

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

NICOLE RIBEIRO NEVES

**UM DESERTO DE CONTRADIÇÕES: COLONIALISMO,
ESTABILIZAÇÃO E CONTRATERRORISMO NAS
OPERAÇÕES DE PAZ DAS NAÇÕES UNIDAS NO MALI**



Rio de Janeiro

2025

NICOLE RIBEIRO NEVES

**UM DESERTO DE CONTRADIÇÕES: COLONIALISMO,
ESTABILIZAÇÃO E CONTRATERRORISMO NAS OPERAÇÕES DE
PAZ DAS NAÇÕES UNIDAS NO MALI**

Dissertação de Mestrado do Programa de Pós Graduação em Ciência Militares do Instituto Meira Mattos da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Ciências Militares.

Orientador: Prof. Dr. Guilherme Moreira Dias

Rio de Janeiro

2025

N518d Neves, Nicole Ribeiro.

Um Deserto de Contradições: Colonialismo, Estabilização e Contraterrorismo nas Operações de Paz das Nações Unidas no Mali . / Nicole Ribeiro Neves. - 2025.

162 f. : il. ; 30 cm.

Orientação: Guilherme Dias .

Dissertação (Mestrado em Ciências Militares) — Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2025.

Bibliografia: f. 152-160

1.Colonialismo. 2.Estabilização. 3.Contraterrorismo. 4.Operações de Paz. 5.MINUSMA. I. Título.

CDD 355.005

NICOLE RIBEIRO NEVES

**UM DESERTO DE CONTRADIÇÕES: COLONIALISMO, ESTABILIZAÇÃO E
CONTRATERRORISMO NAS OPERAÇÕES DE PAZ DAS NAÇÕES UNIDAS NO
MALI.**

Dissertação apresentada à Escola de Comando e Estado-
Maior do Exército, como requisito parcial para a obtenção
do título de Mestre em Ciências Militares.

Aprovada em 24 de janeiro de 2025.

BANCA EXAMINADORA



GUILHERME MOREIRA DIAS – Prof Dr – Presidente
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército – ECEME

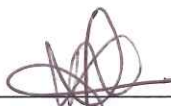


HUGO BRAS MARTINS DA COSTA – Prof Dr - Membro
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército – ECEME



DANILO MARCONDES DE SOUZA NETO – Prof Dr – Membro
Escola de Guerra Naval – EGN

Ciente:



NICOLE RIBEIRO NEVES – Postulante
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército – ECEME

Dedico este trabalho aos meus pais, que sob muito sol, fizeram-me chegar até aqui, na sombra. E a minha querida avó, que mesmo distante, fez questão de ser presente (*in memoriam*).

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus por me sustentar até aqui, por suas infinitas bênçãos e pelas pessoas que colocou em minha jornada. Concluir este mestrado foi um passo importante dentro de um objetivo maior que tracei para minha vida profissional e pessoal.

Este ano, minha amada avó foi morar com os anjos. Apesar da distância, a tecnologia nos aproximou, e semanalmente eu recebia seus áudios de bênçãos, sempre cheios de amor e de orgulho por mim. Guardo cada um deles com carinho, para ouvir sua voz, sentir seu amor e encontrar forças nos dias difíceis.

À minha amada mãe, Edvângela Ribeiro de Moraes, minha eterna gratidão. Você tornou este sonho possível, incentivando-me desde o início e apoiando-me de todas as formas imagináveis. Muito do que sou hoje é reflexo seu, e tenho orgulho de ser sua filha. Espero um dia retribuir tudo o que fez por mim. Obrigada por sempre estar presente.

Ao meu amado pai, José Carlos Pereira Neves, meu agradecimento por suas palavras de incentivo e otimismo, sempre dizendo que tudo daria certo – e o senhor tinha razão. Sua confiança em mim, muitas vezes, foi o que me fez acreditar novamente no que parecia impossível. Obrigada por estar sempre ao meu lado.

Aos meus irmãos, Igor Ribeiro Neves e Nicolas Ribeiro Neves, que tornaram os últimos dois anos mais leves e divertidos. Obrigada pelas palavras de apoio, pelas risadas e por serem meus pilares nos momentos difíceis. Vocês são grandes referências para mim.

Ao meu companheiro, Alexandre Menezes, minha profunda gratidão por estar ao meu lado desde o início desta jornada. Obrigada por me incentivar, apoiar e por me mostrar que, mesmo nos dias mais difíceis, sempre há beleza e alegria a serem encontradas.

Aos meus amigos “perdidinhos” – Bruna, Pollyanna, Caio, Carla e Borges –, vocês foram as melhores companhias e a melhor turma que eu poderia ter nesta caminhada. Obrigada por todos os momentos, risadas e confidências. Vocês estão guardados em meu coração.

Aos integrantes do LabPop, minha gratidão imensa. Sem vocês, minha jornada teria sido muito mais difícil. Vocês não apenas apoiaram o desenvolvimento de minha pesquisa, mas

também contribuíram profundamente para a pesquisadora que me tornei. Espero que continuemos juntos, fortalecendo nossa agenda e tornando-a cada dia mais reconhecida. Vida longa ao LabPOP!

Registro minha profunda gratidão e carinho ao meu estimado orientador, Prof. Dr. Guilherme Dias, que, além de ser um mentor excepcional, tornou-se um amigo e um ouvinte atento nos momentos de dificuldade. Não poderia imaginar alguém melhor para compartilhar os últimos dois anos. Sua confiança em mim, seu incentivo constante e seu apoio às minhas ideias ambiciosas foram inestimáveis. Não há palavras suficientes para expressar minha gratidão. Obrigada por estar ao meu lado nesta jornada. Que possamos compartilhar muitos outros anos de conquistas e aprendizados juntos.

À Escola de Comando e Estado-Maior do Exército e ao Instituto Meira Mattos, minha gratidão por terem se tornado minha segunda casa e por me acolherem tão bem. Agradeço especialmente aos funcionários, cuja ajuda sempre veio acompanhada de entusiasmo e alegria. Um reconhecimento particular ao Jairo, cuja persistência foi fundamental para que eu conseguisse efetivar minha matrícula. Sua dedicação e responsabilidade serão sempre lembradas com gratidão. Meu agradecimento também ao corpo docente do PPGCM, em especial ao professor Hugo Bras, que, além de apoiar incansavelmente minha pesquisa, esteve sempre disponível para orientar-me em diversos temas. À professora Mariana Carpes, por sua disposição em ajudar, pelos ensinamentos preciosos e pelas conversas que tanto contribuíram para minha jornada. E ao professor Rubens Duarte, que me apoiou e torceu por mim, mesmo antes de minha aprovação no mestrado.

Por fim, expresso minha gratidão à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), que tornou possível o início desta jornada. Meu agradecimento especial vai à Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro (FAPERJ), que, ao conceder-me uma bolsa de excelência, reconheceu meus esforços e proporcionou o suporte necessário para a continuidade da pesquisa, permitindo entregas de qualidade vinculadas à minha pesquisa de mestrado.

RESUMO

Esta dissertação analisa a convergência entre as agendas de operações de paz e contraterrorismo no âmbito das Nações Unidas, com foco na Missão Multidimensional Integrada das Nações Unidas para Estabilização do Mali (MINUSMA). Sob uma perspectiva pós-colonial, investiga como normas e práticas onusianas foram moldadas por interesses ocidentais e como a agenda de contraterrorismo impactou as operações de paz, levando à sua securitização. O problema de pesquisa que guia o estudo é: **Como a normatização da agenda das operações de paz convergiu com a agenda de contraterrorismo nas últimas duas décadas?** Para respondê-lo, a pesquisa adota a tríade analítica composta por colonialidade afro-ocidental, normatização das operações de paz e estabilização em contextos de terrorismo. O objetivo geral é investigar essa convergência, explorando suas dimensões normativas e securitárias. Entre os objetivos específicos, destacam-se: analisar o processo evolutivo das operações de paz; discutir o impacto da colonialidade no continente africano e no Mali; examinar a atuação francesa na região; e avaliar os pontos de convergência entre operações de paz e contraterrorismo, com foco em seus efeitos sobre a legitimidade da missão. O Mali foi escolhido como estudo de caso por permitir a análise da interação entre a missão da ONU, a persistente influência do colonialismo francês e a presença de grupos terroristas. O estudo conclui que a contínua influência ocidental sobre os países africanos e seus reflexos nas Nações Unidas favoreceram a convergência dessas agendas, comprometendo os princípios fundamentais das operações de paz, impactando sua legitimidade e intensificando a insegurança regional.

Palavras-chave: Colonialismo, Estabilização, Contraterrorismo, Operações de Paz, MINUSMA

ABSTRACT

This dissertation analyzes the convergence between the agendas of peacekeeping operations and counterterrorism within the United Nations, focusing on the United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali (MINUSMA). Using a postcolonial perspective, it investigates how UN norms and practices have been shaped by Western interests and how the counterterrorism agenda has impacted peacekeeping operations, leading to their securitization. The research is guided by the question: **How has the normalization of the peacekeeping agenda converged with the counterterrorism agenda over the past two decades?** To address this, the study adopts an analytical triad consisting of Afro-Western coloniality, the normalization of peacekeeping operations, and stabilization in terrorism contexts. The primary objective is to investigate this convergence, exploring its normative and securitized dimensions. Specific objectives include analyzing the evolutionary process of peacekeeping operations, examining the impact of coloniality in Africa and Mali, evaluating French involvement in the region, and assessing the points of convergence between peacekeeping and counterterrorism agendas, focusing on their effects on the mission's legitimacy. Mali was selected as a case study for its ability to illustrate the interplay between the UN mission, the enduring influence of French colonialism, and the presence of terrorist groups. The study concludes that Western influence in African countries and its continued reflection within the United Nations have fostered the convergence of these agendas, undermining the core principles of peacekeeping operations, compromising their legitimacy, and exacerbating regional insecurity.

Keywords: Colonialism, Stabilization, Counterterrorism, Peace Operations, MINUSMA

LISTA DE ABREVIATURAS

AQMI	Al-Qaeda no Magrebe Islâmico
AMISON	Missão da União Africana na Somália
APSA	Arquitetura Africana de Paz e Segurança
CSNU	Conselho de Segurança das Nações Unidas
ECOWAS	Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental
ETA	Euskadi Ta Askatasuna
EUA	Estados Unidos da América
FAMA	Forças Armadas do Mali
FC-G5S	Força Conjunta do G5 Sahel
GGcT	Guerra Global contra o Terrorismo
G5 Sahel	Grupo de Cinco Países do Sahel
IRA	Exército Republicano Irlandês
LABPOP	Laboratório de Pesquisa em Operações de Paz
HIPPO	Painel de Alto Nível sobre Operações de Paz
MINUSCA	Missão Multidimensional Integrada das Nações Unidas na República Centro-Africana
MINUSMA	Missão Multidimensional Integrada das Nações Unidas para Estabilização do Mali
MNLA	Movimento Nacional pela Libertação de Azawad
MUJAO	Movimento pela Unidade e Jihad na África Ocidental
ONU	Organização das Nações Unidas
PoC	Proteção de Civis (Protection of Civilians)
P3	Três Membros Permanentes do Conselho de Segurança (Estados Unidos, França e Reino Unido).
P5	Cinco Membros Permanentes do Conselho de Segurança (Estados Unidos, França, Reino Unido, China e Rússia)
UA	União Africana

LISTA DE GRÁFICOS E IMAGENS

Gráfico 1 – Ampliação do Número de Operações de Paz.....	p. 14
Gráfico 2 – Mortes por Terrorismo no Mali (2012 – 2023)	p. 82
Imagem 1 – Operações de Paz entre 1948 – 2013.....	p. 84
Imagem 2 – Mapa do Conflito do Mali.....	p.105
Imagem 3 – Boots on the Ground.....	p. 115
Imagem 4 – Regional Security Responses in The Sahel.....	p. 121
Imagem 5 – UN Peacekeeping in Africa, 2013 – 14.....	p. 151

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
CAPÍTULO 1 - MARCO ANALÍTICO.....	34
Introdução	34
1.1 A Teoria Pós Colonial como Marco Analítico.....	35
1.2 Conceituação da Teoria Pós Colonial.....	37
1.3 Análise Afro-Colonial: Processo Histórico e Contexto do Colonialismo Ocidental na África	40
1.4 A Crítica Pós Colonialista	43
1.4.1 O Papel da França na África	46
Considerações Parciais	51
CAPÍTULO 2 - ARCABOUÇO TEÓRICO-CONCEITUAL	53
Introdução.....	53
2.1 Processo de Construção de Normativo Onusiano	58
2.2 A ONU como Ator de Segurança	63
2.2.1 Operações de Paz como Mecanismo de Manutenção da Paz das Nações Unidas .	65
2.2.2 Documentos Doutrinários	66
2.3 O Surgimento da Estabilização	68
2.3.1 Estabilização na ONU.....	70
2.4 Securitização do Terrorismo Contemporâneo e da Agenda de Contraterrorismo .	72
2.4.1 Presença terrorista no Mali	76
Considerações Parciais	77
CAPÍTULO 3 - NORMATIZAÇÃO DA AGENDA DAS OPERAÇÕES DE PAZ.....	80
Introdução.....	80
3.1 Breve histórico das operações de paz das Nações Unidas	82
3.2 Conceitos fundamentais das operações de paz.....	85
3.3 Processo de transformação normativa das operações de paz	88
3.3.1 Agenda para a Paz.....	88
3.3.2 Relatório Brahimi	89
3.3.3 Doutrina Capstone	90

3.3.4 Relatório HIPPO	92
3.3.5 Relatório Santos Cruz	93
Considerações Parciais	95
CAPÍTULO 4 - A CONJUNTURA AFRICANA E A VARIAÇÃO DA INSTABILIDADE NO CONTINENTE.....	97
Introdução	97
4.1 Da África Pré Colonial à Colonização Europeia.....	98
4.2 Descolonização africana e surgimento do terrorismo no Mali	100
4.3 Fenômeno do terrorismo e o processo de securitização da agenda.....	105
4.4 Combate ao terrorismo no Mali	108
Considerações Parciais	110
CAPÍTULO 5 - A PRESENÇA OCIDENTAL NO MALI.....	112
Introdução	112
5.1 A Atuação Francesa e o Processo de Estabilização no Mali Pós Colonial	112
5.2 Estabilização em operações de paz e a atuação da ONU no Mali	115
5.3 Histórico das operações no Mali.....	119
Operação Serval.....	122
EUTM.....	123
AFISMA	123
G5 Sahel.....	125
Operação Barkhane.....	126
Considerações Parciais	127
CAPÍTULO 6 - A CONVERGÊNCIA DAS AGENDAS DE OPERAÇÕES DE PAZ E CONTRATERRORISMO	129
Introdução	129
6.1 Análise do Estudo de Caso: MINUSMA.....	131
6.2 Principais pontos de convergência entre as agendas	135
6.3 Críticas à convergência e suas implicações práticas.....	137
Considerações Parciais	142
CONCLUSÃO	146
REFERÊNCIAS	152

INTRODUÇÃO

O fim da ordem bipolar deu início a um importante processo de redefinição das agendas dos Estados e das instituições internacionais. A partir deste período novos conflitos eclodiram apresentando características distintas daquelas normalmente vistas em confrontos com participação direta de grandes potências. Entre as principais motivações que fomentaram a emergência de disputas armadas no pós-Guerra Fria estão questões identitárias, religiosas e culturais, além de questões relacionadas à desigualdade, pobreza e territórios estratégicos. Esses fatores contribuíram significativamente para o enfraquecimento da estrutura estatal e para a instabilidade de alguns Estados, que se tornaram incapazes de garantir a plena segurança e a estabilidade econômica e social para seus cidadãos, impactando profundamente o ordenamento internacional.

