com facções e grupos locais, a fim de obter informações úteis para todo andamento da missão (ONU, 2015 a). Esta missão é comumente executada pelas FOpEsp do EB, particularmente pelos integrantes das OM de FEsp (1<sup>o</sup> BFEsp e 3<sup>a</sup> Cia FEsp).

Dessa forma, autorizado pela ONU, o BRABAT emprega um DOPaz composto de vinte e dois a vinte e quatro homens, tendo constituição híbrida à semelhança de uma Força Tarefa de Operações Especiais (FTOpEsp): integração de elementos do Destacamento Operacional de Forças Especiais (DOFEsp) e de Destacamento de Ações de Comandos (DAC), o que confere ao destacamento boa capacidade de conduzir ações indiretas, diretas e reconhecimento especial. Possui, basicamente, quatro oficiais, compondo um Estado-Maior de DOFEsp e quatro sargentos especialistas (um de cada especialidade), além de catorze a dezesseis cabos e soldados Comandos. As equipes formadas não seguem nenhuma rigidez, sendo completamente flexíveis, favorecendo a adaptação aos rodízios de arejamento.



Ainda de acordo com o Major FELIPE (Idem), o qual realizou estudo sobre as diversas atuações dessa tropa de 2007 a 2015, observou uma mudança da postura de emprego conforme a situação vigente. Durante o período do BRABAT 6, sob o comando do Coronel Cláudio Barroso Magno Filho, se deparou com intensas atividades das Forças Adversas que possuíam livre atuação em algumas áreas de Porto Príncipe, principalmente Cité Soleil onde transitavam e agiam em bandos armados, inclusive realizando disparos contra tropas da ONU. Tal situação demandou o emprego do DOPaz fortemente em Ações Diretas, reconhecimentos para esta ações e atividades de caçador. Segundo os relatos do Cel Barroso Magno, o DOPaz foi imprescindível na pacificação das áreas, por meio de intensivo patrulhamento noturno e ações bem planejadas e integradas com ações futuras das forças convencionais do batalhão.(FILHO, 2009)

Durante o período do comando do Cel Luciano Mendes Nolasco, comandante do BRABAT 1/15 (Ago 2011 a Abr 2012), a situação estava mais segura, apesar de ainda ter que se considerar a conflitividade das F Adv. Tal constatação havia sido feita pelo próprio Coronel Nolasco<sup>54</sup>, onde constatou que havia um decréscimo das demandas de ação direta e aumento da necessidade da busca de dados negados, o que seria mais afeto aos elementos FEsp. Sugeriu também que as FOpEsp atuassem junto aos policiais locais e da UNPOL, a fim de assessorá-los transmitindo técnicas especiais, tudo com intuito de evitar o retorno das hostilidade ocorridas em fases anteriores (BRASIL, 2010). Dessa forma o DOPaz 1/15 foi preparado tendo como um de suas diretrizes o seguinte:

A situação recomenda que o DOPaz seja empregado **mais** no domínio da **Inteligência** e da **multiplicação de forças**, com o emprego de técnicas operacionais especializadas para ampliar a capacidade do G-2 na produção de conhecimento por meio da população local. A **ação direta** deve ser considerada uma **possibilidade**. (BRASIL, 2011)

O Relatório de Emprego do BRABAT 1/15, ratificou que o perfil da missão havia sofrido modificações e que o DOPaz adaptou-se perfeitamente à nova conjuntura (BRASIL, 2012).

Ainda de acordo com o Major Felipe (2015), em todos os contingentes pesquisados foi marcante a participação do DOPaz na preparação da tropas

---

<sup>54</sup> O referido coronel Assessoria 3 do Gabinete do Comandante do Exército compunha o Grupo de Trabalho Hotel (GT Hotel). Confeccionou relatório de avaliação do contingente brasileiro.

brasileiras e de contingentes policiais locais e da própria ONU, como ferramenta de multiplicação do poder de combate. Essa capacidade corrobora com uma das finalidades de uma missão desta natureza: reduzir gradativamente o efetivo militar estrangeiro e proporcionar condições para o país gerenciar seus problemas internos sem a possibilidade de retorno da situação de conflito anterior.

Segundo o que foi colhido nas entrevistas com ex-comandantes do DOPaz (FELIPE, 2015), o destacamento serviu como um excelente vetor de inteligência militar, por meio de patrulhas, vigilâncias e ações diretas bem sucedidas com captura de integrantes das F Adv. Todas as atividades foram realizadas com os militares uniformizados, sendo proibido realizar operações descaracterizado. As atividades de combate sofreram um decréscimo significativo, correspondendo à redução da conflitividade na A Op. Algumas ações do DOPaz foram realizadas em integração com forças policiais locais (BRASIL, 2012 e) e as FPU. (BRASIL, 2012 e)

Em artigo versando sobre análise da missão brasileira no Haiti (2017), o Coronel Marcos Venicio Mendonça<sup>55</sup> escreve que uma das razões do sucesso da missão no Haiti foi o emprego do DOPaz, pois como elementos de manobra do BRABATT, foram utilizados como multiplicadores do poder de combate, montagem de rede de informantes e busca de informes e planejamento e emprego de meios para conquista do apoio da população e mudança de imagem da MINUSTAH (força de ocupação por força de ajuda humanitária), sendo ainda difusores de técnicas operacionais para a tropa.

#### **4. ATUAIS RELAÇÕES INTERNACIONAIS BRASILEIRAS COM E RDC E POSSIBILIDADES FUTURAS.**

O Brasil reconheceu a independência da RDC em 17/8/1960. As relações diplomáticas foram estabelecidas em 1968 e, em 1972 foi criada a Embaixada do Brasil em Kinshasa. A RDC figura, por sua vez, entre os primeiros países da África Subsaariana a abrir embaixada residente em Brasília (1974).

---

<sup>55</sup> O Cel Mendonça é formado pela Academia militar das Agulhas Negras (1988), da arma de infantaria. Possui os seguintes cursos militares: Básico paraquedista, mestre de salto, escalador militar e Operações na Selva. É mestre em ciências militares pela ECEME. Possui o Curso de Política, Estratégia e Altos Estudos e do Exército Brasileiro, MBA na Fundação Getulio Vargas (FGV) na área de Gestão de Projetos. Participou das missões de paz da ONU em Moçambique e na Costa do Marfim, é atualmente o Chefe da Divisão de Missão de Paz do COTER.

Em razão do ambiente de conflito que vigorou no país durante a década de 1990, bem como de restrições orçamentárias enfrentadas pelo Brasil, a Embaixada em Kinshasa foi fechada em 1997. Somente foi reaberta em 2004, o que deu início a novo ciclo de aproximação entre os dois países (Presidência da República Federativa do Brasil, 2017, p. 10).

Ao longo de 2005, na esteira da reabertura da Embaixada brasileira em Kinshasa e em preparação para as eleições gerais de 2006, que colocaram fim ao período de transição na RDC, o Brasil e a RDC desenvolveram significativa cooperação em matéria eleitoral. Além de treinamento e capacitação, o governo brasileiro doou 2.950 urnas de lona para a RDC (Presidência da República Federativa do Brasil, 2017, pp. 10-11).