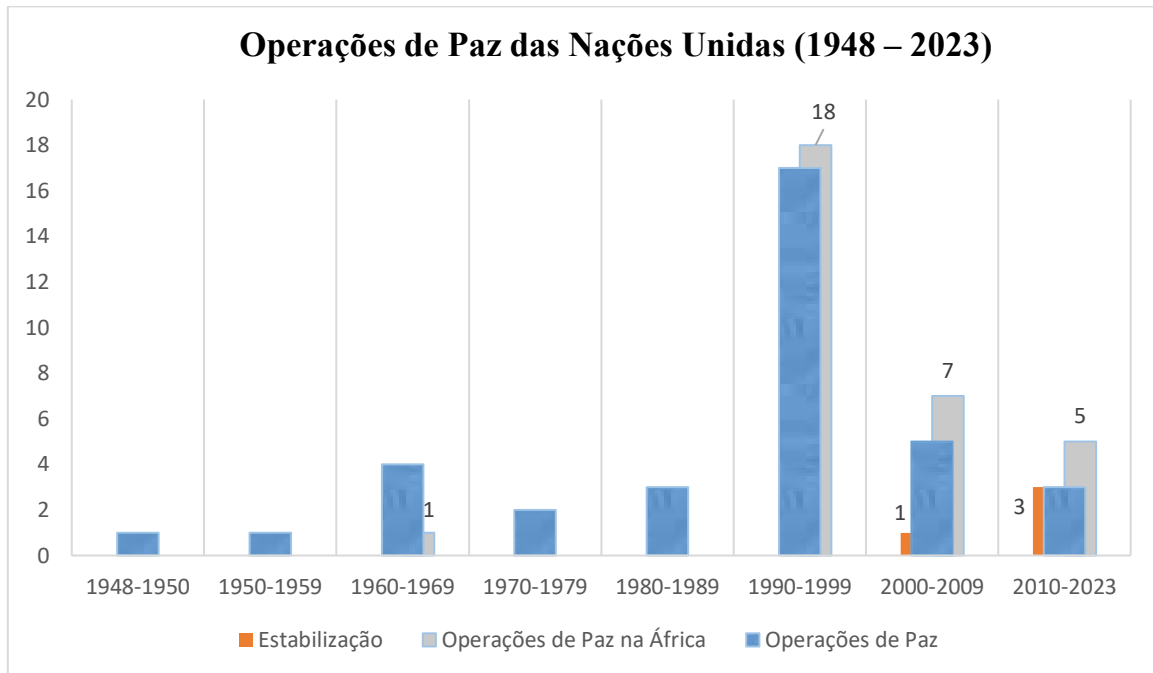
Esta conjuntura, ao provocar um escalonamento de conflitos, abriu espaço para que a Organização das Nações Unidas (ONU) assumisse a atribuição de mantenedora da paz e da segurança internacionais. Nesse contexto, as operações de paz emergiram como o instrumento mais auspicioso para lidar com o adensamento da agenda de segurança global. Em meados dos anos 1990, a ONU iniciou um importante e significativo processo de transformação, marcado pela adoção da Agenda para a Paz (1992). A década seguinte presenciou a continuidade da normatização da agenda, com inúmeras revisões das premissas e práticas das operações de paz sendo fornecidas por meio de documentos doutrinários como o Relatório Brahimi (2000) e a Doutrina Capstone (2008).

O alargamento do escopo de atuação das Nações Unidas em questões de segurança provocou avanços, mas implicou também desafios às tropas desdobradas em terreno, sobretudo a partir da adoção do caráter da multidimensionalidade nas operações de paz. A diversificação das missões e a emergência de uma nova geração de operações de manutenção da paz desdobradas subsequentemente ao fim da Guerra Fria foi um reflexo da reconfiguração geopolítica em curso. Essa nova conjuntura favoreceu o deslocamento das operações de paz para o continente africano, suprimindo os interesses estratégicos emergentes de atores globais como a França. Nesse sentido, a atuação das Nações Unidas a partir da década de 1990, sobretudo a partir dos anos 2000, revela uma dinâmica complexa entre a manutenção da paz e a persistência de práticas pós coloniais ainda vigentes.

Partindo do pressuposto que, com o fim do conflito bipolar e com a vitória do ocidente, novas perspectivas e influências atingiram os corredores do Conselho de Segurança, o que garantiu que as intervenções na África ocorressem com maior ênfase nas áreas de interesse dos Estados Unidos, da França e do Reino Unido, conhecidos como 'P3', esta dissertação busca questionar os princípios e normas que fundamentaram as operações de paz, especialmente em contextos de estabilização. Em particular, explora-se a convergência entre as agendas de operações de paz e de contraterrorismo, surgida nos anos 2000 como resposta à escalada global do terrorismo.

Os atentados terroristas de 11 de setembro de 2001 nos Estados Unidos marcaram uma virada na agenda de segurança global, com o terrorismo sendo anunciado como uma ameaça transnacional iminente. Como resposta, Estados e Organizações movimentaram-se para combater e mitigar o terrorismo, que influenciou diretamente as operações de paz desdobradas no continente africano. A convergência das operações de paz e das ações de contraterrorismo trouxe desafios significativos aos princípios tradicionais de missões como a Missão Multidimensional Integrada das Nações Unidas para Estabilização do Mali (MINUSMA). Sendo assim, a dissertação irá assumir a MINUSMA como estudo de caso para analisar a interação das agendas e compreender o impacto dessa convergência no terreno.

Por meio de uma análise crítica pós colonial, a pesquisa investigará como a colonialidade, enquanto mecanismo de poder ainda vigente, influencia o desdobramento de operações de paz enquanto perpetua relações de dependência política e securitária. A partir desta lente, compreende-se como o colonialismo moldou estruturas normativas, impactando as interações globais relativas à paz e segurança internacionais, especialmente no continente africano. O direcionamento das operações de paz para a África, conforme apresentado pelo gráfico abaixo, revela uma movimentação do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) e da comunidade internacional em atender às demandas humanitárias e de segurança do continente africano. Contudo, também demonstra que um colonialismo velado e um imperialismo aplicado por vias políticas, econômicas e securitárias estão presentes e enraizados em diversos países, como é o caso da República do Mali.

Gráfico 1 - Ampliação do Número de Operações de Paz

Fonte: Elaboração própria com base em: UNITED NATIONS PEACEKEEPING, 2024

A conjuntura das nações que recebem este tipo de operação difere consideravelmente da realidade vislumbrada em operações de paz tradicionais. De acordo com a Doutrina Capstone (2008), as operações multidimensionais, “[...] são tipicamente desdobradas no perigoso rescaldo de um conflito interno violento e podem empregar uma combinação de capacidades militares, policiais e civis para apoiar a implementação de um acordo de paz abrangente” (United Nations, 2008, p. 22, tradução própria)¹. A presença de grupos terroristas no terreno é um fator diferencial e determinante entre as duas conjunturas e, embora o fenômeno do terrorismo não seja recente, a sua faceta transnacional e sua caracterização como uma ameaça iminente à segurança global data desta década.

A Resolução 1373 do Conselho de Segurança estabelece que atos de terrorismo representam uma ameaça à paz e segurança internacionais, devendo ser combatido por todos os meios (Conselho de Segurança das Nações Unidas, Resolução 1371, 2001). Os ataques terroristas perpetrados contra os Estados Unidos em 2001 modificaram as agendas de segurança

¹ *These operations are typically deployed in the dangerous aftermath of a violent internal conflict and may employ a mix of military, police and civilian capabilities to support the implementation of a comprehensive peace agreement.*

e defesa de diversas nações, sobretudo no ocidente. A construção de um inimigo “global” por meio do discurso patriótico norte-americano iniciou a Guerra Global contra o Terrorismo (GGcT), provocando o realinhamento das organizações internacionais com os interesses dos Estados. A ordem tradicional até então estabelecida foi desafiada, escalonando a convergência das abordagens tradicionais de segurança, nas quais estão inclusas as operações de paz, e medidas de combate ao terrorismo que, quando securitizadas, permitem a utilização de medidas extraordinárias como o uso da força, por exemplo.

À medida que as operações de paz foram direcionadas para áreas onde grupos terroristas atuavam, as tropas enfrentaram mais confrontos com esses grupos à medida em que a missão da ONU se tornava um alvo central de ataques. Assim, os princípios basilares das operações são colocados em xeque em prol da tentativa de combater o terrorismo, garantir a segurança dos *peacekeepers* e a sobrevivência da missão. Esta realidade revela como as operações de paz podem ser instrumentalizadas para atender interesses estratégicos de potências ocidentais, mascarados por narrativas de cooperação e estabilidade.

Em vista disso, a pergunta que delinea esta dissertação é: **como a normatização da agenda das operações de paz convergiu com a agenda de contraterrorismo nas últimas duas décadas?** As operações de paz e o contraterrorismo emergem como agendas críticas no contexto da paz e segurança internacionais, com origens distintas, porém, cada vez mais entrelaçadas. Compreender o surgimento dessas agendas é essencial para analisar as motivações e consequências de seu alinhamento, especialmente no contexto africano, onde suas interseções são mais evidentes.

O continente africano, historicamente impactado pelo colonialismo ocidental, especialmente pelo imperialismo francês, continua a sofrer consequências desse legado colonial que é visto especialmente nos conflitos civis, golpes militares e na presença de grupos terroristas que contribuem para a instabilidade política em países como República Democrática do Congo, República Centro-Africana e a República do Mali. Este último, selecionado como estudo de caso, enfrenta uma complexa situação política, social, econômica e securitária, marcada pela fragilidade do Estado e pela intervenção contínua de potências ocidentais e organizações internacionais, como a própria ONU.

A presença de grupos terroristas e extremistas no Mali, aliada à necessidade de estabilização, resultou em frequentes ações de combate ao terrorismo e atividades de

manutenção da paz. Neste contexto, o fardo do colonialismo serve como marco analítico para compreender a dinâmica de dominação e subordinação entre países periféricos, como o Mali, e centros de poder, como a França, bem como suas implicações na instauração de processos de estabilização na África. Para que a análise do colonialismo e do pós colonialismo seja melhor compreendida e alcance as agendas de operações de paz e contraterrorismo, a Missão Multidimensional Integrada das Nações Unidas para Estabilização do Mali (MINUSMA) foi a escolha do estudo de caso. Justifica-se a escolha da missão haja vista que no território malinês é possível identificar as duas agendas propostas, bem como sua convergência e implicações práticas no terreno da missão.

Dessa forma, será pertinente analisar o papel das Nações Unidas na região, com ênfase no conflito malinês, haja vista não ser possível questionar a eficácia de um mecanismo, como as operações de paz, sem antes compreender as regras e leis que as precedem. Dado que as construções normativas que sustentam a ONU, e os processos de criação de normas têm impactado o desdobramento de missões de paz, o questionamento acerca de quais atores são capazes de influenciar a Organização, e quais as justificativas fomentam a continuação da colonização pela via das missões de paz será apresentado. As operações de paz das Nações Unidas representam um instrumento vital para a manutenção da paz e segurança internacional, mas também suscitam questionamentos sobre sua eficácia e sua relação com agendas como a contraterrorismo, por isso serão amplamente debatidas.

Para uma análise aprofundada, essa dissertação examina o processo de criação e evolução de normas que sustentam as operações de paz da ONU, com base na teoria liberal, e analisa os documentos fundamentais que regem essa agenda, como a Agenda para a Paz, o Relatório Brahimi, a Doutrina Capstone e o Relatório HIPPO. Em adição, pretende-se verificar dentro dos documentos doutrinários aspectos que, eventualmente, colaborem para a manutenção do colonialismo ocidental sobre países periféricos, observando os interesses no centro de poder sob as operações de paz, bem como qualquer processo securitário que tenha sido “instrumentalizado de modo a manter a agenda de segurança direcionada para os interesses centrais” (Dias, 2018, p. 27).

Com objetivo de aprofundar a análise em operações de estabilização, também serão analisadas as resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas relativas à Missão Multidimensional Integrada das Nações Unidas para Estabilização do Mali (MINUSMA). Esta missão corresponde ao estudo de caso selecionado, dado que, além de ser uma missão de

estabilização, encontra no terreno grupos terroristas e extremistas, contra os quais empenha suas capacidades, amparadas pelo Capítulo VII da Carta das Nações. Em razão dos constantes confrontos, a MINUSMA passou a ser a missão mais letal das últimas décadas, portanto, a congruência das agendas de operações de paz e de contraterrorismo se intensificaram.

O estudo abordará os princípios basilares das operações de paz, especialmente consentimento, imparcialidade e não uso da força, exceto em legítima defesa ou defesa do mandato. A redução da credibilidade da ONU tem impactado diretamente seu papel na mediação de conflitos internacionais e fortalecido a visão de que a Organização é parte do conflito. A ampliação do uso da força em operações de paz tem descaracterizado as missões, provocando um questionamento sobre a eficácia deste instrumento, que representa o maior instrumento de manutenção da paz e segurança internacional das últimas décadas. A MINUSMA, que coloca a ONU em uma posição proativa em termos de segurança, corrobora para esta percepção dado que ao utilizar a força em um teatro de operações contraterrorista em andamento, combate direta ou indiretamente o terrorismo, aproximando e convergindo as duas agendas de operações de paz e contraterrorismo.

Este estudo de caso permitirá observar o período em que essa convergência foi mais forte e visível. Pretende-se analisar a Missão como um todo, desde a conjuntura assimétrica que impactava no desdobramento da missão, até os atores terroristas e as medidas de contraterrorismo adotadas no Mali. Além disso, será observada a variação da presença ocidental no país, com ênfase na atuação francesa, e a instabilidade regional entre os anos de 2012 a 2023, destacando os principais pontos de convergência entre as agendas de operação de paz e contraterrorismo e suas implicações práticas.

Afirma-se que tais agendas têm se influenciado mutuamente, gerando implicações significativas para a eficácia das operações de paz nos termos das premissas estabelecidas na Carta das Nações Unidas. Com o objetivo de responder à pergunta sobre como a normatização da agenda das operações de paz convergiu com a agenda de contraterrorismo nas últimas duas décadas, propõem-se investigar como procedeu a convergência entre as agendas supracitadas no decurso das últimas décadas, com vistas a analisar o desdobramento da convergência nas operações de paz, especialmente nas operações de estabilização. Em adição, busca-se compreender como a sinergia destas duas agendas tem transformado as premissas definidoras das operações de paz diante de ameaças terroristas em contextos de conflito. Para tanto, e dado que a Missão Multidimensional Integrada das Nações Unidas para Estabilização do Mali

(MINUSMA) representa uma das missões de paz das Nações Unidas que mais sofre ataques terroristas e possui, dentre outros atributos, um caráter de estabilização, a MINUSMA foi selecionada como estudo de caso.

Justificativa

Esta pesquisa justifica-se, inicialmente, por sua relevância no cenário internacional, dado que, tanto as operações de paz quanto o contraterrorismo correspondem a duas áreas críticas para a segurança mundial. As operações da paz das Nações Unidas representam o principal mecanismo executivo multilateral de manutenção da paz e segurança internacional do mundo, elevando a importância de examinar a temática, especialmente uma vez que para analisar as mudanças e transformações das premissas definidoras das operações de paz estabelecidas nas últimas décadas, particularmente observando o uso efetivo da força nas missões de estabilização, o estudo será realizado através da análise crítica pós colonial.

Assim, esta dissertação irá explorar as doutrinas das operações de paz, analisando o surgimento, estabelecimento e modificação das operações de paz, fornecendo um aprofundamento nas missões de estabilização, observando como mencionado, o emprego do uso da força em favor da missão e em prol da proteção dos civis. Concomitantemente, o debate acerca do terrorismo e das medidas de combate a esta ameaça, sobretudo aquelas estabelecidas no âmbito do Conselho de Segurança a partir de 2001 será observado, verificando seu desdobramento, sua repercussão e influência no sistema internacional.

Conseqüentemente, a agenda de contraterrorismo gerada nos anos 2000 será investigada, observando seu impacto tanto na agenda quanto na atuação dos Estados e de Organizações Internacionais frente a ameaças assimétricas. Deste modo, a compreensão da convergência dessas duas agendas tem potencial de fornecer importantes resultados para analisar as atuais dinâmicas da política e segurança internacional. Ao examinar a sinergia entre a normatização das operações de paz e a agenda de contraterrorismo, pretende-se retomar as bases de cada agenda, observando sua construção e modificação na linha do tempo que transcorreu até os dias recentes, durante o período de execução da MINUSMA.

Esta análise aprofundada e atualizada fornecerá subsídios para questionar o desdobramento da missão, para entender as ameaças terroristas no conflito e o mecanismo de

proteção da população civil no Mali. O valor do estudo proposto revela-se ainda ao expor as causas e desdobramentos dessas alterações, que tão relevantes têm paulatinamente implicado transformações no escopo operacional e tático das operações. Isto é, a congruência entre as agendas tem alterando não apenas o processo decisório em nível estratégico, mas também atingindo a população local onde as missões da ONU são desdobradas.

Sublinha-se que o desenvolvimento desta pesquisa visa contribuir com o processo de formulação de políticas relacionadas às agendas de contraterrorismo e operações de paz, sobretudo àquelas de estabilização. Desta maneira, a presente dissertação mostra-se relevante tanto para as Ciências Militares como para os Estados de Segurança e Defesa, uma vez que aborda temas caros à paz e à segurança internacional e um continente pertencente ao entorno estratégico brasileiro.

Delimitação

Com objetivo de analisar a convergência entre as agendas de operações de paz e de contraterrorismo, destacando-se os consequentes impactos gerados nas operações de paz, a pesquisa será delimitada no tempo e no espaço. Consideram-se marcos temporais distintos, porém paralelos, que permitirão cumprir o objetivo de analisar a confluência entre as agendas supracitadas.