Dentre as últimas visitas de alto nível entre os dois países, devem-se mencionar a do então ministro das Relações Exteriores Celso Amorim (novembro de 2010); a do então ministro da Cooperação Internacional e Regional da RDC, Raymond Tshibanda (agosto de 2011); a do então ministro do Meio Ambiente da RDC, Bavon Mputu Elima (setembro de 2013); a do então ministro da Defesa Celso Amorim (março de 2014); a do então ministro da Economia e Comércio da RDC, Jean-Paul Begepole (novembro de 2014); e a do então ministro das Relações Exteriores Mauro Vieira (agosto de 2015). (Destacamento Segurança Embaixada, 2017)

Em relatório escrito pela Presidência da República (2017) foi verificado que o governo congolês identifica no Brasil um modelo a ser seguido, tendo em vista seus esforços de promoção do desenvolvimento socioeconômico nacional. Ainda observa que a ausência de vínculos coloniais e a percepção de similaridades entre os dois países (o clima tropical, a vastidão territorial, a extensão de suas respectivas coberturas florestais, a abundância de recursos naturais e os desafios impostos pelas desigualdades sociais) têm contribuído para que Kinshasa nutra expectativa de poder compartilhar a experiência brasileira na solução de problemas em áreas como saúde, agricultura, conservação e uso sustentável de florestas e integração do território.

A contribuição brasileira de US\$ 1 milhão para mecanismos de reparação e acesso à justiça para vítimas de violência sexual na RDC, acompanhado da visita do

então chanceler Amorim<sup>56</sup> a Kinshasa (2010), constituiu marco no processo de redinamização do relacionamento bilateral, em particular em suas vertentes de cooperação técnica e humanitária e de diálogo político. Ressalta-se que durante a visita foi assinado memorando de entendimento que estabeleceu mecanismo de consultas políticas entre os dois países (Presidência da República Federativa do Brasil, 2017, p. 11).

Ainda no rol de importantes visitas brasileiras à RDC, o então Ministro Mauro Vieira<sup>57</sup> (2015) incluiu a capital Kinshasa e a cidade de Goma, sede do comando militar da MONUSCO. Em Kinshasa, além do diálogo político, foram exploradas novas oportunidades de adensamento das relações do Brasil com a RDC, em particular no âmbito econômico-comercial e na área de cooperação. Por sua vez, a visita a Goma constituiu gesto de apoio à MONUSCO, maior missão de paz da ONU com importância especial por ser a única munida da Brigada de Intervenção, bem como ao comando militar da Missão, que entre maio de 2013 e dezembro de 2015, foi exercido pelo general brasileiro Carlos Alberto Santos Cruz<sup>58</sup>.

No campo político da expressão nacional o Governo da RDC tem apoiado iniciativas brasileiras em foros multilaterais, como também as candidaturas brasileiras à direção de organismos multilaterais, como a Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO) e a Organização Mundial do Comércio (OMC). Os dois países apresentam interlocução privilegiada no tratamento multilateral de temas afetos ao meio ambiente e à gestão florestal, tendo em vista convergência natural das posições dos dois países nessas questões (Presidência da República Federativa do Brasil, 2017, p. 11).

A aproximação entre os legislativos do Brasil e da RDC intensificou-se em 2015, sendo materializado pela troca de visitas de representantes daquele poder. Do lado congolês, o senador Jean-Claude Mokeni, Presidente da Comissão de Relações Exteriores, e Presidente do Grupo de Amizade Brasil-RDC, realizou visita

---

<sup>56</sup> Celso Luiz Nunes Amorim (Santos, 3 de junho de 1942) é um diplomata brasileiro e ministro da defesa. Ao longo de sua carreira, ocupou por duas vezes o cargo de ministro das Relações Exteriores do Brasil. Disponível em: <<http://www.iea.usp.br/pessoas/pasta-pessoac/celso-amorim>>. Acesso em 10 Ago 2018.

<sup>57</sup> O Senhor Mauro Luiz Lecker Vieira é Bacharel em Direito pela Universidade Federal Fluminense (1973), concluiu o Curso de Preparação à Carreira de Diplomata do Instituto Rio Branco em 1973, foi embaixador em Buenos Aires entre 2004 e 2010, Embaixador em Washington de 2010 a 2014 e exerceu ainda o cargo de Ministro das Relações Exteriores entre 2015 e 2016.

<sup>58</sup> Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/11076-visitaministroestadoafricaagosto2015>>. Acesso em 29 Junho 2018.

ao Brasil, em junho de 2015, na qual tratou de formas de estreitar as relações econômicas bilaterais e a cooperação. Em seguimento, em julho de 2015, a deputada Benedita da Silva (PT/RJ) realizou visita a Kinshasa, durante a qual manteve conversas com autoridades congoleesas acerca de justiça social e promoção de direitos de minorias, em especial das mulheres e dos afrodescendentes no Brasil<sup>59</sup>.

Foi realizada em Brasília (agosto de 2011), após hiato de 25 anos, histórica reunião da Comissão Mista Bilateral, no contexto da visita do então ministro da Cooperação Internacional e Regional congolês Raymond Tshibanda. Como resultado, foram realizados dois projetos de cooperação negociados com a Agência Brasileira de Cooperação (ABC): apoio ao cultivo de café no Kivu; e capacitação em agroecologia e agricultura familiar (ambos concluídos satisfatoriamente em 2013). (Presidência da República Federativa do Brasil, 2017)

O Brasil tem desenvolvido significativa cooperação humanitária em prol da RDC nos últimos anos. Além da contribuição em benefício de mulheres vítimas de violência sexual (2010), o Brasil contribuiu (2009-2012) com doações, em dinheiro e alimentos, voltados a mitigar o risco de insegurança alimentar na RDC, por meio do Programa Mundial de Alimentos (PMA) (Presidência da República Federativa do Brasil, 2017).

Desde 2014, o Brasil tem também desenvolvido, em Goma, o projeto Capoeira pela Paz, que conta com parceria do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) e da Organização Não governamental (ONG) monegasca "*Amade Mondiale*", bem como com a participação dos governos do Canadá e da Suíça. Por meio do ensino da capoeira, o projeto tem contribuído para a reinserção social de crianças egressas de conflitos armados. (Embaixada do Brasil em Kinshasa, 2017). No plano da cooperação educacional, a RDC constitui, ademais, o segundo maior receptor individual de bolsas brasileiras no âmbito do programa PEC-G, tal aspecto constitui um instrumento importante para o estreitamento dos vínculos culturais e educativos entre Brasil e RDC, com mais de 400 estudantes congoleses beneficiados até o momento<sup>60</sup>.

---

<sup>59</sup> Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/ficha-pais/4956-republica-democratica-do-congo>>. Acesso em 01 Agosto 2018.

<sup>60</sup> Disponível em:<<http://www.dce.mre.gov.br/PEC/G/historico.php>>. Acesso em 28 Junho 2018. Para maior aprofundamento no programa verificar edital de convocação N° 48 de 14 de junho de 2018 - Processo Seletivo 2019 para Ingresso no Programa de Estudantes Convênio de Graduação-PEC-G.

Os países possuem histórico de cooperação no plano ambiental quanto a monitoramento florestal, principalmente no que concerne ao compartilhamento de imagens satelitais<sup>61</sup>.