O processo de securitização do terrorismo será investigado, bem como o processo de construção da agenda contraterrorista, especialmente no ocidente, com base em acontecimentos isolados do século passado. Em particular, serão aprofundados os ataques terroristas realizados contra Pentágono e contra o *World Trade Center* no ano de 2001 nos Estados Unidos, haja vista que estes ataques provocaram uma redefinição das agendas de segurança e defesa globalmente, alocando o terrorismo como a ameaça transnacional iminente mais relevante deste século até aquele momento. A partir destes eventos, será examinado como o discurso foi utilizado enquanto mecanismo da securitização, por meio da construção de narrativas próprias. Isto é, haverá uma investigação acerca de como, por meio do emprego da teoria da securitização, o discurso foi utilizado como ferramenta na agenda de contraterrorismo.

Posteriormente, a pesquisa se concentrará na agenda de contraterrorismo como uma das principais preocupações do CSNU nas últimas décadas. Embora em períodos anteriores aos

ataques do 11 de setembro já houvessem preocupações acerca do terrorismo sendo discutidas em fóruns internacionais, o impacto destes ataques em solo americano provocou urgência e priorização da temática na agenda global. Serão exploradas as resoluções adotadas, como a Resolução 1373, que exige medidas de prevenção e combate ao financiamento do terrorismo pelos Estados-membros.

Para o estudo de caso, a Missão Multidimensional Integrada das Nações Unidas para Estabilização do Mali foi selecionada, considerando os inúmeros ataques terroristas que a missão tem sofrido e sua existência enquanto uma missão de estabilização. No entanto, a compreensão de seu emprego e desdobramento exigirá uma análise que remonte o surgimento das operações de paz e da normatização desta agenda. Dessa forma, a Agenda para Paz de 1992 será considerada um marco fundamental nesse desenvolvimento.

A partir do início desta agenda e dos documentos doutrinários que a sucederam, serão discutidos os processos decisórios no Conselho de Segurança em relação ao desdobramento de operações de paz e as premissas definidoras dessas operações. Sequencialmente, será realizado um acompanhamento da evolução da missão no Mali, observando o seu mandato inicial e as modificações realizadas ao longo do tempo até os dias atuais. O estudo buscará verificar como as alterações nas premissas definidoras das operações de paz impactaram o desdobramento da MINUSMA.

Objetivos

Objetivo Geral

O objetivo geral desta pesquisa consiste em investigar a convergência entre as agendas de operações de paz e de contraterrorismo, explorando as dimensões normativas e securitárias que caracterizam cada uma destas agendas à luz do estudo de caso selecionado. A análise concentra-se no impacto resultante dessa convergência nas operações de paz conduzidas pelas Nações Unidas, pressupondo-se que o principal resultado da simetria entre essas agendas é a securitização das operações, especialmente nas missões de estabilização. Nesse contexto, a Missão Multidimensional Integrada das Nações Unidas para Estabilização do Mali (MINUSMA) receberá ênfase como estudo de caso selecionado.

A convergência entre as agendas mencionadas reflete uma mudança significativa no paradigma das intervenções internacionais em áreas de conflito e instabilidade. Embora as operações de paz tradicionalmente visem promover a paz, a estabilidade e o desenvolvimento em ambientes pós-conflito, a agenda do contraterrorismo impulsionou uma prioridade mais intensa em relação às ameaças terroristas e à manutenção da segurança regional. A convergência desses objetivos é caracterizada pela crescente securitização das operações de paz, à medida que os problemas de segurança e contraterrorismo se tornam centrais.

A conjuntura do Mali é fundamental para explorar tal convergência, considerando não apenas sua histórica instabilidade política e os inúmeros conflitos étnicos enraizados, mas também a presença de grupos terroristas e diferentes países ocidentais que atuam na região. A MINUSMA tornou-se um ponto central desta dinâmica, enfrentando desafios que exigem respostas integradas. Desta forma, como estudo de caso, a missão fornece *insights* fundamentais acerca de como a convergência das agendas ocorre na prática.

A presença de grupos terroristas no país, sobretudo de caráter islâmico jihadista, como Al-Qaeda do Magrebe Islâmico e Movimento pela Unidade e a Jihad na África Ocidental, desafiaram o estabelecimento da manutenção da paz no país, deixando ainda mais evidente a securitização da operação de paz, quando a missão precisou adaptar suas estratégias e táticas para lidar com ameaças à segurança do contingente e da população civil. O emprego de táticas de contraterrorismo se destacou relevando danos colaterais indesejados, dado que com o aumento da militarização, a imparcialidade e uso da força foram impactados, distanciando as Nações Unidas da comunidade local.

Desta forma, esta dissertação pretende analisar os mecanismos pelos quais a convergência ocorre, avaliando criticamente suas implicações para a legitimidade das operações de paz, particularmente na MINUSMA. Assim, examinando as interações das agendas de operações de paz e de contraterrorismo, seus impactos nas dinâmicas dos conflitos e na segurança das populações locais, pretende-se contribuir para o maior aprofundamento da compreensão dos desafios enfrentados pelas operações de paz em ambientes previamente afetados pelo terrorismo.

Objetivos Específicos

Os objetivos específicos foram divididos em cinco tópicos, de modo que cada objetivo de análise desenvolvido seja correspondente a uma temática apresentada em cada capítulo proposto na dissertação. Desta forma, os objetivos específicos são:

1. Analisar o processo evolutivo das operações de paz, examinando o desenvolvimento da agenda nas últimas décadas e sua normatização, identificando os princípios fundamentais e diretrizes estabelecidas pelas Nações Unidas a partir de seus documentos doutrinários. Esta análise permitirá compreender o processo de construção de normas na Organização, bem como o processo decisório no interior do Conselho de Segurança, e as principais mudanças conceituais e práticas das operações de paz ao longo do tempo, estabelecendo uma base sólida para compreensão da convergência desta agenda com a agenda de contraterrorismo.
2. Realizar uma análise da conjuntura africana e seu passado colonial, destacando como se deu o processo de descolonização e a permanência da presença ocidental, provocando instabilidades no continente. O surgimento do terrorismo na África será discutido, aprofundando a análise para o surgimento e combate do fenômeno no Mali, estudo de caso selecionado. Sequencialmente, investigar a evolução da agenda de contraterrorismo, observando como o desdobramento do terrorismo e sua securitização após os ataques de 11 de setembro de 2001 contribuíram para evolução e securitização da agenda de contraterrorismo permitindo a identificação das mudanças de paradigma e das principais consequências para as operações de paz.
3. Discutir a presença ocidental no Mali, analisando criticamente a atuação francesa no país e as tentativas de estabilização desempenhadas pela ex-colônia. Pretende-se destacar o papel da estabilização nas operações de paz, observando as transformações normativas e como estas têm impactado a prática no campo. Isto é, procura-se destacar como as operações de estabilização das Nações Unidas têm sido impactadas pela mudança de aplicação dos princípios fundamentais das operações de paz e influenciado o desdobramento da missão no terreno. Direcionando o debate para o Mali, serão examinadas as mudanças na abordagem de estabilização da

MINUSMA em razão do fenômeno do terrorismo presente no terreno durante a vigência da missão.

4. Identificar os pontos de convergência entre as agendas de operações de paz e de contraterrorismo, destacando como essas agendas têm se aproximado e influenciado mutuamente. Portanto, serão analisadas as principais semelhanças nas estratégias, abordagens e instrumentos utilizados tanto nas medidas de combate ao terrorismo quanto nas operações de paz, além das problemáticas e desafios decorrentes desta convergência, considerando o papel da MINUSMA como um estudo de caso representativo das implicações práticas dessa convergência em um ambiente instável.

Ao final do estudo pretende-se contribuir para o entendimento da interseção entre a normatização das operações de paz e a agenda de contraterrorismo, assim como suas consequências nas operações de paz da ONU. A análise do contexto específico da MINUSMA oferece oportunidade de observar claramente as duas agendas em andamento, fornecendo insights sobre os desafios e oportunidades de cada uma isoladamente, mas também em conjunto, contribuindo para o aprimoramento do debate relacionado às operações de paz e à segurança internacional.

Problema de Pesquisa

O problema de pesquisa que delinea esta dissertação diz respeito a um ao processo de normatização das operações de paz e as alterações que esta agenda sofreu nas últimas décadas. Desta forma, compreender como ocorre o processo de criação de normas dentro das Nações Unidas será essencial para questionar os processos políticos decisórios e a eficácia das operações de paz. Esta discussão será alicerçada nos pressupostos e debates de Martha Finnemore (1996), e de suas contribuições com Kathryn Sikkink (1998) e Michael Barnett (2004). Além destes proeminentes autores, Andrew Moravcsik (1997) e G. John Ikenberry (2009) serão consultados.

Compreendido os processos normativos que estruturam as Nações Unidas, será realizada a análise das operações de paz, seu principal mecanismo de atuação. Conforme

Kenkel (2013), é possível afirmar que houve uma transição na estrutura e nos objetivos das operações de paz, sendo possível identificar essa transição especialmente quando tropas das Nações Unidas são desdobradas em ambientes multidimensionais. Nestes tipos de operações, quando as tropas se deparam em confronto com atores assimétricos, verifica-se uma aproximação das práticas desempenhadas no terreno com práticas de contraterrorismo.

O direcionamento político das operações de paz no pós-Guerra Fria será analisado, dado que influenciaram o deslocamento das missões especialmente para o continente africano. A transição das tropas para estes ambientes está diretamente relacionada com espaços e zonas de influências das superpotências ocidentais, justificando-se o questionamento e análise das deliberações do CSNU. Portanto, com intuito de investigar a presença ocidental na África e as relações de colonialidade no Mali, estudo de caso selecionado, os principais expoentes da teoria pós colonial serão estudados. Entre eles destacam-se: Isaline Bergamaschi (2013), Sergei Boeke e Bart Schuurman (2015), Paul Williams (2013, 2019) Bruno Charbonneau (2008, 2017), Jean-Christophe Notin (2017) e John Karlsrud (2015).

Dessa forma, tomando como base estas operações, e acessando a MINUSMA como estudo de caso, o processo de convergência das agendas de operações de paz e da agenda de contraterrorismo fica visível, justificando sua análise e a questão central colocada diante desta conjuntura: Como a normatização da agenda das operações de paz convergiu com a agenda de contraterrorismo nas últimas duas décadas?.

A partir deste questionamento, as questões adjacentes que precedem e sucedem tal questão serão passíveis de análise, fazendo-se necessário identificar os aspectos que antecederam e construíram ambas agendas, bem como os fatores que influenciaram e marcaram o processo de aproximação entre as agendas. Desta maneira, argumenta-se, a princípio, que as agendas de operações de paz e de contraterrorismo têm sido aproximadas nas últimas décadas, influenciando-se mutuamente, provocando a securitização das operações de paz sob a égide das Nações Unidas.

A interseção entre essas agendas provocou ao longo dos anos paulatinas transformações nas premissas basilares anteriormente estabelecidas, sendo elas: imparcialidade, consentimento das partes em conflito, e não uso da força, exceto em legítima defesa ou em defesa do mandato. Conseqüentemente, a convergência das agendas tem impactando no desempenho e emprego da missão no nível operacional.

Revisão de Literatura

A elaboração desta dissertação será norteadada por três marcos centrais: a relação afro-colonial, o processo de construção normativo onusiano e o surgimento da estabilização em ambientes em que grupos terroristas atuam. Estes contextos temporais são fundamentais para compreender as dinâmicas das operações de paz contemporâneas, especialmente no continente africano, que é marcado por complexos desafios e pela ascensão do terrorismo global. Estes marcos servem, desta forma, como base da investigação e análise do problema de pesquisa proposto.

Embora a teoria pós colonial esteja colocada como marco analítico central nesta dissertação, fundamentando todos os debates propostos, destaca-se o desenvolvimento de um ecletismo teórico, que permitirá integrar múltiplas perspectivas para enriquecer a análise do problema de pesquisa. Essa metodologia combina *insights* de teorias liberais, pós coloniais e estudos sobre operações de paz, terrorismo, contraterrorismo e estabilização, sendo especialmente viável para analisar fenômenos multifacetados e complexos, como a convergência entre as agendas de operações de paz e contraterrorismo no Mali.

De modo geral, o ecletismo teórico se refere à adoção de uma abordagem que combina diferentes perspectivas e teoria para abordar determinada temática. Ao incorporar variados elementos de diferentes teorias, essa metodologia permite uma compreensão mais abrangente e holística dos fenômenos estudados, para que ao final haja uma análise mais refinada do problema de pesquisa proposto. Para fundamentar a análise e o debate por meio do ecletismo teórico, os pressupostos de Samuel Makinda (2000) serão aprofundados.

A análise pós colonial servirá como fundamento e guia para cada uma das ecléticas teorias mencionadas, fundamentando-se em autores como Achille Mbembe (2001), que explora a persistência do colonialismo nas dinâmicas contemporâneas e Gayatri Spivak (2010) que aborda o silenciamento de povos subalternos, como os povos africanos. A análise afro-colonial fornecerá uma perspectiva crítica das relações de poder entre os países africanos e as potências ocidentais colonizadoras, permitindo compreender as dinâmicas econômicas, políticas e sociais no continente, especialmente no contexto das operações de paz. Ainda, as relações de poder assimétricas e o debate de interdependência serão abordados por Robert Keohane e Joseph Nye (1977), que exploram também as questões normativas relativas às políticas mundiais, fornecendo grande contribuição para o debate de normas. Com intuito de aprofundar ainda mais

o entendimento acerca da teoria pós colonial, proeminentes autores serão resgatados, destacando-se Jane Hiddleston (2009), Olivia Rutazibwa e Robbie Shilliam (2018) e Pal Ahluwalia (2007).

No âmbito das teorias normativas e liberais, autores como Martha Finnemore (1996), Kathryn Sikkink (1998), e Michael Barnett (2004) serão centrais para compreender o papel das normas internacionais na governança global e na promoção da paz e segurança internacional. Finnemore e Barnett, analisam os processos de criação e transformação das normas, e a maneira como as instituições internacionais moldam as práticas e processos decisórios dos Estados e influenciam a forma como o poder é exercido no sistema internacional. Sendo assim, os autores oferecem ferramentas conceituais para examinar como as operações de paz das Nações Unidas evoluíram de missões tradicionais para operações de estabilização.

Ainda no que diz respeito ao debate das normas e da sua relação com a teoria liberal, as contribuições de Andrew Moravcsik (1997), G. John Ikenberry (2009) serão retomadas. Destacando a cooperação e interdependência como elementos fundamentais no liberalismo, estes autores advogam que a ordem liberal deve ser pautada em instituições e normas. Ainda em busca de fundamentar este debate, recorre-se às teorias das relações internacionais expostas por Gilberto Sarfati (2005) e Jackson e Sorensen (2007). Compreendida a discussão das relações de colonialidade na África, e o processo de desenvolvimento de normas no sistema internacional, com ênfase no processo normativo onusiano, a pesquisa será direcionada para a compreensão da agenda de operações de paz e de terrorismo, seguida do debate de contraterrorismo.

Nesse sentido, os principais expoentes da Escola de Copenhague são resgatados para analisar os debates sobre as questões de segurança internacional e os processos de securitização iniciados neste século. O debate de securitização é explorado por Barry Buzan (1997, 2003, 2012), Lene Hansen (2012) e Ole Waever (1997), identificando como questões de segurança são construídas como prioritárias, influenciando políticas e práticas internacionais. Essa perspectiva será aplicada para analisar como o alargamento do fenômeno do terrorismo e a agenda de contraterrorismo foram incorporados às missões e intervenções no Mali.

Desde o final da Guerra Fria, as questões relacionadas à segurança e defesa evoluíram significativamente, abrangendo preocupações que vão desde a segurança humana até ameaças internas e externas, assimétricas ou tradicionais. Sendo assim, no intuito de contemplar

abrangentemente a agenda de terrorismo, será realizada uma análise da evolução do fenômeno, com base nos fundamentos delineados por David C. Rapoport (2004). Rapoport analisa o terrorismo a partir de quatro ondas distintas, que serão aprofundadas em campo próprio. De forma complementar ao debate de securitização do terrorismo, a agenda de contraterrorismo será analisada com base nas contribuições de Alex Bellamy (2013), Bruno Charbonneau (2008, 2017) e Lise Howard (2019). Os autores fornecem insights passíveis de aplicação na MINUSMA, missão selecionada como estudo de caso. Para aprofundar a análise específica do Mali, Jaïr van der Lijn (2019) e Jean-Christophe Notin (2017) serão analisados, investigando os pressupostos levantados sobre a operação em questão e a relação da França com a estabilidade do país.

Em vista de aprofundar a análise para as operações de paz, John Karlsrud (2015), Guilherme Dias (2018), Isaline Bergamaschi (2013), Sergei Boeke e Bart Schuurman (2015) são retomados. Acompanhados pelas análises de relatórios, resoluções e outros documentos oficiais das Nações Unidas relacionados às agendas propostas, bem como à MINUSMA. Destaca-se nesta análise resoluções-chave, como a Resolução 1373/01, a Resolução 1368/01 e a Resolução 2100/13. Sublinha-se que outras Resoluções farão parte do arcabouço documental desta pesquisa e serão apresentadas oportunamente.