Durante o período de estabilização da RDC (2006-2015), começaram a surgir oportunidades para o aumento das ainda incipientes relações econômico-comerciais (infraestrutura, energia, venda de aeronaves e ônibus e negócios no setor agrícola são áreas com interesses concretos que já começam a ser mapeados). Há, por sua vez, claro interesse congolês na captação de investimentos brasileiros. Durante sua visita à Bahia (novembro de 2014), o então ministro da Economia e do Comércio, Jean-Paul Begepole, buscou apresentar oportunidades de investimento no país que poderiam mostrar-se atrativas para pequenas e médias empresas brasileiras. (Presidência da República Federativa do Brasil, 2017, pp. 12-13)

O intercâmbio comercial de bens entre o Brasil e a RDC, de 2012 a 2016, sofreu retração de 16,5% em valor, pois refletiu a queda de 53% do comércio exterior brasileiro com a África. Em 2016, a RDC foi o 21º parceiro comercial do Brasil na África, o 22º destino das exportações nacionais na região e o 14º exportador para o mercado brasileiro. A queda do intercâmbio comercial resultou da redução de 9,4% das exportações brasileiras para a RDC (de US\$ 45,7 milhões em 2012, para US\$ 41,4 milhões em 2016) e da queda acentuada de 37,0% das compras nacionais provenientes desse país (de US\$ 15,7 milhões, para US\$ 9,9 milhões) (Id.).

As vendas brasileiras para a RDC entre os anos de 2012 e 2016 concentraram-se, predominantemente, em produtos da cadeia alimentícia e farmacêutica, ao passo que as importações nacionais provenientes desse mercado concentraram-se em minérios e combustíveis. Em 2016, os cinco principais grupos de produtos exportados pelo Brasil para a RDC foram carnes e miudezas comestíveis, açúcar, preparações à base de carne, produtos farmacêuticos, malte e produtos da moagem, perfazendo 84,2% do total das vendas brasileiras para o país africano. No mesmo ano, os principais grupos de mercadorias adquiridos pelo Brasil foram cobre, combustíveis, metais comuns e enzimas preparadas (que representaram 100% das importações brasileiras provenientes desse mercado). O cobre constitui o principal produto da pauta de exportação da RDC para o Brasil,

---

<sup>61</sup> Disponível em: <<http://www.ebc.com.br/noticias/internacional/2013/09/brasil-e-congo-assinam-acordo-de-cooperacao-para-reduzir-desmatamento>>. Acesso em 30 Junho 2018.

com participação superior a 50% do total das vendas. (Presidência da República Federativa do Brasil, 2017, p. 13)

A balança comercial com a República Democrática do Congo tem tido tradicionalmente saldo favorável ao Brasil (51º maior superávit comercial brasileiro em 2016), devido à magnitude das exportações brasileiras para esse país. Os déficits contabilizados pela parte brasileira em 2006 (-US\$ 113 milhões), 2007 (-US\$ 139 milhões) e 2011 (-US\$ 25 milhões) são considerados como atípicos, pelo fato de que sua ocorrência se deu, exclusivamente, por conta das maciças aquisições brasileiras de petróleo bruto, nos anos em questão. (Id.)

Entre 2012 e 2016 o superávit brasileiro cresceu 5%, de US\$ 30 milhões para US\$ 31,5 milhões. As importações globais da RDC concentram-se em itens do agronegócio, máquinas e equipamentos, produtos farmacêuticos, veículos automotores e manufaturas de ferro ou aço, segmentos nos quais o Brasil é competitivo e com potencial de expandir suas vendas para o mercado congolês. (Id.)

A Divisão de Inteligência Comercial do Itamaraty, analisando o perfil das exportações congolêsas, identificou os seguintes produtos como potenciais de bons negócios para vendas brasileiras: motocicletas, veículos de transporte, tratores, caminhões, ônibus, arroz, calçados, máquinas e aparelhos para selecionar, peneirar, separar ou lavar minérios, leite em pó, açúcares de cana e registros e válvulas para a indústria. Empresas como Eletrobrás, Andrade Gutierrez, Vale e Marco Polo tem negociado ou já chegaram a negociar oportunidades de investimentos na RDC. (Id.)

Em 28 de março de 2017, foi assinado acordo de reestruturação da dívida soberana da RDC com o Brasil. A dívida da RDC era de US\$ 1,5 milhão, sendo cerca de US\$ 1,3 milhão em atrasados. O acordo prevê o abatimento de 54%. Lança também cronograma de pagamentos para a liquidação do restante devido. O objetivo de normalização das relações financeiras é visto, tanto pelo Brasil quanto pela RDC, como uma nova base para que as relações bilaterais sejam elevadas a patamar de maior atividade, sobretudo em questões econômicas e comerciais. (Presidência da República Federativa do Brasil, 2017, p. 14)

Em termos bilaterais, o Brasil é visto pelos dirigentes políticos e pela classe empresarial como o "gigante da América do Sul". Além da percepção positiva sobre a evolução histórica da sociedade brasileira, nosso país é visto, hoje, como uma potência agrícola, sobretudo, e industrial; uma nação de composição multicultural receptiva à integração; e como um aliado com características ambientais, climáticas,

geográficas e geológicas muito parecidas com as da RDC. Há uma percepção comum por parte dos dirigentes políticos, dos executivos e dos formadores de opinião de que o Brasil dispõe de avançado conhecimento em todas as áreas economicamente exploráveis da RDC. Todos identificam no amplo modelo de desenvolvimento brasileiro o modelo que deveria ser seguido pela RDC. E todos desejam e defendem relações multidisciplinares mais estreitas com o Brasil. (Embaixada do Brasil em Kinshasa, 2017).

A Embaixada em Kinshasa é a única representação brasileira, bem como dos países do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), presente na RDC e tem jurisdição sobre todo o território do país. O setor consular do Posto presta o apoio necessário à comunidade brasileira no país, estimada em torno de 100 pessoas. (Destacamento Segurança Embaixada, 2017)

Tendo em conta a centralidade do país e sua importância geopolítica, o Brasil avalia que a estabilização definitiva da RDC deverá apresentar efeitos muito positivos para a sustentabilidade da paz e para as perspectivas de desenvolvimento socioeconômico na região dos Grandes Lagos e em todo o Continente Africano. (Presidência da República Federativa do Brasil, 2017, p. 8)

O embaixador do Brasil na RDC Paulo Uchoa (2014 – 2017) em seu Relatório de Gestão referente aos anos que permaneceu a frente da diplomacia Brasileira junto aquele país chegou a seguinte conclusão quanto às relações internacionais entre ambos:

Diante do que precede, e tendo em conta o caráter pragmático que caracteriza a política externa brasileira, sobretudo em sua vertente africana, o cenário da RDC **oferece oportunidades** interessantes de **aproximação do Brasil** com esse país africano e **propicia a concepção de uma estratégia para as relações bilaterais** com a execução de ações para os curto, médio e longo prazos (Embaixada do Brasil em Kinshasa, 2017, p. 4, Grifo Nosso).

Quanto ao aspecto militar, a missão de paz na RDC, por meio da Resolução 1925 do CSNU, possui uma série de características próprias que a tornam uma missão singular perante as Nações Unidas e marcou uma nova fase da atuação. Mesmo embora na renovação do último mandato em 2017 tenha tido seu efetivo reduzido, de em torno de 20 mil homens para cerca de 16.500 militares<sup>62</sup>, continua sendo o maior missão militar daquela organização no mundo, possuindo ainda



autorização para realizar operações ofensivas, fazendo uso da Brigada de Intervenção, para consecução de seus objetivos.

Uma das inúmeras problemáticas enfrentada pelas tropas da ONU é o fato de que uma vez que fora desmantelado o M23, o principal exército rebelde que atuava no leste da RDC até 2015, acarretou no surgimento de diversos focos de grupos guerrilheiros que permanecem homiziados em áreas de selva. Tal aspecto dificultou ainda mais a atuação das tropas das Nações Unidas naquela missão, pois não possuem conhecimento técnico, elementos especializados ao combate em ambiente de selva, ou mesmo em ações contra forças irregulares, uma vez que se trata de operações tipicamente executadas por elementos de FEsp. Dessa maneira, tais dificuldades configuram-se como grandes deficiências âmbito os exércitos contribuintes da missão atualmente<sup>63</sup>.

Outra capacidade clássica das FOpEsp é o assessoramento técnico e treinamento de tropas das nações amigas, como prescreve o Manual de Operações Especiais (EB70-MC-10.212, capítulo 3, p. 3-4): “Constituir-se em multiplicador de forças, por meio da **ação de organizar, desenvolver, equipar, instruir e dirigir forças regulares** e irregulares locais dentro do Teatro de Operações / Área de Operações (TO/AOp) (Grifo Nosso)”. Ainda relativo as ações indiretas das FEsp o referido manual define:

Constituem-se em alternativa viável em todo o espectro dos conflitos. Podem incluir, por exemplo, **esforços de apoio ao desenvolvimento local**, fomento à **cooperação civil-militar**, mobilização de lideranças, estruturação de redes de informantes e **treinamento de forças convencionais e/ou auxiliares** (2017 p.3-6, Grifo Nosso).

Assim, essa vem sendo mais uma demanda corrente de FEsp para a ONU, pois com o objetivo de preparar a FARDC para combater grupos rebeldes sem a necessidade de apoio de uma força estrangeira, a MONUSCO decidiu investir ainda mais na capacidade do exército congolês por meio do treinamento de suas tropas e da criação de equipes de treinamento para que estas possam perpetuar o conhecimento e a experiência adquiridos (ONU 2013).

---

<sup>62</sup> Embora o efetivo tenha sido diminuído não alterou as principais missões desempenhadas, uma vez que a redução foi praticamente na parte dos Observadores Militares ao invés das tropas que realizam as efetivamente operações militares.

<sup>63</sup> No ano de 2017, em reunião com o Comandante do Destacamento de Segurança da Embaixada Brasileira em Kinshasa, o General COMMINS, então “*Deputy Force Commander*” da MONUSCO, declarou que as tropas sob seu comando não adentravam em Área de Selva, pois não possuíam adestramento ou doutrina para esse tipo de combate.

Do ponto de vista diplomático, o Coronel Carlos Augusto Ramires Teixeira<sup>64</sup> argumenta que a MINUSTAH foi um importante instrumento de política externa quando o Brasil buscava por espaços de maior protagonismo na cena internacional, sobretudo como ator relevante na América latina e Caribe. No período em que durou a missão, o Brasil foi membro não permanente do Conselho de Segurança por duas vezes (2004-2005 e 2010-2011), o que permitiu que expressasse posições aprimoradas sobre o Haiti e sobre as operações de manutenção da paz em geral (a exemplo da relação entre segurança e desenvolvimento), e que também começasse a colher os vários frutos políticos decorrentes dos sucessivos êxitos logrados pelos brasileiros que atuaram no terreno e na retaguarda. (IGARAPÉ, 2017, p.2)

Por fim, e de um ponto de vista mais contingencial, também não se pode negligenciar a questão financeira e o fato de que a ONU reembolsa ao Brasil não mais de 35% dos custos com o desdobramento de tropas e equipamentos e com o seu deslocamento até a área de operações (HAMANN, 2016). Os diplomatas brasileiros entendem que o atual contexto de restrição orçamentária não seria tão permissivo para explorar novos cenários (FONTOURA, 2017; DPAZ/MRE, 2015).

Apesar da resistência e dos desafios quanto ao desdobramento de tropas a missões sob o Capítulo VII, recente pesquisa evidenciou que há 25 anos o Brasil envia seus nacionais para missões sob esse Capítulo. Desde 1990, das 23 operações com mandatos sob o Capítulo VII, 17 contaram com o apoio de brasileiros, ou 74% do total. É verdade que nem toda missão sob o Capítulo VII é totalmente ofensiva e que os militares e policiais brasileiros trabalharam - e trabalham – desarmados. Mas não se pode negar que o governo brasileiro tenha efetivamente autorizado e financiado o desdobramento de seus nacionais para cerca de  $\frac{3}{4}$  de todas as missões sob o Capítulo VII, o que vai de encontro com a resistência dos diplomatas brasileiros e que, portanto, precisaria ser repensada (HAMANN, 2016). Com frequência, direta ou indiretamente, as pesquisas que versam sobre o uso da força justificam-se a partir do argumento do lugar de destaque das operações de paz na política externa do Brasil.

---

<sup>64</sup> O Coronel de Cavalaria Carlos Augusto Ramires Teixeira é mestre em Ciências militares, com especialização em Inteligência militar. Participou na MINUSTAH como membro da Célula de Inteligência do 5o Contingente (BRABATT 5) e foi Assessor do Conselheiro militar na missão Permanente do Brasil junto às Nações Unidas em Nova Iorque. Atualmente, é o Comandante do Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil (CCOPAB).

Há, ainda, uma forte tendência do emprego da Doutrina R2P, conforme visto em capítulo anterior, como sinônimo do uso da força. Com efeito, há um crescente número de pesquisas teóricas de potencial propositivo sobre o uso da força. Parte significativa dessas pesquisas fia-se no estudo sobre um perfil diferenciado da participação do Brasil em operações de paz, particularmente na MINUSTAH, o que seria atribuído a um particularismo da abordagem das instituições brasileiras sobre o uso da força aliada à promoção gradual de bens sociais – convencionalmente chamado de “*Brazilian way of peacekeeping*”.

## **5. CONSEQUÊNCIAS DA ATUAÇÃO BRASILEIRA JUNTO A MONUSCO NO CAMPO POLÍTICO E MILITAR**

A projeção do Brasil no concerto das nações e sua maior inserção no processo decisório internacional é um dos objetivos estabelecidos na Política Nacional de Defesa (HOLCSIK, 2010). Observa-se também que a CF88, em seu artigo 4º, fundamenta a política externa brasileira, orientando as relações do Brasil com outros países e com organismos multinacionais como a ONU (Id.), assim estabelecendo:

**Art. 4º** A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios:

- I - independência nacional;
- II - prevalência dos direitos humanos;
- III - autodeterminação dos povos;
- IV - não intervenção;
- V - igualdade entre os Estados;
- VI - defesa da paz;
- VII - solução pacífica dos conflitos;
- VIII - repúdio ao terrorismo e ao racismo;
- IX - cooperação entre os povos para o progresso da humanidade;
- X - concessão de asilo político.

Alguns autores afirmam que ter um país em desenvolvimento no comando militar de uma missão pode vir a representar um novo paradigma em operações de paz e “*peacebuilding*”. Observa-se, dessa forma, que em primeiro momento a atuação Brasileira junto a essa missão da ONU na África seria uma quebra de paradigma quanto às antigas interpretações das legislações brasileiras em relação ao emprego de tropas no exterior. No entanto tal quebra já vinha ocorrendo por

ocasião da atuação brasileira na MINUSTAH. Sardenberg (2005) escreve, logo após o início do engajamento brasileiro em solo haitiano, associando a decisão de envio de tropas ao compromisso mais amplo do Brasil com multilateralismo e com a democracia na região. Outros tratam de explicar a decisão de assumir a liderança militar de uma missão estabelecida com base no Capítulo VII da Carta da ONU, dado que o Brasil historicamente relutara em participar com tropas de tais missões e preferira contribuir para missões baseadas no Capítulo VI, que não envolvem o uso substantivo da força. (HIRST e NASSER, 2014).