A partir disso, será possível compreender precisamente os objetivos da missão e avaliar o cumprimento de seu mandato, além das interações das tropas em terreno com grupos extremistas, observando as medidas tomadas pelos peacekeepers como resposta a estas ameaças assimétricas. Na intenção de estruturar a pesquisa conforme os métodos propostos, durante toda sua extensão, a metodologia de *process tracing*, fundamentada pelos pressupostos de Bennett e Checkel (2015). Essa abordagem metodológica será aplicada ao estudo de caso selecionado, com o objetivo de fornecer uma análise detalhada de acordo com os objetivos propostos nesta dissertação.

Metodologia

A abordagem metodológica adotada para conduzir esta pesquisa envolve uma análise qualitativa documental, uma abordagem teórica eclética sob a ótica da teoria pós colonial, o uso do *process tracing* e um estudo de caso único. Toda a abordagem será aplicada a partir do viés

pós colonial, haja vista que este representa o marco analítico da presente dissertação. O objetivo da abordagem metodológica proposta é estabelecer uma compreensão aprofundada das complexidades que compõem a relação entre as operações de paz e a agenda de contraterrorismo, especialmente no continente africano, com ênfase no Mali. A metodologia será empregada para realizar uma análise abrangente tanto em termos históricos quanto em termos de marco analítico, permitindo uma compreensão direcionada do estudo de caso selecionado e abordando a complexa interação das agendas propostas. Cada um desses métodos será detalhado a seguir, destacando sua relevância e aplicação no contexto explanado.

A análise qualitativa documental abrange a revisão bibliográfica de autores proeminentes das temáticas abordadas, bem como a análise dos principais documentos doutrinários das Nações Unidas relativos às missões de paz, e de resoluções do Conselho de Segurança, especificamente aqueles atinentes à MINUSMA. Este método permite observar os debates existentes acerca das agendas investigadas, suas continuidades e incongruências, oferecendo uma compreensão crítica e aprofundada dos conceitos e teorias utilizados, fundamentando a discussão. Além disso, a análise dos documentos doutrinários e das resoluções é essencial para compreender as diretrizes e políticas que moldam o desdobramento das missões em contextos de (in)segurança e estabilização.

Para enriquecer a abordagem metodológica e ampliar a compreensão dos fenômenos estudados, adota-se a abordagem do ecletismo teórico, que permitirá à pesquisa abordar três principais perspectivas: a teoria de normas, o conceito de estabilização e a teoria da securitização aplicada ao terrorismo e contraterrorismo. Este conjunto será referido coletivamente como a "tríade do problema". A teoria de normas explora como as normas internacionais influenciam o comportamento dos estados e das organizações internacionais, com ênfase na Organização das Nações Unidas. Enquanto o conceito de estabilização analisa as estratégias e práticas destinadas a promover a paz e a segurança em contextos de conflito. Por fim, a teoria da securitização examina como questões de segurança são construídas e priorizadas, com um foco específico no terrorismo e no contraterrorismo.

Esclarece-se que, a denominação 'ecletismo teórico' está posta unicamente para fins metodológicos, haja vista ser a denominação metodológica da utilização integrada de diversas perspectivas teóricas. Esta abordagem proporciona uma abordagem multifacetada e robusta do mecanismo em funcionamento, a colonialidade. Com intuito de aprofundar o problema de pesquisa proposto esta denominação não será novamente retomada nestes termos. Ela deverá, no

entanto, ser observada sob a ótica da teoria pós colonial, para que a partir disso, seja feita a triangulação dos eventos causais encontrados em cada parte da tríade do problema. Em outras palavras, triangula-se três perspectivas teórico-conceituais, por meio do caminho metodológico *process tracing*”, para construir um modelo analítico que observe o papel da colonialidade na congruência das agendas de operações de paz e contraterrorismo, conseqüentemente, no estudo de caso proposto.

O *process tracing*, que compõe o terceiro método da abordagem metodológica da presente pesquisa, será operacionalizado a partir da teoria pós colonial, sendo utilizado para rastrear e analisar eventos causais que permeiam a tríade. Ele permitirá construir um modelo analítico que controle os três pontos da tríade e possibilite a observação do colonialismo, enquanto mecanismo em funcionamento, desde o período colonizatório, até a pós independência no continente africano. Conforme Bennett e Checkel (2015), esta abordagem analítica permite que os pesquisadores desmembrem a cadeia causal em seus componentes constitutivos, identificando e validando as conexões entre variáveis intermediárias ao longo do tempo.

Nesse sentido, cabe destacar que o *process tracing* utilizado é de base investigativa, portanto, não atribui causalidade a organização temporal de eventos ou documentos, procurando explicar porque um determinado acontecimento causou ou influenciou outro. Isto é, procura explicar como o colonialismo influenciou a congruência das agendas de contraterrorismo e operações de paz, assumindo como eventos causais os componentes da tríade. A operacionalização do estudo de caso a partir do *process tracing* ocorrerá, dado a necessidade de apresentar uma dimensão tangível e contextual à pesquisa, de modo a identificar as dinâmicas causais do *process tracing* que transcorrem na Missão Multidimensional Integrada das Nações Unidas para Estabilização do Mali, caso selecionado.

Sendo assim, o último método da abordagem é o estudo de caso. Esta escolha permite uma análise aprofundada e específica, proporcionando insights valiosos sobre as operações de estabilização e segurança em um contexto real. O caso selecionado ocorre no Mali, país historicamente marcado pelo processo de colonização ocidental, por instabilidade política e securitária, sendo um dos principais epicentros do terrorismo transnacional. A MINUSMA é o estudo de caso que melhor corresponde ao intuito da pesquisa, haja vista ser uma operação das Nações Unidas com mandato de estabilização que enfrentou significativos desafios relacionados ao terrorismo.

A missão serve como exemplo ilustrativo para examinar a aplicação das teorias e conceitos discutidos, bem como para avaliar a eficácia das estratégias implementadas no combate ao terrorismo e na promoção da estabilidade, permitindo analisar as implicações práticas que a convergência das agendas de operações de paz e contraterrorismo podem causar. Dessa forma, o estudo de caso enquanto caminho metodológico será operacionalizado a partir do *process tracing*, haja vista ser um método para análise de estudos de caso, permitindo ao final uma profunda compreensão das relações causais subjacentes ao problema de pesquisa mencionado.

Estrutura da Dissertação

A presente dissertação busca analisar a convergência das agendas de operações de paz e contraterrorismo. Para cumprir com esse propósito, a dissertação será estruturada em seis capítulos, proporcionando uma análise crítica e abrangente das operações de paz em um contexto de contraterrorismo, com ênfase no estudo de caso da Missão Multidimensional Integrada das Nações Unidas para a Estabilização do Mali (MINUSMA).

O primeiro capítulo apresenta o marco analítico da pesquisa, fundamentado a partir da abordagem pós colonial. A análise crítica do pós colonialismo na África, com foco no Mali, será utilizada para aprofundar e investigar as duradouras repercussões do colonialismo nas dinâmicas de poder contemporâneas. Serão discutidas as relações de dominação e sujeição entre o ocidente e as ex-colônias africanas, dando ênfase ao modo que o colonialismo moldou as estruturas sociais, políticas e econômicas atuais, bem como as instituições internacionais, como as Nações Unidas. O capítulo analisará ainda a persistência de práticas coloniais em políticas ocidentais, com destaque para a influência da França no Mali.

Com intuito de delimitar a análise e aprofundar o estudo de caso, o pós colonialismo será fundamental para analisar as crises e conflitos no Mali, ilustrando a influência contínua da França na região, manifestada através de intervenções militares e operações de paz. Esse quadro analítico permitirá compreender as complexas interações entre o passado colonial e o presente pós colonial, revelando a persistência de práticas coloniais nas políticas ocidentais. Compreende-se que a colonialidade além de permear o continente africano, estando nas raízes dos problemas políticos, sociais, econômicos e securitários, está presente nos processos

políticos internacionais que moldaram as estruturas das Nações Unidas. Sendo assim, a teoria pós colonial foi escolhida como marco analítico haja vista que permite analisar criticamente as questões que constituem os problemas que serão analisados no segundo capítulo.

O segundo capítulo discutirá os principais processos, teorias e conceitos que fundamentaram a crise no continente africano, à medida que a discussão é direcionada ao estudo de caso. Denominada de tríade do problema, os três subtópicos que serão aprofundados e analisados criticamente a partir da perspectiva pós colonial serão: 1. A análise afro-colonial, isto é, as relações de poder entre as ex-colônias africanas e as potências ocidentais, com ênfase para a relação franco-malinesa; 2. O processo de construção normativo da ONU, com intuito de compreender como as normas são construídas nas instituições internacionais, particularmente nas Nações Unidas, compreendendo como elas influenciam os processos decisórios dentro do Conselho de Segurança. Esta análise permitirá compreender os instrumentos utilizados pela ONU na garantia da paz e segurança internacionais, sobretudo nas operações de paz.

Por fim, serão analisados fundamentos teóricos subjacentes da 3. estabilização, bem como as transformações normativas e abordagens contemporâneas adotadas a partir da evolução deste conceito. A investigação aprofundada será direcionada à MINUSMA, missão das Nações Unidas de estabilização desdobrada em ambiente de atividades terroristas. Entende-se que estes três subtópicos sejam marcos relevantes na construção histórica do Mali, no entanto, assume-se que eles compõem as raízes do problema e, portanto, devem ser analisados criticamente pela lente do pós colonialismo para analisar o problema de pesquisa proposto. Por esta razão, a tríade do problema não compõe o capítulo de marco analítico, mas serão analisados a partir dele.

No terceiro capítulo, o processo de normatização da agenda das operações de paz, será analisado, oferecendo ênfase às bases conceituais e as mudanças que ocorreram ao longo das últimas duas décadas. Inicialmente, é apresentado um breve histórico sobre a criação e evolução das operações de paz, seguido de uma discussão acerca dos principais conceitos e tipos de missões. Serão analisados os principais marcos e transformações que marcam o processo de normatização da agenda, a partir dos documentos doutrinários como a Agenda para a Paz, o Relatório Brahimi, a Doutrina Capstone, o Relatório HIPPO e o Relatório Santos Cruz. Os pontos de rupturas e as continuidades que influenciaram as alterações das premissas das operações de paz e a ampliação da força em missões de estabilização serão apresentadas.

Portanto, este capítulo tem como objetivo compreender a agenda de operações de paz, seu processo de normatização e as principais mudanças que foram percebidas ao longo dos documentos doutrinários, com ênfase nas bases conceituais que sustentam essas transformações.

No quarto capítulo, a conjuntura africana será discutida, analisando e questionando a variação da presença ocidental no continente e a instabilidade resultante. O capítulo aborda o histórico colonial da África, destacando a atuação francesa desde a colonização, os processos de independência, até o pós-independência. Paralelamente, o surgimento do terrorismo na região será discutido, com o intuito de compreender a evolução deste fenômeno e o processo de securitização dessa agenda. Posteriormente, o combate ao terrorismo no Mali será investigado, observando as brechas para intervenção criadas por essas ações em território malinês. Além de analisar a sistematização ao longo do tempo dessa agenda, o papel desempenhado pelas Nações Unidas será estudado para entender como os interesses ocidentais, influenciaram as premissas das operações de paz, moldando os princípios basilares, permitindo que as missões sejam utilizadas como mecanismo de resposta ao terrorismo.

No quinto capítulo será analisada a atuação francesa no Mali e nas tentativas de estabilização conduzidas pela França. O debate em torno do termo "estabilização" no contexto das operações de paz será apresentado, fornecendo um quadro teórico para análise das ações francesas e da MINUSMA. Inicialmente, será detalhada a atuação francesa, explorando suas ações e estratégias. Em seguida, discutiremos a definição de "estabilização" em operações de paz, fornecendo um quadro teórico para a análise subsequente. A análise incluirá o envolvimento da ONU na crise malinesa, traçando o histórico das operações no país, desde as primeiras intervenções até a missão mais recente desdobrada: a MINUSMA.

O sexto capítulo dedica-se à convergência das agendas de operações de paz e contraterrorismo. O caso do Mali será retomado para analisar a MINUSMA, destacando as particularidades da missão e as principais conclusões sobre a convergência das agendas de operações de paz e contraterrorismo. Em primeiro lugar, será discutido o cenário do terrorismo no Mali e como ele influenciou o desdobramento da missão. Serão avaliados os efeitos práticos da convergência, considerando as implicações políticas e o impacto operacional na busca de uma estabilização multidimensional.

Os principais pontos de convergência entre as agendas de operações de paz e contraterrorismo serão detalhados, com a MINUSMA incluída como estudo de caso representativo. Também serão examinadas as críticas a essa convergência e suas implicações práticas. Ao final dessas análises, espera-se contribuir para uma melhor compreensão das dinâmicas contemporâneas das operações de paz da ONU, especialmente nas missões de estabilização. Os principais resultados serão apresentados e discutidos na conclusão da dissertação.

Na conclusão pretende-se apresentar os pontos principais desenvolvidos e analisados durante o desenvolvimento da pesquisa, levando em consideração os problemas propostos em cada capítulo. Serão destacados os efeitos práticos da convergência das agendas de contraterrorismo e de operações de paz, considerando as implicações políticas e o impacto delas no desdobramento da Missão Multidimensional Integrada das Nações Unidas para Estabilização do Mali. Esta dissertação contribuirá para melhor compreensão das dinâmicas contemporâneas sobre operações de paz das Nações Unidas e para segurança internacional à medida que investiga a convergência entre a normatização das operações de paz e a agenda de contraterrorismo.

CAPÍTULO 1 - MARCO ANALÍTICO

Introdução

Este capítulo propõe estabelecer as bases teórico-analíticas que fundamentaram toda a dissertação. Para tanto, assume-se a teoria pós colonial como um marco analítico fundamental para compreender não apenas as dinâmicas contemporâneas de poder e intervenção, mas também os processos verificados desde o período da colonização até a atual conjuntura do continente africano, observando quais foram os principais eventos ou mecanismos causais que provocaram tal conjuntura crítica.

Dividido em quatro seções principais e uma subseção final, o capítulo examina os legados duradouros do colonialismo e suas repercussões nas atuais dinâmicas políticas e sociais do continente africano. A primeira seção aborda a teoria pós colonial, destacando sua relevância para desvendar as complexas relações entre o ocidente e a África. Esta seção enfatiza a escolha da teoria pós colonial como ferramenta analítica para compreender a natureza das crises e conflitos no Mali, explorando as interseções entre operações de paz, estabilização e contraterrorismo. A escolha do Mali justifica-se por abrigar a MINUSMA, missão utilizada como estudo de caso nesta dissertação. Sendo assim, compreender o contexto e as motivações que levaram ao conflito no país, a partir da lente pós colonial é fundamental para analisar com profundidade a missão e o processo de convergência das agendas propostas.

A segunda seção propõe uma análise detalhada da teoria pós colonial, que discute o impacto e as dinâmicas do colonialismo nos estados não ocidentais, com foco particular nas nações africanas. A distinção entre "pós-colonialismo" e "pós colonialismo" é esclarecida, com o termo sem hífen abrangendo tanto o período colonial quanto o pós colonial. Argumenta-se que o colonialismo perpetuou estruturas de poder autoritárias e crises de identidade cultural, além de explorar economicamente e oprimir politicamente as colônias. No caso do Mali, o legado colonial e a influência contínua da França contribuíram para conflitos e intervenções externas.

A terceira seção oferece uma análise histórica e contextual do colonialismo ocidental na África, com ênfase no Mali. Através de uma revisão de literatura e estudos de caso, a seção examina as relações desiguais de poder e a fragmentação do território africano, além de explorar as dinâmicas de exploração econômica e opressão política que moldaram as sociedades africanas pós coloniais.

Finalmente, a quarta seção aprofunda a crítica pós colonialista, destacando contribuições de Edward Said, Frantz Fanon, Gayatri Spivak e Achille Mbembe e apresentando as convergências entre estes teóricos, focando no contexto africano e no Mali. A seção aborda conceitos de colonialidade e subalternidade, apresentando como os legados coloniais ainda moldam políticas africanas, perpetuando desigualdades e estabelecendo uma base crítica para compreender as dinâmicas de poder, identidade e resistência, que serão essenciais à análise do estudo de caso da dissertação. Ainda será explorado o papel da França na África, destacando como a geopolítica africana é influenciada pelo legado colonial francês.

Abordando particularidades do domínio colonial francês, examina-se como a colonização francesa perpetua desigualdades pós independência. Ao destacar o impacto no Mali, a subseção revela a continuidade da colonialidade, mostrando como as intervenções francesas modernas, sob o pretexto de segurança, perpetuam a dependência e marginalização dos estados africanos, mantendo interesses econômicos e políticos. A partir do exposto, compreende-se então que o propósito do capítulo é fornecer uma base analítica e contextual robusta para a análise do estudo de caso selecionado, permitindo uma compreensão crítica das operações de paz, estabilização e contraterrorismo no Mali a partir de uma perspectiva pós colonial.

1.1 A Teoria Pós Colonial como Marco Analítico

A compreensão das dinâmicas contemporâneas de poder e de intervenção nos países africanos, especialmente em contextos como o do Mali, requer uma análise aprofundada e fundamentada na teoria pós colonial. Este capítulo propõe-se a analisar criticamente o debate sobre o pós colonialismo na África, com o objetivo de delinear e compreender a natureza das crises e conflitos associados a este fenômeno no continente. A ênfase recai sobre as complexas relações entre o ocidente e a África, particularmente nas relações franco-malinesas, e na interseção entre as agendas de operações de paz de estabilização e contraterrorismo nas últimas duas décadas.

A escolha da teoria pós colonial como marco analítico é motivada pela sua capacidade de desvelar os legados duradouros do colonialismo e suas repercussões nas atuais dinâmicas políticas e sociais dos países africanos, possibilitando uma análise detalhada do contexto específico do Mali, para investigar criticamente as questões que constituem os problemas que

serão analisados ao longo da dissertação: a relação afro-colonial, o processo de construção de normas das Nações Unidas e a estabilização em ambientes securitizados, marcados por grupos terroristas. Dessa forma, o pensamento pós colonial será empregado como o marco analítico para examinar a história africana e as relações de poder e sujeição estabelecidas entre os países ocidentais e as antigas colônias africanas.

No cerne dos estudos críticos pós coloniais, encontram-se diferentes perspectivas que propõem uma nova forma de ver o mundo. Essas abordagens incluem uma nova ontologia que questiona o mundo existente, as interações de poder e desenvolvimento do conhecimento é apresentada. Esta ontologia explora a existência a partir da perspectiva dos povos colonizados, desafiando as narrativas dominantes eurocêntricas que, historicamente, definem o que é real e existente e, questionando a estrutura de existência e poder imposta pelo colonialismo. Sendo assim, a ontologia pós colonial visa explorar a existência pela lente dos povos colonizados, reconhecendo que o colonialismo moldou não apenas estruturas político-econômicas, como também epistemologias que hierarquizaram saberes e experiências. No contexto africano, essa ontologia objetiva reconstruir o passado no presente para reconhecer e legitimar as realidades plurais e formas de conhecimento não ocidentais existentes (Mbembe, 2001).

Ao mesmo tempo, a ontologia pós colonial institui uma epistemologia distinta, que desafia o *status quo* epistêmico vigente – a hegemonia do conhecimento ocidental – e promove uma reflexão crítica sobre as dinâmicas globais de poder e de produção de conhecimento. Essa epistemologia, que estuda as bases científicas, os métodos, as crenças históricas e sociais que moldam e sustentam o processo de construção do conhecimento, busca desnaturalizar as práticas de dominação implícitas no que é considerado “verdadeiro” ou “universal”. A epistemologia pós colonial não apenas investiga como o conhecimento foi historicamente utilizado para reforçar hierarquias, como também buscou restaurar as vozes e saberes marginalizados, enfatizando as perspectivas locais e o modo de saber dos povos colonizados. Dito de outra forma, ela investiga as fontes e fundamentos do conhecimento, bem como os processos pelos quais ele é produzido, testado e validado.

Entre os principais autores que abordam esta abordagem estão Achille Mbembe e Gayatri Spivak, que defendem a desconstrução do paradigma eurocêntrico que silencia e subalterniza outras epistemologias. Spivak (2010), por exemplo, denuncia a violência epistêmica que constrói o sujeito colonial como o “Outro”, marginalizando sua agência e suas

narrativas. Essa desconstrução é essencial para problematizar as estruturas coloniais que ainda influenciam instituições globais, incluindo as Nações Unidas, por meio das operações de paz.

O argumento central desses autores e da epistemologia pós colonial em geral é que o conhecimento produzido dentro de relações de poder coloniais reflete e reifica as hierarquias de dominação e subordinação, marginalizando e silenciando outras formas de saber. Nas palavras de Spivak, “o mais claro exemplo disponível de tal violência epistêmica é o projeto [...] de se construir o sujeito colonial como Outro” (Spivak, 2010, p. 47). A análise do sujeito colonial como Outro, e a sua relação com o “Eu Ocidental” será aprofundado na seção seguinte.

Dessa forma, a teoria pós colonial serve como o alicerce para investigar criticamente o problema de pesquisa desta dissertação, oferecendo uma lente analítica para observar como o colonialismo moldou não apenas o passado, mas também as configurações contemporâneas de poder, segurança e produção de conhecimento. Sendo assim, essa perspectiva, adotada como marco analítico, será aplicada ao estudo de caso selecionado e à tríade teórico-conceitual assumida como síntese do problema.

1.2 Conceituação da Teoria Pós Colonial

O colonialismo representou um sistema de dominação política, econômica e social, onde as potências exerciam controle sobre territórios além de suas fronteiras, estabelecendo colônias de exploração e subjugando as populações nativas (Hiddleston, 2009). A análise pós colonial traz à luz a compreensão das causas, dinâmicas e impactos desse domínio colonial sobre estados não ocidentais, como é o caso das nações africanas, destacando questões de poder, dominação, racismo, explorações econômicas e físicas, bem como mudanças culturais e identitárias. Para fundamentar a conceituação da teoria pós colonial recorre-se à fundamentais autores como Achille Mbembe (2001), Jane Hiddleston (2009), Olivia Rutazibwa e Robbie Shilliam (2018).

Conforme Jane Hiddleston destaca, o pós colonialismo “pode ser geralmente entendido como as múltiplas respostas políticas, econômicas, culturais e filosóficas ao colonialismo desde sua inauguração até os dias atuais”² (Hiddleston, 2009, p. 1, tradução própria). A terminologia “pós colonialismo” utilizada difere-se do termo “pós-colonialismo”, uma vez que este termo

² [...] can generally be understood as the multiple political, economic, cultural and philosophical responses to colonialism from its inauguration to the present day.

com hífen se refere estritamente aos acontecimentos ocorridos após o fim do período colonial. Por outro lado, o termo sem o hífen, não se limita aos acontecimentos ocorridos somente após o fim do período colonial, mas abrange também os acontecimentos que sucederam seu início, criticando o poder colonial tanto antes e durante, quanto depois da colonização (Hiddleston 2009, p. 3; Rutazibwa; Shilliam, 2018, p. 1).

Por esta razão, será adotada a utilização do termo pós colonialismo sem o hífen, no intuito de reiterar que a terminologia se refere ao domínio colonial em tempo e fora de tempo. A adoção dos termos “pós colonialismo” e “pós colonial”, sem o hífen, reforçam a ideia de que o domínio colonial persiste ao longo do tempo, moldando estruturas sociais e políticas mesmo após a independência formal dos Estados.

Argumenta-se que o período colonial não apenas provocou uma exploração econômica e opressão política, deixando um legado de autoritarismo e violência nas colônias, mas também moldou estruturas sociais das sociedades, favorecendo uma influência contínua no continente (Mbembe, 2001, p. 93). Uma das críticas centrais do pensamento pós colonial é dirigida às narrativas eurocêntricas que marginalizam a África à condição de “Outro”, ou seja, aquele que é diferente do “Eu” Ocidental, aquele sujeito que pode ser desumanizando e comparado com animais uma vez que não representam nada além do que objetos de experimentação (Mbembe, 2001, p. 27). Portanto, este ideal ocidental de colonização que perpetua estereótipos de inferioridade e sujeição é um alvo central das críticas pós coloniais.

A África, em particular, foi explorada como uma metáfora para afirmar a diferença e a superioridade do ocidente, tornando-se parte integrante das construções imaginárias da identidade ocidental. O continente foi subjugado aos interesses coloniais mesmo depois dos processos de independência. Nesse processo, as relações de poder e coerção foram substituídas por relações de cooperação, que proporcionaram a continuidade da influência ocidental sobre os africanos. Em outras palavras, a independência formal em muitos países não permitiu uma verdadeira libertação do domínio ocidental, mas sim a substituição de formas diretas de controle por mecanismos mais sutis de influência e opressão.

Como resultado, nos países africanos pós coloniais, o legado do colonialismo manifestou-se a partir da permanência de estruturas de poder autoritárias, contínua exploração econômica e crise de identidade cultural. Os problemas estruturais emergentes na África pós colonial relacionam-se diretamente com as divisões arbitrárias feitas pelo ocidente que

favoreceram diversos conflitos internos após a independência e ampliaram a crise de segurança regional, sobretudo no Mali, onde essa dinâmica é mais evidente.

A região foi fortemente afetada por conflitos interétnicos e religiosos, influenciados por governos autoritários e pela influência contínua da França, potência ocidental que colonizou grande parte do continente africano. Diversos grupos separatistas surgiram, buscando autonomia por meio da força nas tentativas de tomar territórios, sobretudo entre as décadas de 1960 e 1990. A partir dos anos 90, grupos armados ligados a grupos islâmicos como Ansar Dine e Al Qaeda aproveitaram as brechas de instabilidade para promover seus próprios interesses. Desde sua independência, o Mali sofreu diversos golpes militares escalonando a instabilidade e violência na região. Como resultado da aliança entre separatistas e terroristas, territórios foram tomados no norte do país e a independência foi declarada.

Diante deste cenário, intervenções militares francesas e uma operação de paz de estabilização sob égide da ONU foram solicitadas pelo governo malinês para lidar com esta crise de segurança. Essa conjuntura destacou não apenas a incapacidade estatal de garantir a segurança e soberania do país, mas também a continuidade da influência ocidental na região, haja vista que a principal fonte a quem recorreram foi a ex-metrópole francesa.

A teoria pós colonial fornece uma lente crítica e contextualizada para entender as dinâmicas de poder e intervenção nos países africanos, revelando as complexas interações entre passado colonial e presente pós colonial. A partir desta abordagem, serão analisados os principais eventos causais que fomentaram a atual conjuntura do Mali ao longo da dissertação, desvendando as origens do conflito e as dinâmicas de poder entre os atores internacionais que moldaram a política e a sociedade malinesa.

Dessa forma, o marco analítico da presente dissertação fundamentará a investigação do processo de construção de normas estabelecido nas Nações Unidas, para compreender como as operações de paz, sobretudo aquelas de estabilização, foram influenciadas pelos interesses de potências ocidentais atuantes no processo de colonização. A partir desta investigação, o surgimento da estabilização em ambientes marcados pelo terrorismo será analisado, observando, a partir de uma abordagem pós colonial, a securitização do fenômeno e a criação de uma agenda de contraterrorismo que justifica a utilização da força contra qualquer sinal de ameaça aos países ocidentais. Ao articular a abordagem pós colonial na construção de uma análise crítica das operações de paz e das normas onusianas que atuam em concomitância às

agendas de terrorismo e contraterrorismo, será possível compreender e discutir o problema de pesquisa proposto.

1.3 Análise Afro-Colonial: Processo Histórico e Contexto do Colonialismo Ocidental na África

A análise afro-colonial é essencial para desvendar as complexas relações que moldaram o continente africano desde o período colonial até os dias atuais. O legado da colonização não apenas estruturou relações políticas e econômicas entre países africanos e potências coloniais, como também impactou profundamente as identidades culturais e a governança local. Para investigar a presença persistente da colonialidade ocidental na África, examinou-se os pressupostos de Gayatri Spivak (2010), Achille Mbembe (2001, 2016), Philippe Hugon (2006), Kenneth Omeje (2015), e Kwame Nkrumah (2021).

“O colonialismo não é um fenômeno moderno, não se restringe a um tempo ou lugar específico, a história da humanidade está repleta de exemplos da expansão territorial de povos e sociedades, incorporando e conquistando outros povos” (Conde da Silva, 2019, p. 15). Por esta razão, é fundamental que os discursos coloniais e pós coloniais sejam analisados a partir de seus contextos históricos e conceituais. No contexto africano, o debate pós colonial foi fundamentalmente moldado por críticas às estruturas e instituições exploradoras que perpetuavam interesses coloniais e imperialistas.

Nesse sentido, a teoria pós colonial propõe identificar os antagonismos entre colonizadores e os colonizados, analisando suas relações de poder e exploração. Esta teoria está intimamente ligada às lutas de independência dos Estados africanos e asiáticos a partir da década de 1960, buscando compreender como o mundo colonizado foi construído pelo colonizador e como os colonizados seguiram sua história após a conquista da liberdade, que em muitos casos foi superficial, resultando na inauguração de regimes de protetorado a antigas colônias, assegurando que os interesses econômicos e estratégicos da ex-metrópole permanecessem vívidos nos estados independentes (Rodney, 1972, p. 76).

Os primeiros projetos coloniais na África foram orientados por imperativos econômicos, religiosos e políticos. A ambição do acesso a matérias-primas e mercados lançou as nações europeias em explorações e expansões marítimas. À medida que as ambições de enriquecimento das potências coloniais em ascensão, particularmente Portugal e França, ampliaram-se, a

exploração desenfreada de recursos econômicos e recursos humanos sob a costa africana intensificou-se, modificando consideravelmente a historicidade do continente. “Como resultado, a África estagnou em pré-colonialidade, enquanto o resto do mundo beneficiário (principalmente a Europa e as Américas no caso do comércio mais devastador de escravos transatlânticos) fez progressos acelerados com a ajuda da mão de obra africana” (Omeje, 2015, p. 9).

A conquista colonial que levou à colonização direta começou por volta de 1870 e foi encerrada pela Conferência de Berlim (15 de novembro de 1884 a 26 de fevereiro de 1885), que dividiu a África entre as grandes potências europeias” (Hugon, 2006, p. 17). A partir de então, consolidou-se um processo de fragmentação do território africano em partes colonizáveis, sem considerar estruturas étnicas e culturais preexistentes, considerando-se apenas em esferas de influência e interesses das principais potências imperialistas ocidentais.

Assim, a África se tornou não apenas o mercado de bens europeus, mas também um campo para investimento de capital (Nkrumah, 2021, p. 39). No continente foram instituídas colônias de dependência para exploração econômica sob uma ideologia de domínio direto e indireto e pela teoria da assimilação francesa, que promovia a imposição direta da cultura metropolitana (Omeje, 2015, p. 10), provocando o enfraquecimento das estruturas autoritárias locais.

O continente africano foi profundamente marcado por uma história de exploração, colonização e busca pela independência. Os povos nativos foram subjugados, tratados como objeto de experimentação e desumanizados por um domínio colonial profundamente autoritário. A dinâmica da relação colonial foi constituída a partir da visão eurocêntrica, que não reconhecia a “existência de qualquer "eu" que não fosse o seu próprio” (Mbembe, 2001, p. 2). A diferenciação do “Outro” - os africanos - do “Eu”, colonizador, estabelece uma hierarquia que, na ótica ocidental, justificava a opressão e exploração.

Os impactos do colonialismo foram intensos na esfera econômica, com a exploração dos recursos naturais em benefício das potências, e na esfera cultural, impondo valores, práticas e crenças coloniais. Além disso, o colonialismo influenciou a vida social e territorial da população, com fronteiras desenhadas durante a partilha colonial que não correspondiam à realidade territorial, desrespeitando as dinâmicas socioculturais preexistentes. Esta fragmentação enfraqueceu a capacidade de articulação e construção de projetos nacionais e

continentais autônomos. Além disso, essa fragmentação fomentou profundas tensões internas entre grupos étnicos, mesmo após conquistarem sua independência (Spivak, 2010).

Durante o período colonial, a prática de domesticação das populações africanas tornou-se comum. Os colonizadores moldavam e controlavam a vida dos nativos de acordo com seus interesses, combinando comando e sujeição, no qual os colonos eram vistos como objetos de manipulação e controle. Para tanto, os colonizadores amparam-se na arbitrariedade e incondicionalidade intrínseca da soberania colonial, utilizando a violência física e coerção psicológica para fazer valer as relações desiguais de poder e reprimir qualquer resistência ou revolta nas colônias (Mbembe, 2001).

Mbembe (2001) argumenta que esse regime de privilégios e imunidades exalados pelos colonizadores representa um afastamento do direito comum e dos princípios de justiça que surgiam nas metrópoles. Aos ocidentais era permitido estabelecer trabalho forçado, manter forças armadas e utilizar a violência dos colonos. Esse argumento conversa com o conceito de subalternidade proposto por Spivak (2010). De acordo com a autora, os subalternos são povos sem voz, povos subjugados e sujeitos de intervenção, haja vista que o direito comum não os alcança.