A participação da MONUSCO acarretaria num incremento do “*Soft Power*” Brasileiro, tendo em vista que há uma série de análises sobre a MINUSTAH que interpretam tal emprego como parte de uma tentativa mais ampla de expandir o “*soft power*” do Brasil e seu prestígio na ordem internacional (FISHEI e SAENZ 2007), se contrapondo ao poder geopolítico dos EUA, fortalecendo o papel do Brasil na cooperação Sul-Sul e de consolidando o País numa posição de liderança regional (VALENÇA; CARVALHO, 2014).

Outra consequência a ser considerada é a política migratória do Brasil em aceitar futuros contingentes congolezes, tal como ocorreu com a população Haitiana. Analisando o passado, a literatura brasileira sobre migrações aponta a MINUSTAH como um dos fatores de incentivo à migração de haitianos para o Brasil após o terremoto de 2010. Essa é a visão defendida por Patarra (2012), que interpreta a atuação do Brasil no componente militar da MINUSTAH como um fator fundamental na inserção do país no quadro de destinos prioritários da migração haitiana, que até então se concentrara nos EUA, Canadá e França (MAGALHÃES, 2017).

Para Fernandes (2014), a presença brasileira no Haiti contribuiu para disseminar a visão do Brasil como um país de oportunidades e de esperança, à medida que a elevada migração haitiana pós-terremoto e o emprego inédito pelo Brasil de dois batalhões simultâneos em uma única operação de paz coincidiram com um período de elevadas taxas de crescimento econômico doméstico, o que de forma similar poderá ocorrer com uma presença em solo congolês.

A empatia criada por brasileiros e haitianos em função da missão da ONU, somados à criação de políticas migratórias inclusivas, teriam contribuído para tornar o Brasil o país da América latina que mais recebeu haitianos desde 2004 (FERNANDES, 2014), assim, o mesmo também poderá ocorrer com o povo congolês. De todo modo, há consenso na literatura brasileira sobre migrações de

que a presença haitiana no Brasil tem produzido mudanças duradouras. Além de ter incentivado a reformulação de política migratória brasileira, os haitianos têm deixado marcas significativas nos bairros e municípios onde se instalam, inclusive do ponto de vista cultural, culinário e linguístico (CONTINGUIBA, 2014).

Outro aspecto diz respeito às possibilidades de aprimoramento da doutrina e “*modus operandi*” das Forças Armadas e Forças de Segurança Pública, pois a MINUSTAH contribuiu de forma extensa com tais melhoramentos, conforme apontam estudos brasileiros a cerca do assunto. Para Palma (2015), o sucesso inicial da atuação militar no Haiti teria tornado propícia à retomada do debate doméstico sobre o emprego das Forças Armadas no combate à criminalidade no âmbito interno. Oliveira (2009) defende que as lições extraídas por meio do enfrentamento de gangues no Haiti teriam servido como uma espécie de laboratório para o combate ao narcotráfico em favelas do Rio de Janeiro. De maneira similar, Salgado (2015) argumenta que o modelo de ocupação permanente de áreas estratégicas e simbólicas praticado em Porto Príncipe, denominado de “pontos fortes”, teria sido replicado em comunidades cariocas.

Por conseguinte, atuações nas áreas de selva equatoriais congolenses (similares do Brasil) e no combate a movimentos guerrilheiros trariam ganhos consideráveis quanto a atualizações doutrinárias de emprego em Operações na Selva e Operações de Forças Especiais, tendo em vista que as últimas atuações brasileiras nesse sentido foram os combates realizados na Guerrilha do Araguaia<sup>65</sup>.

A participação na MONOSCO poderá levar ao aumento das relações entre civis e militares do Brasil, pois a MINUSTAH propiciou essa atitude, além do fortalecimento do intercâmbio e da maior integração entre políticas externas e de defesa. Foram desenvolvidas diversas atividades para o avanço da pesquisa em conjunto por instituições civis e militares como, por exemplo, é a parceria entre o Instituto Igarapé e o CCOPAB, a consolidação da Rede Brasileira de Pesquisa sobre Operações de Paz (REBRAPAZ), o memorando de entendimento entre a Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e o Comando militar do Sul (CMS), o ingresso de civis em programas de pós-graduação na Escola de Comando e Estado Maior do Exército (ECEME) e na Escola de Guerra Naval (EGN), programas de apoio ao desenvolvimento de pesquisas em segurança e defesa, a

---

<sup>65</sup> Disponível em: <<https://www.forte.jor.br/2017/01/21/insurgencia-e-contra-insurgencia-na-guerrilha-do-araguaia/>>. Acesso em 01 Agosto 2018.

partir de iniciativas do Ministério da Defesa com a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), do Instituto Pandiá Calógeras e com o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).

Assim sendo, a expansão e a diversificação de intercâmbios institucionais sobre operações de paz, inclusive no que diz respeito ao treinamento, indica um grau maior de projeção internacional brasileira junto a tradicionais Estados latino-americanos. Instituições como a Escola Sul-Americana de Defesa (ESUDE)<sup>66</sup>, por exemplo, passam a investir esforços na cooperação em operações de paz, no contexto mais amplo da promoção da integração regional e projeção internacional da América do Sul no campo da segurança internacional.

Uma importante consequência a ser considerada pelos tomadores de decisões é a possibilidade maior de baixas das tropas brasileiras, conforme apontado pelo então “*Force Commander*” Gen Santos Cruz (2014):

Na República Democrática do Congo, dependendo da área, a situação é de segurança é precária. Eu acho que **qualquer comandante do Congo colocaria a tropa brasileira em área de selva**, ao norte de Goma, para combater a ADF (na cabeça deles todo brasileiro é “expert” em selva). E aí provavelmente teria baixas. **Seria** atuação em **combate em ambiente de selva**. Nessa área, sem entrar na selva, apenas auxiliando o Exército do Congo no patrulhamento das estradas, eu tive dois mortos da Tanzânia e mais uns 20 feridos. Isso vai depender da área. Tem local menos seguro e tem outros com bom nível de segurança. (SETA, 2017, Grifo Nosso)

O Relatório Final do Projeto SETA (2017), em suas diversas análises acerca da atuação militar na MONUSCO, de modo similar aponta “Maior risco de baixas devido à presença de milícias na área de operações”, sendo que essa constitui uma preocupação constante na pauta da opinião pública e política Nacional. Também foram observadas outras consequências quanto ao desdobramento militar como: dificuldade de prover o apoio logístico devido à posição da área de operações em relação ao litoral, e o risco epidemiológico elevado para as tropas brasileiras devido à presença de diversas doenças no país.

## 6. CONCLUSÃO

Segundo a Escola Superior de Guerra (ESG), o conceito de Projeção do Poder Nacional é “o processo pelo qual a Nação aumenta, de forma pacífica, sua

---

<sup>66</sup> Para maior aprofundamento no assunto verificar Escola Sulamericana de Defesa, disponível em:< <http://esude-cds.unasursg.org/>>, acesso em 25 Ago 2018.

influência no cenário internacional, através da manifestação produzida com recursos de todas as Expressões de seu Poder Nacional”.