As práticas segregacionistas e a utilização sistemática de mão de obra africana na exploração desmedida da colônia em prol da metrópole sobre os recursos naturais e agrícolas provocou impactos ambientais e desequilíbrio econômico interno, exacerbando as disparidades antecedentes. Politicamente, os efeitos do colonialismo foram densamente sentidos durante o processo de descolonização e nos anos seguintes, com conflitos étnicos emergindo em todo continente. Além dos intensos conflitos políticos, muitos países encontraram desafios estruturais significativos, ciclos de pobreza constantes, e crises econômicas.

O período de transição para a independência foi acompanhado por instabilidades e conflitos iniciados com objetivo de estabelecer governos legítimos. Muitos governos pós coloniais adotaram práticas autoritárias, resultando em regimes opressivos e antidemocráticos, semelhante às suas experiências com seus predecessores coloniais. Mesmo após a independência política, as relações de poder estabelecidas durante o período colonial persistiram em muitos países africanos que herdaram estruturas políticas e sociais, perpetuando desigualdades e injustiça. “Embora o objetivo do Estado pós colonial fosse ultrapassar as

"velhas hierarquias "foram introduzidas e consolidadas relações de sujeição que, de um modo geral, perpetuaram as que o Estado colonial tinha iniciado" (Mbembe, 2001, p. 40).

Diversas guerras e conflitos emergiram, com disputas territoriais e de poder foram continuando até a vitória do mais forte, que, ao se estabelecer, passou a intervir em conflitos locais, apoiando aqueles que aceitem sua autoridade. Conforme destacou Mbembe (2001), em localidades onde isso ocorreu houve uma tentativa de legitimar o poder, convertendo violência bruta em autoridade, dando espaço em alguns casos, a sistemas de governo indireto centralizados e hierárquicos. Em regiões sob influência muçulmana os processos foram similares, o surgimento de organizações políticas foi favorecendo, promovendo a reconstrução social, mesmo que a partir de banditismo e uso da força. À medida que as identidades políticas, religiosas e culturais se atrelavam às questões de soberania e territorialidade, surgiram novas modalidades de exploração e diásporas.

Historicamente, a África foi marginalizada e consubstanciada sob uma narrativa complexa que o forjou de interesses multifacetados de seus colonizadores, provocando impactos nas dinâmicas regionais africanas que transcenderam temporalidades. Entre as principais heranças coloniais deixadas na África estão as tensões interétnicas e conflitos territoriais, e a dependência indireta das ex-metrópoles. Estas duas heranças serão aprofundadas oportunamente para analisar a conjuntura do estudo de caso proposto.

1.4 A Crítica Pós Colonialista

Uma vez conceituada a ideia base da teoria pós colonialista e compreendido que ela emerge como uma crítica ao colonialismo e às suas consequências duradouras nas ex-colônias, é possível aprofundar a análise no pensar pós colonial e abordar as diferentes perspectivas teóricas e linhas de pensamento que emergem em diferentes posições geográficas a partir de experiências pós coloniais particulares. Para tanto, Edward Said (1978), Gayatri Spivak (2010), Aníbal Quijano (2000) e Achille Mbembe (2001) são resgatados, haja vista a relevância de seus pressupostos.

Sendo assim, as contribuições e particularidades de quatro proeminentes teóricos pós coloniais serão apresentadas, com objetivo de compreender suas perspectivas individuais e identificar os pontos de convergência entre eles, destacando como suas abordagens contribuem

para uma compreensão mais profunda das complexidades do pós colonialismo. Ao final, será apontado qual perspectiva será fundamentalmente utilizada na análise do objeto desta dissertação à medida em que uma investigação aprofundada de seus fundamentos é apresentada.

Os estudos pós coloniais emergem em diferentes regiões geográficas, sobretudo daquelas que foram colonizadas pelos franceses e britânicos. Com fins de apresentação das diferentes perspectivas literárias e de seus pontos de convergência, três regiões foram selecionadas: Oriente (oferecendo recorte à Índia e ao Oriente Médio), de onde emergem os debates de Edward Said; Ásia, abrangendo a região sul do continente, partindo dos pressupostos de Frantz Fanon; E por fim, da África, observando as contribuições de Gayatri Spivak e Achille Mbembe. Embora cada contexto tenha suas particularidades, serão apresentadas as conexões entre os debates propostos.

Edward Said, crítico literário palestino, em sua obra “Orientalismo: O Oriente como Invenção do Ocidente” que foi publicada em 1978, critica a representação do Oriente pelo Ocidente, propondo uma desconstrução dessa interpretação enviesada. Conforme o autor, o Orientalismo é um estilo de pensamento baseado em uma “distinção ontológica e epistemológica feita entre “o Oriente” e (a maior parte do tempo) “o Ocidente”” (Said, 1978, p. 14). Isto é, ele pode ser discutido e analisado como a instituição ocidental que tende a dominar e ter autoridade sobre o Oriente.

Frantz Fanon, de origem antilhana nasceu em Martinica e aborda o impacto do colonialismo na identidade dos colonizados, destacando a desumanização e a opressão colonial. De modo geral, o autor critica tanto o colonialismo quanto as elites pós coloniais. Sua crítica pós colonial aborda a dualidade do Eu e do Outro, problematizando a questão da identidade que é invisibilizada pela problemática linguagem do ‘Eu Ocidental’.

A problemática da linguagem também é abordada por Gayatri Spivak ao questionar o fato de que não foi dada voz às populações marginalizadas (os povos subalternos) no contexto pós colonial. Em sua obra seminal “Pode o Subalterno Falar?” de 2010, a autora indiana problematiza e critica as tentativas ocidentais de representar as vozes dos povos nativos, argumentando que essas representações frequentemente perpetuam as relações de poder e dominação estabelecidas durante a colonização e fortalecem a identidade do colonizado como o “Outro”. Seguindo esta mesma perspectiva, Achille Mbembe, oferece uma análise crítica do

pós colonialismo no continente africano. Ele explora como os legados coloniais continuam a moldar as políticas na África, que frequentemente replicam as estruturas de poder colonial.

Todos os autores mencionados criticam as estruturas de poder e de dominação estabelecidas pela colonialidade e a maneira como permanecem influenciando ex-colônias na atualidade. Said, Fanon, Spivak e Mbembe afirmam que as identidades dos colonizados foram e continuam a ser moldadas pelas narrativas coloniais, e que deveriam ser reconfiguradas pelas próprias perspectivas dos povos colonizados. Sendo assim, é possível compreender que, embora cada um produza seu próprio discurso, vinculados às suas posições geográficas, há convergência de críticas e fundamentos ao estabelecerem sua abordagem pós colonial.

As diferentes experiências coloniais vindas do Sudeste Asiático, do Oriente Médio, da Índia e da África são relevantes para compreender o pensar pós colonial. Uma vez que meu objeto está situado no continente africano, e embora todas as perspectivas mencionadas sejam relevantes para compreender o estudo de caso selecionado, os debates propostos por Spivak e Mbembe serão melhor aprofundados, haja vista que ambos direcionam sua análise para o continente africano, que abrigou o colonialismo francês e a MINUSMA, missão selecionada como estudo de caso. Portanto, a partir da explicação e conceituação da teoria pós colonial, e da contextualização do processo de colonização africano, torna-se possível mergulhar na crítica pós colonialista no contexto africano.

As dinâmicas atuais de poder, identidade e resistência na África serão observadas criticamente, examinando como o legado do colonialismo continua a influenciar as estruturas sociais, políticas e econômicas em países africanos. Para tanto, serão abordados os conceitos de colonialidade e subalternidade postulados por Aníbal Quijano (2000), Achille Mbembe (2001) e Gayatri Spivak (2010), bem como a contínua influência das antigas potências coloniais, com ênfase na atuação francesa.

A colonialidade é um conceito fundamental na crítica pós colonialista, referindo-se às continuidades das formas de dominação e exploração que caracterizam a barbárie colonial. Reitera-se que, embora a colonização formal tenha terminado, a colonialidade manteve-se através de diversas formas de controle e subordinação, como a dependência econômica, as relações de poder assimétricas e a imposição de valores culturais e epistemológicos ocidentais (Quijano, 2000). Essa persistência da colonialidade evidencia-se na maneira como as antigas potências coloniais continuam a exercer influência significativa sobre as ex-colônias,

particularmente na África, perpetuando desigualdades e dependências que dificultam o desenvolvimento autônomo dos países africanos

A subalternidade, como proposto por Gayatri Spivak, refere-se à posição daqueles que estão fora das esferas de poder e cujas vozes são sistematicamente silenciadas. As análises realizadas sobre o continente africano frequentemente se restringem às relações com o ocidente, invisibilizando as relações com os países vizinhos como o Oriente Médio, onde estão presentes premissas islamitas que influenciaram religiões e práticas culturais em diversas nações africanas. Isso ocorre devido “ao fato de a fala do subalterno e do colonizado ser sempre intermediada pela voz de outrem, que se coloca em posição de reivindicar algo em nome de um(a) outro(a)” (Spivak, 2010, p. 14).

Por esta razão, Spivak afirma que “a tarefa do intelectual pós colonial deve ser a de criar espaços por meio dos quais os sujeitos subalternos possam falar para que, quando ele ou ela o faça, possam ser ouvidos (a)” (Ibid). Sua crítica busca recuperar as vozes africanas para que se promova uma compreensão mais inclusiva e verdadeira das realidades africanas. Em outras palavras, é preciso propor alternativas aos discursos dominantes eurocêntricos e coloniais de poder, permitindo aos povos historicamente subalternos falar.

1.4.1 O Papel da França na África

O colonialismo francês no continente africano deixou profundas marcas que continuam a moldar as dinâmicas políticas e sociais no continente, especialmente no Mali. Para compreender as relações desiguais de poder estabelecidas no Mali – estudo de caso selecionado – autores que fundamentam o debate e que contribuem para compreensão do colonialismo, pós colonialismo e suas manifestações contemporâneas serão abordados. Sendo assim, a análise da colonialidade francesa será enriquecida pelas perspectivas de Mbembe (2001) e Spivak (2010), alinhadas às de Edward Said (1978), Frantz Fanon (1961), Homi K. Bhabha (1994). Ainda, os debates propostos por Bruno Charbonneau (2008), Jean-Christophe Notin (2017), Olivia Rutazibwa, Robbie Shilliam (2018), Phillip Darby (2009) e Van der Lijn et al. (2019) ampliaram a reflexão acerca do papel da França na África e os impactos dessa dinâmica no continente.

A geopolítica africana é indissociável da história das grandes potências, especialmente da França, cujo papel na África tem sido profundamente influenciado pela lógica colonial e

suas consequências duradouras. Sendo assim, compreender o papel da França na África no marco analítico faz-se necessário haja vista as particularidades do colonialismo francês que fundamentaram as bases das teorias pós coloniais críticas. A partir de determinadas especificidades, eles construíram um pensamento crítico acerca do papel assumido pelo ocidente sobre os povos nativos.

O colonialismo francês, vinculado à busca de recursos estratégicos, exploração de recursos naturais e exploração da força de trabalho africana, deixou um legado que ainda reverbera nas relações contemporâneas. A análise crítica pós colonial permite explorar como essas estruturas e práticas coloniais continuam a moldar as relações de poder e perpetuar dinâmicas políticas e sociais nos estados africanos, particularmente no Mali. Esta subseção destaca as especificidades do colonialismo francês, destacando aquelas que fundamentam a teoria pós colonial que permeia os debates de Mbembe e Spivak.

A colonização franco-africana foi marcada por uma combinação de exploração econômica e imposição cultural e política. Guiada por uma lógica imperialista, a França não se limitou à exploração econômica dos recursos naturais e da força de trabalho, mas também procurou imprimir nas suas colônias estruturas sociais e políticas semelhantes às da metrópole. Esta prática ficou conhecida como política de assimilação e visava transformar as colônias em extensões da metrópole, impondo a língua, os valores, a cultura, os sistemas administrativos e institucionais. Mbembe (2001) e Spivak (2010) abordam essa primeira especificidade da prática colonial francesa ao criticarem o silenciamento de povos nativos e a imposição de narrativas eurocêntricas na África. Said (1978), Fanon (1961) e, sobretudo, Homi K. Bhabha (1994), argumentam que, ao favorecer a criação de identidades híbridas, era negada a identidade e agência dos povos colonizados, marginalizando a cultura local.

O colonialismo francês se caracterizou por fragmentar as estruturas sociais e políticas tradicionais, impondo fronteiras artificiais que desconsideravam as realidades étnicas e culturais preexistentes. Isso ocorreu por meio da chamada "missão civilizadora" (*mission civilisatrice*), uma ideologia que justificava o domínio colonial com base na crença de que a França tinha o dever de levar a "civilização" aos povos considerados inferiores nas colônias, de acordo com os moldes ocidentais. Paralelamente, o colonialismo francês promoveu a desumanização dos povos nativos, baseando-se em noções de superioridade racial e cultural para legitimar a dominação e a exploração dos colonizados. Essa desumanização dos sujeitos coloniais, conforme analisado por autores como Spivak (2010), foi fundamental para a

perpetuação do sistema colonial e do que ela chamou de "violência epistemológica". Dessa forma, a "missão civilizadora" francesa propunha a dominação cultural e a imposição de uma suposta superioridade europeia, marginalizando os saberes locais e legalizando a exploração dos territórios africanos.

Outra característica marcante do colonialismo francês na África foi a imposição de uma estrutura administrativa hierárquica que reforçava as relações desiguais de poder. Essa centralização administrativa se caracterizou por um intenso controle político e administrativo, com hierarquias de poder que perpetuaram o domínio colonial mesmo após a independência, por meio de uma governança autoritária (Mbembe, 2001). Isso contribuiu para a contínua subordinação intelectual da população aos governantes. Além disso, a crescente imposição da semelhança cultural levou à desarticulação das estruturas sociais africanas, fomentando divisões e conflitos internos. Portanto, a estrutura administrativa hierárquica e centralizada, bem como a perpetuação do controle colonial após a independência e a desarticulação das estruturas sociais tradicionais, foram aspectos fundamentais do colonialismo francês na África, conforme analisado por autores como Mbembe.

Embora todas as especificidades acima mencionadas marquem profundamente o processo colonizatório franco-africano, vale destacar que tais especificidades variavam de intensidade de colônia para colônia. A título de comparação, destaca-se que a exploração de recursos naturais e a utilização da mão de obra local foi verificada com muito mais intensidade no Mali do que na Argélia. Isto ocorreu em razão de que a Argélia foi considerada parte integrante da França, possuindo uma grande população de colonos franceses e maior integração das estruturas políticas. O Mali, por sua vez, possuía poucos colonos e o controle da população era feito por meio de uma administração colonial direta.

A diferenciação de tratamento entre essas colônias foi ainda mais visível quando a insatisfação das populações não ocidentais com o sistema colonizatório chegou ao seu estopim com o desejo de independência da Argélia. A conjuntura franco-argelina foi marcada por intensos movimentos de rebelião e anseio por independência por vias bélicas, influenciando processos de independência e um amplo movimento de descolonização da África. A França lutou para assegurar a colonização argelina com muito mais força do que fez quando o Mali iniciou seu processo de independência.

Em ambos os casos, após a independência formal, verificou-se uma transformação da relação de colonização para uma vertente de cooperação e desenvolvimento, embora vestígios de colonialidade persistam nas relações franco-africanas. “A descolonização deveria levar à nova “obra” da cooperação porque, como disse de Gaulle, “nós [França] temos uma certa responsabilidade pela história” (Thobie et al, 1990, 543 *apud* Charbonneau, 2008, p. 53).

Olivia Rutazibwa e Robbie Shilliam destacam que colonialidade diz respeito aos “princípios e racionalidades da era colonial e imperial que sobreviveram mesmo na ausência do colonialismo formal” (Rutazibwa; Shilliam, 2018, p. 4). Assim, as políticas de cooperação, apesar de propiciar programas de desenvolvimento, também representam mecanismos de perpetuação da presença ocidental e dependência do continente com suas antigas colônias. Essas relações proporcionaram uma margem considerável de ação para o ocidente, permitindo intervenções sem questionamentos significativos, variando a intensidade de presença no continente conforme seus interesses, refletindo não apenas os interesses econômicos em jogo, mas também a dinâmica de segurança em nível continental.

O paradigma cooperativo-desenvolvimentista, promovido pelos Estados ocidentais, permeia diversos setores, notadamente o campo da segurança, onde o desenvolvimento foi elencado como componente crucial para assegurar a estabilidade regional, favorecendo assim a propagação do intervencionismo liberal. As tropas de marinha francesas, por exemplo, foram valorizadas por seu *know-how* como força política militarizada, conhecida como “força de *gendarmérie lourde*”, destacando-se em missões de paz, estabilização e contrainsurgência, muitas vezes vistas como uma extensão do controle político e econômico que perpetua a dependência e subordinação das nações africanas (Olsson, 2012).