Na atual conjuntura mundial, as relações internacionais são cada vez mais pautadas por um complexo jogo de atores, onde interesses coincidentes ou conflitantes e, preceitos impulsionam ou restringem o poder nacional e o prestígio de uma Nação (HOLCSIK, 2010).

Essa participação no ambiente externo, quando em missões sob a égide daqueles organismos internacionais, é fundamental para a projeção favorável do País, perante o mundo, e da própria Força Terrestre, tanto a nível mundial, quanto a nível nacional, quando somadas às ações subsidiárias desencadeadas no ambiente interno. (SOARES 2015, p.36)

A arena internacional nos dias atuais está em constantes mudanças. Existem conflitos que desafiam a resolução pacífica dos problemas e colocam dezenas de milhares de pessoas em grande perigo humanitário. A RDC é um desses casos em que um conflito interno, com diversas ingerências e interesses internacionais, permanecem por longo tempo prejudicando sua população.

Tais influências em uma nação vêm desafiando o poder do Estado e sua soberania. O aumento do poder individual do País vem declinando mais do que nunca à medida que o desenvolvimento da comunidade internacional progrediu, mesmo embora por mais de 300 anos o Estado Nação tenha sido o principal princípio organizador do mundo.

A inatividade da ONU, como nos casos do holocausto e o genocídio de Ruanda, entre outras tragédias, ensinaram à comunidade internacional que muito tempo dedicado à ruminção pode ter consequências desastrosas para centenas de milhares, senão milhões de pessoas. Assim sendo, as ações mais proeminentes na RDC demoraram demais e milhões de vidas foram perdidas como parte do resultado.

A ONU é uma resposta parcial a esse vácuo de poder dos Estados Nacionais. Ao ajudar países como a RDC, em cooperação com outras entidades regionais, a fim de estabilizar suas fronteiras, a garantir seus recursos e a criar um estado mais seguro para seus cidadãos, as Nações Unidas estão ajudando a execução de uma de suas principais metas, ou seja, a garantir a paz.

No entanto, uma importante questão pode ser levantada: E se a ONU, fazendo uso da precedência em relação à criação e ao uso da FIB, no futuro com

força utilizando tais tropas e com a aprovação do Conselho de Segurança das Nações Unidas, mas sem a permissão do Estado que estiver intervindo?

Tal ideia, de que o CSNU atuaria sem uma coalizão de estados e apoio regional, é improvável. Mesmo na República Democrática do Congo, onde podem ser observadas as ações mais proeminentes da ONU, ela está agindo não apenas com o consentimento do Conselho de Segurança, mas com a cooperação de muitas entidades internacionais e regionais.

Uma análise se a MONUSCO, e mais particularmente a FIB, será ou não considerada bem-sucedida ainda será visto no futuro. No entanto, mesmo à luz de hipotético “fracassos”, uma tentativa de criar um estado mais estável e seguro para os civis na RDC foi e continua como uma ação necessária, sendo acordada pelo CSNU e uma ampla coalizão de estados e instituições internacionais.

A BI representa uma nova era na estratégia de manutenção da paz. A ONU, no momento, vem tentando usar estratégias bem-sucedidas de manutenção da paz e efetivamente ajudando a criar, treinar e manejar uma tropa que fosse capaz de nivelar uma ameaça credível de força. Fazendo isso, inclusive, em conjunto com o governo da RDC e os Estados vizinhos. A FIB representa um passo em direção à responsabilidade da ONU e sua capacidade de proteger. Ao usar uma força realmente crível, as Nações Unidas estão criando uma possível mudança real na RDC. É por isso que se faz necessário à existência de leis e instituições para proteger aqueles que são vítimas de conflitos seja por grupos armados, outros Estados ou mesmo seu próprio governo.

As intervenções veem fornecendo lições que a ONU vem aprendendo e utiliza em sua missão corrente na RDC. Embora existam muitos desafios a serem enfrentados e superados, as Nações Unidas não excluem a necessidade de ter a opção de usar uma força confiável para lidar com algumas das zonas de conflito mais intratáveis do mundo e, ao mesmo tempo, protegendo civis. Assim, pode ser que esse novo movimento da ONU em direção ao uso de uma ameaça confiável de força possa nos levar realmente a uma nova era de manutenção da paz, na qual forças de paz são capacitadas e esperadas a reagir para proteger ativamente civis que vivem em algumas das áreas mais perigosas nas zonas de conflito no mundo.

Quanto à participação brasileira em missões de paz da ONU, pode-se inferir que se confunde com a própria história dessas missões, o que contribui para que o País esteja inserido no cenário internacional. A representação brasileira nesse tipo



de operação decorre, portanto, da fiel percepção dos objetivos almejados para cada uma das missões de paz que o País participa. A participação do Brasil na MINUSTAH provocou diversos atores nacionais como a Câmara dos Deputados, a Justiça militar e a academia brasileira a se debruçar ainda mais sobre as operações da ONU. Nas universidades brasileiras, por exemplo, para dar conta do assunto, linhas de pesquisa foram criadas em cursos de graduação, mestrado e doutorado, o que levou ao estabelecimento de novos e mais qualificados diálogos com importantes atores decisórios, como militares e diplomatas.

A tradicional posição brasileira sobre participação em missões de paz sob a égide do Capítulo VII da Carta da ONU sugere uma resistência em enviar tropas para operações mais intrusivas. No entanto, o emprego no Haiti indica que, caso os interesses brasileiros assim o apontem, o Brasil pode participar de novas operações desse tipo, como é atualmente a BI na RDC. Mesmo embora apresentando alguns desafios para o preparo e emprego de nosso contingentes.

Destarte, ao realizar uma análise de condições do Brasil integrar a Brigada de Intervenção, apresenta-se o fato da área de atuação primordial da tropa da MONUSCO ser a porção oriental do país. Essa região possui características fisiográficas similares ao Brasil, constituída por densas florestas semelhantes à Amazônia Brasileira e com a existência de grandes rios. Sua climatologia iguala-se em sua grande parte com a Região Norte do Brasil, clima Equatorial, quente e úmido, com duas estações bem características, a seca e outra com grande índice pluviométrico.

Observa-se, dessa forma, que o principal teatro de operações da MONUSCO são terrenos similares daqueles em que as Forças Armadas Brasileiras possuem larga experiência de atuação. O Exército Brasileiro atua nos mais de 4 milhões de Km<sup>2</sup> do bioma amazônico com dois Comandos Militares de Área, que somados constituem cinco Brigadas aptas e adestradas ao combate em ambiente de selva. Adicionado a essa especificidade, o Brasil possui o COpEsp, Grande Unidade (GU) onde seu emprego é voltado para a execução de combate não convencional, sobretudo realização e condução de Operações Contraguerrilha, dentre outros.

Além desses fatores, adiciona o fato da proximidade cultural e genética entre a população congoleza e brasileira, uma vez que a “imigração forçada” de africanos para o Brasil teve, um dos seus maiores fluxos, os negros originárias da atual RDC. Destaca-se que, com efeito, poucos países no mundo detêm um estágio tão

avançado de integração entre etnias, nacionalidades e confissões religiosas como o Brasil.

Para embasar também esse quadro hipotético criado, o Exército Brasileiro (EB) tem em estudo a criação de uma Força Expedicionária (F Expd) para apoiar de forma permanente a participação do Brasil em missões no exterior. A constituição da nova força ainda está na fase de definição da organização, estrutura e preparação para atuar.

É importante que o Brasil incorpore as lições aprendidas quanto a técnicas, táticas e procedimentos, bem como em sua doutrina de emprego das Forças Armadas Nacionais, por meio de sua atuação no terreno nas operações multinacionais em diversos territórios do globo. Para tanto, é fundamental que o país se mantenha engajado em operações de paz da ONU. O principal objetivo é a prontidão, para podermos atuar em vários contextos. Atualmente a Nação Brasileira precisa mobilizar suas unidades a cada missão em que é demandada. Possuindo uma estrutura sempre preparada a atuar em qualquer parte do planeta, o Brasil obtém mais respeito de organismos internacionais e valoriza seu pleito para integrar futuramente o Conselho de Segurança das Nações Unidas como membro permanente.

## REFERÊNCIAS

- AGUILAR, S. L. C. **A Participação do Brasil nas Operações de Paz: passado, presente e futuro.** *Brasiliana - Journal for Brazilian Studies*, [S.l.], v. 3, n. 2, p. 113-141, março 2015. ISSN 2245-4373. Disponível em: <<https://tidsskrift.dk/bras/article/view/20231/18133>>. Acesso em 03 abril 2018.
- ALSINA, J. P. S. J. **Política Externa e Poder Militar no Brasil: universos paralelos.** Série Entenda o Mundo. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2009, p.160.
- AMORIM, C. **Desafios e oportunidades para a defesa no entorno estratégico brasileiro.** Brasília: Palavras do Ministro da Defesa, Celso Amorim, na abertura da 1ª Jornada Estratégica da Chefia de Assuntos Estratégicos do EMCFA, 14 de Nov de 2014.
- BRASIL. **Aprova a Política Nacional de Defesa, a Estratégia Nacional de Defesa e o Livro Branco da Defesa Nacional.** FEDERAL, S. Brasília. DLG 373 2013a.
- BRASIL. **Diretrizes para as atividades do Exército Brasileiro na área internacional.** Brasília: Secretaria Geral do Exército. Boletim do Exército no 09, de 4 de março de 2016. Portaria Nr 184, de 02 de março e 2016.
- BRASIL. **Estratégia Nacional de Defesa.** Brasília: Executivo. Decreto 6703 2008.
- BRASIL. **Estudo de Área** Destacamento Segurança Embaixada. (2017). *Estudo de Área.* Kinshasa: Exército Brasileiro.
- BRASIL. **Mensagem Nr 50 para Congresso Nacional Brasileiro.** Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 2017.
- BRASIL. **Portaria Nº 734, de 19 de Agosto de 2010.** Brasília: Exército, 2010.
- BRASIL. **Projeto Seta, Possibilidades de Emprego das Forças Armadas Brasileiras em Missões de Paz da ONU.** Brasília: Estado Maior Conjunto das Forças Armadas, 2016.
- BRASIL. **Relatório de Gestão.** Embaixada do Brasil em Kinshasa. (2017). Ministério das Relações Exteriores, Kinshasa, Julho 2017.
- BRASIL. Resposta a questionário do Instituto Igarapé em junho de 2015. DPAZ/MRE – Divisão de Paz e Segurança Internacional do Ministério das Relações Exteriores do Brasil – DPAZ/MRE.
- BEIRÃO, A. P. **Aspectos político-legais e legal-militares da participação brasileira em Operações de Manutenção da Paz da ONU, pós- 988.** Rio de Janeiro: UFRJ/ IFCS, 2008.
- BOBBIO, N.; MATTUCCI, N.; PASQUINO, G. **Dicionário de política.** Ed. UNB, 2007. ISBN 9788523003098. Disponível em: <<http://books.google.com.br/booksid=b3mnkQEACAAJ> >.

BONFIM, U. C. **Geopolítica, Curso de Política, Estratégia e Alta Administração do Exército**. Rio de Janeiro: Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, 2005.

CARVALHO, V. M. et al. **Brazilian Participation in United Nations Peacekeeping Operations**. *Brasiliana - Journal for Brazilian Studies*, [S.l.], v. 3, n. 2, p. 1-5, março 2015. ISSN 2245-4373. Disponível em:  
<<https://tidsskrift.dk/bras/article/view/20595/18148>>. Acesso em 03 Abril 2018.

CASTRO, T. **Teoria das Relações Internacionais**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão (FUNAG), 2012.

CERVO, A. L. **Brazil's rise on the international scene: Brazil and the World**. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 53, n. SPE, p. 7-32, 2010. ISSN 0034-7329.

CEPIK, M.; KUELE, G. **Inteligência em Operações de Paz da ONU: Déficit Estratégico, Reformas Institucionais e Desafios Operacionais**. Rio de Janeiro: Outubro, 2016, v. 59, n. 4, p. 963-993. Disponível em:  
<[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0011-52582016000400963&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582016000400963&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 03 Abril 2018.

CORRÊA, G. C. **A Política De Defesa Do Brasil No Século XXI**. Rio de Janeiro: Coleção Meira Mattos-Revista das Ciências Militares, v. 8, n. 31, p. 29-38, 2014. ISSN 2316-4891.

CUNHA, C. L. M. D. **Terrorismo internacional e a política externa brasileira após o 11 de setembro**. Brasília : Fundação Alexandre de Gusmão, 2009. p.216.

DE SOUZA, G. C. **MONUSCO: a atuação brasileira em operações de paz robustas**. *Brasiliana - Journal for Brazilian Studies*, [S.l.], v. 3, n. 2, p. 169-196, mar. 2015. ISSN 2245-4373. Disponível em:  
<<https://tidsskrift.dk/bras/article/view/20232/18135>>. Data de acesso: 03 Abr 2018.

DEFESANET. <http://www.defesanet.com.br/defesa/noticia/20508/Brasil-cria-Forca-Expedicionaria-para-atuar-em-missoes-internacionais/>>. Acesso em: 15 Out 2017.

DEFESANET. **MINUSCA - Incerteza quanto à participação do Brasil**. Disponível em: <<http://www.defesanet.com.br/africa/noticia/27816/MINUSCA---Incerteza-quanto-a-participacao-do-Brasil/>>. Acessado em 12 Abril 2018.

FONTOURA, P. R. C. T. D. **O Brasil e as Operações de Manutenção da Paz das Nações Unidas Brasília**. Curso de Altos Estudos do Instituto Rio Branco. Brasília: FUNAG, 1999. p.448.

HAMAN, E. P.; TEIXEIRA, C. A. R. **A Participação do Brasil na MINUSTAH (2004-2017): percepções, lições e práticas relevantes para as futuras missões**. Rio de Janeiro: Instituto Igarapé, 2017. p.62.

IGARAPÉ, I. **Brazil MINUSTAH 2017: A Participação do Brasil na MINUSTAH (2004-2017)**. Rio de Janeiro: Instituto Igarapé, 2017. ISSN 2359-098X.

JR, J. P. S. A. **O poder militar como instrumento da política externa brasileira contemporânea.** Revista Brasileira de Política Internacional, v. 52, n. 2, p. 173-191, 2009.

KNEYA. **Joint ICGLR-SADC Final Communiqué on the Kampala Dialogue. Acordo.** International Conference on the Great Lakes Region. Nairobi: 2013, p. 2.

KENKEL, K. M. **Global Player ou Espectador nas Margens? A “responsabilidade de proteger”:** definição e implicações para o Brasil. Rio de Janeiro: Revista da Escola de Guerra Naval n. 12, p. 6-57, 2008. Disponível em: <<https://www.egn.mar.mil.br/arquivos/revistaEgn/dezembro2008/Global%20Player%20ou%20Espectador%20na%20Margens.pdf>>.