Phillip Darby oferece uma perspectiva crítica dessa abordagem, sugerindo que a combinação entre desenvolvimento e segurança subscreve a ordem mundial, representando não uma evolução para o futuro, mas sim outra face do passado colonial. Essa abordagem não apenas sustenta a ordem mundial, como também serve de contraparte da exploração econômica e desapropriação perpetrada pelo centro (Darby, 2009). Reitera-se que esta ordem mundial foi politicamente construída e fundamentada em bases coloniais. Historicamente, a política global, moldada por interesses ocidentais, delineou e continua a delinear lutas de estados subalternos sobre os legados coloniais.

A análise de Charbonneau também lança luz sobre a política de segurança francesa em relação à África desde o final da Segunda Guerra Mundial, revelando-a como parte integrante de uma “[...] estratégia ocidental de dominação, controle e governança nacional e global” (Charbonneau, 2008, p. 2). A presença militar francesa substancial em países como o Mali reforça a imagem do país como um Estado frágil, incapaz de se autogovernar, legitimando a continuidade de uma relação de tutela e controle que ecoa as dinâmicas coloniais. Embora seja frequentemente justificada como medida para garantir a segurança, essa presença pode ser interpretada como medida de manutenção de influência, proteção e expansão dos interesses franceses, particularmente visíveis em regiões como o Mali.

No entanto, ao invés de fornecer apenas segurança e estabilidade, a França se torna um “fator de instabilidade, medo, subdesenvolvimento e dependência” (Charbonneau, 2008, p. 50), deixando claro que os princípios e racionalidades coloniais sobrevivem mesmo na ausência do colonialismo formal. A imposição arbitrária de fronteiras durante o período colonial deixou um legado de conflitos étnicos e territoriais que ecoam na história africana até os dias atuais, perpetuando instabilidade e insegurança. Argumenta-se que a estratégia da presença adotada por potências coloniais e seus legados contemporâneos, como a França, é marcada por intervenções e operações de paz e pode perpetuar agendas ocultas alinhadas a interesses estrangeiros, impactando nas dinâmicas internas dos países africanos.

A presença militar francesa, especialmente no Mali, tende a ser interpretada não apenas como medida de segurança, mas também como forma de salvaguardar interesses econômicos e políticos na região. Essa aproximação entre desenvolvimento e segurança, aplicada a partir da estratégia da presença, ocorre uma reengenharia do estado, reformulando as identidades das populações sob liderança ocidental. Darby destaca que essa abordagem não apenas reproduz dinâmicas de dominação, mas também perpetua a marginalização e a alienação das populações locais, subjugando-as aos interesses externos. “Embora muitos tenham saudado a intervenção militar inicial da França, os malianos comuns, as elites malianas e as partes internacionais interessadas percebem amplamente a França como abrigando interesses econômicos de longo prazo na região” (Van Der Lijn et al., 2019, p. 46).

A análise crítica da atuação francesa na África a partir de uma abordagem pós colonial, revela como as dinâmicas coloniais continuam a influenciar as relações contemporâneas. A persistência da colonialidade do poder, manifestada a partir de intervenções militares e dependência econômico-militar, perpetua desigualdades e limita à autodeterminação dos

estados africanos. A presença militar francesa no Mali, é emblemática desse legado colonial, refletindo uma intensa continuidade colonial onde a segurança e a estabilidade são frequentemente utilizadas como pretextos para manter a influência e interesses na região.

Considerações Parciais

O capítulo de marco analítico desta dissertação estabeleceu as bases conceituais e analíticas necessárias para a compreensão das dinâmicas contemporâneas de poder e intervenção no continente africano, com ênfase particular no Mali. A partir de uma abordagem crítica pós colonial, este capítulo examinou os legados duradouros do colonialismo e suas repercussões nas atuais dinâmicas políticas e sociais das nações africanas. Além disso, foi apresentado as diferentes origens de onde emergem as abordagens pós coloniais de proeminentes autores.

A abordagem crítica pós colonialista é uma ferramenta teórico-analítica fundamental para compreender as complexas dinâmicas presentes entre o ocidente e a África, especialmente evidenciadas em contextos semelhantes ao do Mali. A análise das ramificações do colonialismo no continente africano revela impactos históricos profundamente enraizados e dinâmicas que continuam a moldar as estruturas de poder e as relações geopolíticas contemporâneas. O Mali, selecionado como estudo de caso único, é um epicentro das tensões e desafios resultantes da histórica colonial e revela como as intervenções externas podem perpetuar agendas ocultas alinhadas a interesses estrangeiros.

Os legados do colonialismo francês, caracterizados por exploração econômica, imposição cultural e política, fragmentação social e territorial, perpetuam relações de poder desiguais e instabilidade política. Este legado é visível no Mali, onde a presença militar francesa continua a refletir uma continuidade colonial. A teoria pós colonial permite verificar não apenas as manifestações do colonialismo, mas também os mecanismos de perpetuação de poder e dominação, evidenciando a persistência de práticas e discursos coloniais, que ocorre também no âmbito das Nações Unidas, tornando-se evidente na forma como as missões de paz são concebidas e implementadas, frequentemente refletindo interesses ocidentais.

Embora a descolonização tenha trazido independência formal, os vestígios da colonialidade persistem. As políticas de cooperação e desenvolvimento, muitas vezes,

perpetuam a dependência do continente africano em relação às suas antigas metrópoles. Esta dependência se manifesta em intervenções militares e econômicas, justificadas pela necessidade de garantir segurança e estabilidade, mas que, na verdade, reforçam a influência e os interesses ocidentais na região. A abordagem pós colonial destaca a complexidade das intervenções internacionais e sugere que elas podem perpetuar formas de dominação e controle semelhantes às práticas coloniais, tornando evidente a influência colonial na forma como as missões são concebidas e implementadas no continente africano.

O Mali, enquanto estudo de caso, é particularmente pertinente para a análise pós colonial em razão da sua história de colonização francesa, e o impacto que a influência ocidental teve nas dinâmicas políticas sociais do país. A abordagem pós colonial destaca a complexidade das intervenções internacionais e sugere que elas podem perpetuar formas de dominação e controle semelhantes às práticas coloniais. Contrapondo essa perspectiva, a presença militar francesa no Mali é frequentemente justificada como medida de estabilidade na região, no entanto, ao destrinchar as relações franco-malinesas é possível perceber os interesses políticos e econômicos da França na região.

Ao explorar a convergência entre a normatização das operações de paz e a agenda de contraterrorismo, a teoria pós colonial permite analisar as justificativas e as consequências dessa convergência no Mali. A análise dos processos de construção de normas no seio das Nações Unidas, do surgimento da estabilização e do fenômeno do terrorismo, da securitização desse fenômeno e da emergência da agenda de contraterrorismo releva como essas dinâmicas impactam as operações de paz e as tropas desdobradas no terreno.

A abordagem crítica será utilizada para analisar as lacunas deixadas pela atuação ocidental sobre o continente africano e as consequências das diferentes intervenções realizadas na África. Dessa forma, a lente pós colonial analisará as dinâmicas estabelecidas na antiga e na nova ordem global, observando as relações desiguais de poder que têm sido instituídas pelo ocidente para assegurar que seus interesses sejam alcançados. Ao utilizar a teoria pós colonial como marco analítico, esta dissertação busca entender as operações de paz e intervenções no Mali em suas dimensões históricas e políticas, questionando também os pressupostos que sustentam essas operações, permitindo seu desdobramento em concomitância com a agenda de contraterrorismo. Essa abordagem será fundamental para uma análise mais aprofundada e crítica dos capítulos subsequentes.

CAPÍTULO 2 - ARCABOUÇO TEÓRICO-CONCEITUAL

Introdução

Este capítulo apresenta as bases teóricas, epistemológicas e ontológicas que fundamentam as práticas relacionadas às raízes dos problemas no Mali. O objetivo é construir um arcabouço que permita compreender as análises subsequentes e fundamentar as críticas levantadas. Diferente do marco analítico, este capítulo expõe os elementos centrais que estruturam o problema de pesquisa e as relações de poder no sistema internacional e que serão problematizados ao longo da dissertação.

A partir da abordagem pós colonial, será analisado criticamente o processo de construção de normas internacionais – com ênfase no papel da ONU –, o surgimento da estabilização na agenda de operações de paz, o terrorismo e sua securitização, findando no estabelecimento da agenda de contraterrorismo no Mali. Essa análise busca conectar as epistemologias e ontologias subjacentes ao pensamento liberal às dinâmicas contemporâneas de intervenção no continente africano.

A compreensão do processo de construção de normas internacionais inicia-se pelos fundamentos liberais que estruturam sua epistemologia. A teoria liberal enfatiza o papel das normas internacionais e instituições como ferramentas essenciais para moldar o comportamento dos Estados, promovendo cooperação e a criação de uma ordem internacional estável. A partir desta perspectiva, a ONU emerge, institucionalizando este ideal liberal, sendo o principal esforço para a formulação de mandatos e resoluções que governam práticas como as operações de paz. Sendo assim, torna-se crucial compreender como esses mecanismos podem ser influenciados por diferentes atores no sistema internacional para alcançar objetivos particulares, sobretudo no continente africano.

Do ponto de vista epistemológico, o pensamento liberal é baseado no modelo racionalista, que valoriza o conhecimento como produto da universalidade. A produção de normas é compreendida como um processo imparcial que reflete interesses coletivos e busca alinhar práticas estatais a princípios de paz. Para os liberais, a validade do conhecimento reside em sua universalidade e objetividade, assumindo que as instituições internacionais como a ONU são espaços de formulação de regras globais. Do ponto de vista ontológico, o liberalismo concebe o sistema internacional como uma estrutura composta de estados racionais, capazes de agir de forma cooperativa e interdependente. Compreendem que a paz e segurança podem ser

alcançadas por meio da institucionalização das normas e práticas colaborativas reguladas por arranjos institucionais (Finnemore; Sikkink, 1998).

Este entendimento é frequentemente contestado por abordagens críticas, como a teoria pós colonial, que argumenta que tanto o conhecimento quanto as normas internacionais refletem assimetrias de poder (Spivak, 2010; Said, 1978). No contexto da ONU, embora o viés liberal afirme que as normas construídas são neutras e universais, a prática revela que as diretrizes propostas tendem a perpetuar dinâmicas de dominação que favorecem interesses hegemônicos ocidentais. Esta crítica é especialmente relevante no contexto de operações de paz, onde mandatos e resoluções são moldados por grandes potências, ao passo que perspectivas e necessidades locais são marginalizadas, reforçando as relações desiguais de poder, como aquelas observadas no Mali (Charbonneau, 2008).

As normas, enquanto elementos centrais do liberalismo, estabelecem padrões e diretrizes que governam as interações entre Estados, organizações internacionais e atores não estatais. Elas moldam práticas internas e externas, permitindo a formação de arranjos cooperativos e contribuindo para a estabilidade da ordem internacional. No entanto, a aplicação dessas normas no contexto de operações de paz de estabilização e operações de contraterrorismo revela lacunas importantes. Embora as operações de paz sejam vistas como instrumentos para promover a paz e a segurança internacionais, e em alguns casos, o desenvolvimento, elas frequentemente são desenhadas de maneira a reforçar os interesses das grandes potências, em detrimento das necessidades locais. Da mesma forma ocorre com as operações de contraterrorismo, que tem sido desdobrada em territórios de interesse ocidental, ou contra grupos “inimigos” do ocidente, especialmente do P3 – que correspondem ao mesmo grupo de potências que delibera sobre operações de paz de estabilização.

A contradição mencionada é particularmente evidente no continente africano, onde operações de estabilização têm sido empregadas como resposta a conflitos em ex-colônias ocidentais, como ocorreu no Mali. Essas missões evidenciam a maneira como as normas internacionais, ancoradas em epistemologias liberais são instrumentalizadas para atender agendas geopolíticas, muitas vezes negligenciando especificidades históricas e sociais dos territórios afetados. Ao adotar uma perspectiva ontológica que prioriza a restauração da ordem e a construção de instituições, as operações de estabilização frequentemente ignoram as dinâmicas históricas de colonialidade que ainda moldam a realidade do país, dificultando a resolução das raízes do problema. Isto tem sido intensificado pela crescente convergência entre

as agendas de estabilização e contraterrorismo, que impacta diretamente a legitimidade das missões e ameaça os princípios fundamentais das operações de paz.

Pelo exposto, os debates liberais serão o ponto de partida desta análise dado que representam uma das origens do protagonismo das normas. Conforme mencionado, a teoria liberal argumenta a importância do papel que as instituições internacionais exercem sobre arranjos internacionais, que em última instância, permitem a cooperação e o estabelecimento de normas. Os Estados, a partir do estabelecimento de regras e práticas restritivas tendem a vincular-se, reduzindo a interação militar e ampliando a adoção de políticas compartilhadas. Muitas vezes, estas políticas são construídas e moldadas por meio de Organizações Internacionais, como foi o caso da Organização das Nações Unidas (ONU).

Embora a ONU tenha sido criada para ser um espaço colaborativo, permeado por normas e regras, a Organização se tornou um espaço onde atores influentes e potências dominantes podem depositar seus interesses sem questionamentos, favorecendo a continuidade das relações de poder coloniais, em que um sempre é subjugado pelo mais forte. Não há dúvidas de que todos os Estados-membros fizeram um cálculo de custo-benefício para se tornarem parte da ONU. Critica-se, contudo, o escalonamento das lacunas e brechas que favorecem os atores que empreendem normas, uma vez que são capazes de chamar atenção para determinadas questões e até mesmo criar questões por meio da linguagem e narrativas propostas a partir de plataformas organizacionais, especialmente quando as normas são propostas pelas grandes potências, tendendo a tornar-se promissoras (Finnemore; Sikkink. 1998).

Por esta razão, compreender como esse processo é desdobrado e quem são os atores capazes de influenciá-lo é crucial para analisar a conjuntura que fomentou o estabelecimento de missões no continente africano. Sendo assim, o processo de construção de normas internacionais compõe o segundo marco analítico da dissertação, sendo ofertada grande ênfase ao processo de construção normativa dentro das Nações Unidas. Desta forma, as implicações das normas no contexto das operações de paz e da segurança internacional serão aprofundadas, compreendendo como as normas são estabelecidas e contestadas, quais lacunas elas deixam e quais lacunas são fechadas nesta dinâmica. Esse marco auxiliará na análise crítica do quadro legal e político, além das motivações por trás de intervenções internacionais, especialmente na África, em particular no Mali.

Haja vista que o processo de construção de normas deságua nas operações de paz e que o estudo de caso selecionado diz respeito a uma operação de paz de estabilização, torna-se imprescindível realizar um recorte neste objeto. Dessa forma, o surgimento da última geração de operações de paz estabelecida pela ONU será discutido, com finalidade de compreender as normas que fundamentaram o surgimento da estabilização e as lacunas provocadas por esse fenômeno. Pretende-se analisar como as operações de paz de estabilização surgem como resposta a conflitos interestatais, e como esta foi realidade foi expressamente visualizada em territórios africanos colonizados pelo ocidente, como o Mali. Além disso, procura-se compreender também a relação das operações de paz de estabilização com o fenômeno do terrorismo e como esse enfrentamento afeta a eficácia e a legitimidade das missões.

A partir dos anos 1990 verificou-se uma crescente propensão ao uso da força nas operações de paz da ONU, tornando-se especialmente acentuadas nas missões de estabilização. Os esforços de estabilização foram empregados especialmente pelos Estados Unidos e pela França nas últimas duas décadas, levando questionamentos sobre o papel dessas potências na formulação de mandatos e resoluções para este tipo de operação. A estabilização na agenda de segurança internacional diz respeito à tomada de medidas e estratégias robustas em prol da restauração da ordem, da promoção da paz e do fortalecimento de instituições em áreas afetadas por conflitos armados ou instabilidade política.

As missões de estabilização no continente africano revelam aspectos marcantes das doutrinas e práticas de estabilização do ocidente, especialmente da França. Três das quatro missões de estabilização desdobradas pelas Nações Unidas ocorreram em ex-colônias francesas e contaram com a assídua participação dos francófonos. Em diversas regiões da África, especialmente no contexto do Mali, o terrorismo é uma ameaça significativa e a estabilização se apresentou fundamental para lidar com as condições que propiciam o surgimento e proliferação do terrorismo, como instabilidade política e conflitos armados interestatais. Este tipo de operação visa, conforme mencionado, restaurar a ordem e fortalecer instituições, o que cria um ambiente menos propenso à expansão de grupos terroristas.

O que não quer dizer, no entanto, que as operações de paz de estabilização são capacitadas com meios e treinamentos para o enfrentamento com esses grupos, ou mesmo que deveriam promover ações de contraterrorismo. No entanto, cada vez mais operações têm sido desdobradas em ambientes assimétricos, colocando em risco a segurança da população civil, das tropas e do mandato. Para garantir mínimas condições de sobrevivência o uso da força é

escalonado, ferindo princípios fundamentais das operações de paz: consentimento, imparcialidade, não uso da força, exceto em legítima defesa, ou defesa do mandato.