KENKEL, K.M.; MORAES, R.F. D. **O Brasil e as operações de paz em um mundo globalizado : entre a tradição e a inovação.** Brasília: Ipea, 2012. p.15-34.

KOKO, F. S.; MISAKO, F.A. **Le Terrorisme: Un concept abuse, une menace réelle. Le cas de la République Democratique Du Congo.** Publicado em: European Scientific Journal, 15 de junho 2017, Vol.13(17), p.95(29) ISSN: 1857-7881; DOI: 10.19044/esj.2017.v13n17p95

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica.** São Paulo: Atlas, 2003.

LEAL, M.F.A.; SANTIN,R.; MAGALHÃES, D.A. **A Evolução do Peacekeeping: Suez, Ruanda e República Democrática do Congo.** Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais, Nr 10, Jul/Dez 2016.p.129-155.

LIGIERO, L. F. **A autonomia na política externa brasileira: a política externa independente e o pragmatismo responsável: momentos diferentes, políticas semelhantes.** Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011.

MAGNOLI, D. **Relações Internacionais: teoria e história.** São Paulo: Saraiva, 2004.

MUGGAH, R.; CARVALHO, I. S. **O Efeito Sul: reflexões críticas sobre o engajamento do Brasil com Estados frágeis.** São Paulo: Revista Brasileira de Segurança Pública, Edição 9, Ago/Set, 2011.

MULLER, L. **The Force Intervention Brigade—United Nations Forces beyond the Fine Line Between Peacekeeping and Peace Enforcement.** Journal of Conflict and Security Law, Volume 20, Issue 3, 01 dezembro 2015, p.359–380. Disponível em: <<https://doi-org.ez434.periodicos.capes.gov.br/10.1093/jcsl/krv005>>.

NAUMANN, K. **The Responsibility to Protect—Humanitarian Intervention and the Use of Military Force.** Canadian Military Journal, v. 5, n. 4, 2004. Disponível em: < <http://www.journal.forces.gc.ca/vo5/no4/humanitarian-eng.asp>> . Acesso em: 28 Set 2014.

NAÇÕES UNIDAS. **O que tem feito a ONU para melhorar as missões de manutenção da paz desde a década de 1990?** Disponível em: <<https://www.unric.org/html/portuguese/peace/pkpngfaq/q3.htm>>. Acesso em 05 Jun 2018.

NAÇÕES UNIDAS. **Conselho de Segurança da ONU aprova força de intervenção contra grupos armados na RD Congo.** 28 Mar 2013. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/conselho-de-seguranca-da-onu-aprova-forca-de-intervencao-contra-grupos-armados-na-rd-congo/>>. Acesso em: 30 Set 2017.

NAÇÕES UNIDAS. **Conselho de Segurança estende mandato da missão da ONU na RD Congo; número de tropas é reduzido.** 03 Abr 2017. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/conselho-de-seguranca-estende-mandato-da-missao-da-onu-na-rd-congo-numero-de-tropas-e-reduzido/>>. Acesso em: 15 Out 2017.

NAÇÕES UNIDAS. **ONU nomeia brasileiro para chefiar militares na missão de paz da República Democrática do Congo.** Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/onu-nomeia-brasileiro-para-chefiar-militares-na-missao-de-paz-da-republica-democratica-congo/>>. Acesso em: 23 Mai 2018.

NAPOLEÃO, T. A. M.; KALIL, M. A. C. **Stabilization as the securitization of Peacebuilding? The experience of Brazil and MINUSTAH in Haiti.** *Brasiliانا - Journal for Brazilian Studies*, [S.l.], v. 3, n. 2, p. 87-112, março 2015. ISSN 2245-4373. Disponível em: <<https://tidsskrift.dk/bras/article/view/19998/18191>>. Acesso em 03 abril 2018.

PACHOLSKA, M.; **Legality of Killing Peacekeepers: The Crime of Attacking Peacekeepers in the Jurisprudence of International Criminal Tribunals.** *Journal of International Criminal Justice*, Volume 13, Issue 1, 01 Março 2015, p.43–72. Disponível em:<<https://doi-org.ez434.periodicos.capes.gov.br/10.1093/jicj/mqu082>>.

PIIPARINEN, T. **Intervening to strengthen sovereignty: The lessons of the UN Intervention Brigade for global peacekeeping.** *International Relations*, Vol 30, Issue 2, 23 Julho 2015, p.154 – 175. Disponível em: <<https://doi-org.ez434.periodicos.capes.gov.br/10.1177/0047117815595110>>

PINTO, D. J. A. **Smart power: os pilares deste poder na política externa brasileira.** São Paulo: Associação Brasileira de Relações Internacionais. 3º ENCONTRO NACIONAL ABRI 2001, 3 2011.

PINTO, J.R. **O Brasil no cenário internacional de defesa e segurança.** (Pensamento brasileiro sobre defesa e segurança ; v.2). Organizadores: A.J. Ramalho da Rocha, R. Doring Pinho da Silva. – Brasília : Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e de Cooperação, 2004. p. 212.

RUDOLF, P. **UN Peace Operations and the Use of Military Force.** *Survival* 201, 59:3, p.161-182, DOI: 10.1080/00396338.2017.1325605

SAE/PR; IPEA. **Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional: 2005-2009.** Brasília: IPEA, 2010 p.78.

SANTOS, C. A. G. D. **As ações do Exército Brasileiro em apoio à política externa brasileira voltada para a África subsaariana (Doutorado)**. Rio de Janeiro: Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2014, p.154.

SILVA, F. C. T. D. **O poder militar brasileiro como instrumento de política externa**. In: FILHO, E. B. D. S. e MORAES, R. F. D. (Ed.). Defesa nacional para o século XXI. Rio de Janeiro: IPEA, 2012. Cap. 2, p.49-82. Cap, 5, p149-181. ISBN 978-85-7811-150-2.

SOUZA, V. G. **A Participação Brasileira em Operações de Paz das Nações Unidas como Vetor de Inserção Internacional de Segurança**. Dissertação(Doutorado). Rio de Janeiro: Escola de Comando e Estado-Maior, 2012.

TUFFI, S.; AZIZ, B.; DAWISSON, L.; VIEIRA, P. **Brazil's Rendition of the 'Responsibility to Protect' Doctrine: Promising or Stillborn Diplomatic Proposal?**. *Brasiliana - Journal for Brazilian Studies*, [S.l.], v. 3, n. 2, p. 32-55, março 2015. ISSN 2245-4373. Disponível em: <<https://tidsskrift.dk/bras/article/view/19881/18130>>. Acesso em 03 abril 2018.

UN. **“Intervention Brigade” Authorized as Security Council Grants Mandate Renewal for United Nations Mission in Democratic Republic of Congo**. Disponível em: <<http://www.un.org/press/en/2013/sc10964.doc.htm>>. Acesso em: 30 Set 2017.

UZIEL, E. **Conselho de segurança, as operações e manutenção da paz e a inserção do Brasil no mecanismo de segurança coletiva das Nações Unidas**. Brasília : FUNAG, 2010, p.244.

VALENZOLA, R.H. **O Conflito na República Democrática do Congo e a Ausência do Estado na Regulação das Relações Sociais**. Marília: UNESP Edição 12, Novembro 2013, ISSN 1983-2192.