Por esta razão, a emergência do terrorismo como um fenômeno transnacional será analisado, a partir dos acontecimentos de 11 de setembro e do lançamento da Guerra Global contra o Terrorismo (GGcT), lançada pelos Estados Unidos e apreciada por diversas nações ocidentais. A ordem internacional foi impactada a partir da GGcT, haja vista que foi capaz de provocar mudanças nas agendas de segurança de diversos países e organizações internacionais, que passaram nomear diferentes povos como terrorista, a partir de sua etnia, religião e aparência, intensificando o que já havia se tornando um grande problema de segurança global.

A lente pós colonial será utilizada para observar em perspectiva histórica a evolução do terrorismo e compreender como se deu seu processo de securitização. Argumenta-se que a securitização não diz respeito apenas a um momento ou acontecimento isolado, mas que existe um processo de securitização que, quando iniciado origina diversas lacunas e problemáticas, geralmente corrigidas com a ampliação do uso da força para que determinado objetivo seja alcançado. Nesta mesma perspectiva, pretende-se analisar com profundidade o desdobramento deste fenômeno no continente africano, haja vista ser o continente onde o estudo de caso foi desdobrado.

Simultaneamente, a construção da agenda de contraterrorismo será analisada, em vista de compreender quais as bases normativas da agenda e quem são os atores capazes de influenciá-la. Será fornecida ênfase do desdobramento desta agenda no Mali, observando como se deu o processo de aproximação da agenda com a agenda de operação de paz de estabilização no território malinês e quais as consequências advindas dessa congruência.

Compreendidas as relações de poder entre o ocidente e o continente africano, sobretudo as relações franco-malinesas, e o processo de construção de normas internacionais, especialmente dentro das Nações Unidas, será possível analisar o surgimento deste novo tipo de operação de paz e as motivações que levaram ao desdobramento das operações que ocorreram em grande parte no continente africano, dando ênfase à MINUSMA. Ainda, a compreensão das relações coloniais na África permitirá compreender a conjuntura que provocou o escalonamento da presença terrorista no Mali, e o início das intervenções ocidentais que visavam, entre outras demandas, combater o terrorismo. A partir disso, o desdobramento da agenda de contraterrorismo e a aproximação desta agenda com a de operação de paz de

estabilização será analisada à luz da MINUSMA, para compreender as motivações dos atores que provocaram a aproximação e as consequências da congruência das duas agendas para as Nações Unidas, em termos normativos e práticos.

2.1 Processo de Construção de Normativo Onusiano

Para compreender o processo de construção de normas em organizações internacionais como a ONU, é necessário recorrer brevemente aos debates liberais, isto pois esta teoria foi fundamental para o protagonismo das normas. Autores liberais renomados, como Robert Keohane e Joseph Nye (1977), Andrew Moravcsik (1997) e G. John Ikenberry (2009) foram selecionados para embasar essa análise, juntamente com estudiosos autores da teoria das relações internacionais, como Gilberto Sarfati (2005) e Jackson e Sorensen (2007).

Esses autores contribuem para uma compreensão mais completa da teoria liberal e seus aspectos, ajudando a entender o contexto em que os processos de construção de normas se iniciavam. Para melhor fundamentar esse processo, os pressupostos de Martha Finnemore (1996) serão abordados, levando em consideração também o conhecimento compartilhado com Kathryn Sikkink (1998) e Michael Barnett (2004). Somadas, essas análises permitirão a aplicação da teoria liberal ao contexto da ONU.

A abordagem liberal foi selecionada como ponto de partida dado o contexto que estava inserida, ou seja, as teorias, debates e novas formas de organização emergentes no pós Primeira Guerra Mundial, incorporaram aspectos do multilateralismo e da cooperação na tentativa de assegurar a estabilidade do sistema internacional. A teoria liberal argumenta que as instituições internacionais desempenham um papel fundamental na promoção de arranjos institucionais determinantes para efetuar tratados e acordos internacionais. Keohane (1993) define as instituições internacionais como um “conjuntos de regras persistentes e interligados (formais e informais) que prescrevem papéis comportamentais, restringem atividades e moldam expectativas” (Keohane, 1993, p. 16-17).

De acordo com a teoria liberal, os Estados inclinam-se a cooperar mutuamente para promover uma colaboração recorrente, mantendo uma ordem política e securitária que assegure benefício e alcance dos seus próprios interesses. Na perspectiva de Daniel Deudney e G. John Ikenberry (1999), conforme explicado por Jackson e Sørensen, “a co-vinculação de segurança

refere-se à prática liberal dos Estados que se prendem uns aos outros em instituições mutuamente restritivas” (Jackson; Sørensen, 2007, p. 127) para restringir possibilidade de conflitos e seus efeitos passíveis de prejuízo mútuo.

Como resultado, a cooperação e demais formas não militares de interação tornaram-se mais relevantes do que antes (Keohane; Nye, 1977), sendo enfatizado na vertente liberal para reforçar a expectativa de que instituições democráticas adotem normas e políticas liberais de não violência no lugar de incitar a escala de conflitos (Maoz; Russett, 1993). O liberalismo busca promover o multilateralismo cooperativo, discutindo como os Estados podem agir com base em normas para alcançar benefícios mútuos, fornecendo previsibilidade nos comportamentos estatais e reduzindo o risco de incidência de guerras.

Dessa forma, os sistemas de normas e regras internacionais tendem a ser intensificados e moldados à medida que os interesses dos Estados são apresentados, enquanto os atores internacionais se adaptam a este sistema. Martha Finnemore (1996) propõe uma análise construtivista das identidades e interesses dos Estados para discutir como as normas da sociedade internacional afetam essas variáveis. Conforme Finnemore e Sikkink (1998), o surgimento das normas representa um esforço de um grupo de atores que mantêm fortes convicções acerca do tipo de comportamento que se espera que seja adotado na sociedade. Ainda de acordo com estes autores, quando a norma é internalizada o comportamento resultante dela não é mais questionado. Esta afirmação torna-se visível ao observar a relação franco-malinesa, e a perpetuação das relações de colonialidade no continente africano anteriormente mencionado.

A teoria liberal, ao fornecer o caminho para a criação de normas e para o fortalecimento de instituições internacionais por meio do multilateralismo, contribui para a redução de conflitos, mas também pode abrir brechas para novas formas de dominação. O não questionamento de normas favorece aqueles que a estabeleceram, fortalecendo suas posições de poder no sistema internacional e perpetuando traços de autoridade. Embora tenham sido feitas tentativas de estabelecer uma organização internacional baseada em regras que garantam a equidade entre os Estados, como a Liga das Nações e posteriormente as Nações Unidas, essas iniciativas enfrentam desafios significativos e foram construídas sobre brechas.

Na tentativa de promover a paz e implementar uma nova ordem liberal, a Liga representou um mecanismo intermediário que garantisse a conciliação e cooperação entre os

Estados. “A Liga das Nações corporifica e evidencia um momento histórico em que padrões normativos e valorativos passam a de fato influenciar decisivamente o comportamento dos atores internacionais nas mais diversas dimensões” (Benhossi; Carvalho, 2016, p. 17 *apud* Gorman, 2012). A partir deste momento, uma série de organizações internacionais começou a surgir. Embora a Organização das Nações Unidas tenha sido estruturada de forma a não repetir o fracasso da Liga das Nações (Dias, 2018), ela herdou algumas de suas bases institucionais, fazendo parte, portanto, de um processo evolutivo de normatização em termos de paz e segurança internacional.

À medida que o fenômeno jurídico passou a ser reconhecido como um instrumento de organização das relações estatais, verificou-se a apropriação e utilização das organizações governamentais do instrumental jurídico. “Ao estabelecer uma organização internacional, os estados não apenas criam um novo assunto de direito internacional, mas também permitem o impacto das regras que emanam dessas instituições em estados e indivíduos” (Paulus, 2009, p. 76). Os Estados, por mútuo consentimento, aderem às jurisdições de tribunais internacionais, e as organizações respeitam as normas de cada Estado. O oposto é verdadeiro quando as organizações internacionais possuem normas fundamentais e os Estados se tornam signatários, assumindo o dever de cumprir e respeitar as diretrizes propostas pela instituição.

A Organização das Nações Unidas, composta por 193 Estados-membros ou países signatários da Carta das Nações, representa o maior exemplo deste cenário. Dado que as normas delineiam o funcionamento das instituições, é relevante compreender o processo de formulação e construção das normas onusianas para então compreender o comportamento dos Estados neste sistema. A ONU foi fundada com a assinatura da Carta das Nações Unidas por 50 países em 26 de junho de 1945, entrando em vigor no dia 24 de outubro do mesmo ano. Conforme descrito na Carta, quatro são os objetivos da ONU:

1. manter a paz e a segurança internacionais e, para esse fim: tomar, coletivamente, medidas efetivas para evitar ameaças à paz e reprimir os atos de agressão ou 5 outra qualquer ruptura da paz e chegar, por meios pacíficos e de conformidade com os princípios da justiça e do direito internacional, a um ajuste ou solução das controvérsias ou situações que possam levar a uma perturbação da paz;
2. Desenvolver relações amistosas entre as nações, baseadas no respeito ao princípio de igualdade de direitos e de autodeterminação dos povos, e tomar outras medidas apropriadas ao fortalecimento da paz universal;
3. Conseguir uma cooperação internacional para resolver os problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural ou humanitário, e para promover e estimular o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião; e
4. Ser um centro destinado a harmonizar a ação das nações para a consecução desses objetivos comuns (Onu Brasil, 1945, p. 5).

A teoria liberal, sob a qual instituições internacionais como a ONU foram criadas, compreende que os Estados são atores racionais e empreham suas ações a partir de cálculos de custo-benefício para alcançar o máximo de lucro individual. Os Estados perceberam na cooperação, seja por meio de organizações internacionais multilaterais ou por relações bilaterais, uma forma de alcançar benefícios em meio a conflitos. Devido ao caráter anárquico do sistema internacional, os Estados utilizam das instituições para reduzir as incertezas e angariar maiores informações, de modo que a cooperação seja estabelecida por meio de normas e valores compartilhados mutuamente (Moravcsik, 1997).

Dessa forma a teoria liberal pressupõe a busca por uma relação pacífica e benéfica entre os Estados através das atuações das instituições internacionais (Sarfati, 2005; Pecequilo, 2004; Jackson; Sørensen, 2007). Isto porque, a partir das normas, é possível haver crescimento mútuo, sem necessidade de submissão ou destruição de outros Estados, que todos podem cooperar e se desenvolverem sem representar uma ameaça à segurança de outros Estados (Sarfati, 2005).

Na perspectiva liberal, as instituições surgem por meio de suas normas, regras, práticas e procedimentos decisórios para justificar os benefícios da cooperação entre os Estados. No entanto, é possível afirmar que a criação e desenvolvimento das instituições e organizações internacionais, embora ocorram de maneira conjunta tendem a ser influenciados pelas grandes potências. Dado que os Estados apresentam diferenças territoriais, demográficas, nível de recursos e desenvolvimento econômico, social e tecnológico distintos, a projeção internacional e a capacidade de exercer influência sobre os demais torna-se reduzida. Em outras palavras, Estados mais fortes ou grandes potências tendem a influenciar na elaboração de normas e leis internacionais, e garantir sua manutenção em prol de interesses próprios.

Consequentemente, os países chamados subdesenvolvidos ou mais fracos em termos de poder, tendem a ser submetidos às leis e normas criadas. Isto demonstra que o processo de criação de normas pode ser pouco democrático, haja vista que os debates centrais tendem a permanecer acontecendo entre poucos países. De modo geral, como apontam os estudos jurídicos críticos, o direito internacional é regido por uma abordagem hegemônica eurocêntrica, que tende a refletir os interesses dos países do norte global, em razão das relações desiguais de poder que permeiam o sistema jurídico internacional. Esta abordagem será abordada, com baixo nível de aprofundamento, haja vista que os estudos críticos pós coloniais receberão mais ênfase, dado nível de profundidade pós colonial exigido para compreender o contexto do Mali.

Na tentativa de criar uma organização mundial que representasse um espaço de cooperação entre os Estados-membros a Organização das Nações Unidas foi estabelecida. Para assegurar a estabilidade do sistema, a Organização apoiou-se em normas internacionais e promoveu também a produção de normas e tratados internacionais com base na defesa da paz e segurança no globo. Dessa forma, foi instituída a Assembleia Geral, o principal órgão deliberativo das Nações Unidas, composto por representantes de todos os Estados-membros, criando de um espaço político onde os Estados poderiam atuar em paridade, mediante a relação de “um Estado = um voto”.

Por outro lado, certo grau de desigualdade foi admitido no Conselho de Segurança dado que apenas cinco países possuem um assento permanente, dentre eles: Estados Unidos, Rússia, Reino Unido, França e a República Popular da China, sendo eles os detentores do poder de veto sobre questões relacionadas à paz e segurança internacionais. Conhecidos como P5, eles representam as cinco grandes potências vencedoras da Segunda Grande Guerra. Este é o órgão das Nações Unidas que melhor reflete a distribuição desigual de poder no sistema internacional. Enquanto esse modelo decisório é essencial para formar as decisões do Conselho, também politiza demasiadamente as decisões do órgão, relativizando as determinações (Pertile, 2021 *apud* Marconi, 2016).

As decisões tomadas no interior do Conselho de Segurança, embora visem o distanciamento de possíveis guerras, são movidas por ganhos individuais, ou pelo interesse de não deixar outro Estado angariar muitos benefícios. Turkin (1996, p. 38-40), afirma que pelo veto se evita a paralisia gerada pela regra da unanimidade absoluta, como também a hegemonia de uma das grandes potências na ONU, o que preservaria a natureza de uma Organização com a coexistência pacífica dos Estados no sistema internacional. Contudo, o uso abusivo do veto também é capaz de provocar o congelamento da Organização. Logo nos primeiros anos da ONU, verificou-se o uso abusivo por parte da União Soviética que provocou uma paralisia no Conselho de Segurança, precipitando a adoção da Resolução *Uniting for Peace* no ano de 1950 (Trindade, 2003). Conforme a Resolução 377 (V) resolve que, “se o Conselho de Segurança, devido à falta de unanimidade dos membros permanentes, não exercer a sua responsabilidade primária pela manutenção da paz e segurança internacionais [...], a Assembleia Geral examinará imediatamente a questão, com vista a formular recomendações adequadas aos Membros para medidas colectivas” (GENERAL ASSEMBLY - A/RES/377 (V), 1950, p. 10).

Para Turkin, esta resolução representa um reflexo da guerra fria e da tentativa dos poderes ocidentais de utilizar a ONU em seu favor. Dado que a Carta das Nações construiu a prerrogativa de que o estabelecimento de forças de paz das Nações Unidas ocorreria tão somente por atribuição do Conselho de Segurança (Trindade, 2003 apud Tunkin, 1996), a ONU torna-se o principal ator de segurança do globo, atuando conforme as decisões das grandes potências, perpetuando a continuidade da expansão colonial pelas vias das operações de manutenção da paz.

2.2 A ONU como Ator de Segurança

Para uma compreensão aprofundada do papel das Nações Unidas na manutenção da paz e segurança internacional, bem como uma análise crítica do principal mecanismo executivo utilizado pela organização, as operações de paz, recorre-se a uma seleção de renomados acadêmicos especializados na temática. Considerando suas significativas contribuições para o campo de estudos de segurança internacional e operações de paz, John Karlsrud (2018), Alex Bellamy (2013), Paul Williams (2013, 2019) e Lise Howard (2019) foram escolhidos como referências fundamentais para embasar a presente discussão.

As Nações Unidas são uma instituição concebida para salvaguardar a paz e segurança internacionais, atuando como um filtro contra possíveis ameaças à estabilidade global, como aquelas que levaram às grandes guerras. Em essência, a ONU foi estabelecida para garantir a manutenção da ordem estabelecida no contexto pós Segunda Guerra. Com o objetivo de prevenir novas guerras, o uso da força por parte dos Estados-Membro foi vedado, permitindo-se apenas em caso de autodefesa (coletiva ou individual), condicionado à autorização do Conselho de Segurança da Nações Unidas (CSNU), conforme estabelecido no Artigo 51 da Carta.

No entanto, a estrutura de poder dentro da ONU levanta questões sobre a capacidade dos Estados-membros, especialmente os membros permanentes do Conselho de Segurança, conhecidos como P5, de agirem em prol do bem coletivo em vez de interesses individuais, especialmente durante o período de bipolaridade resultante dos conflitos entre os EUA e União Soviética. Essa dinâmica levanta preocupações sobre a possibilidade de instrumentalização da organização por parte de um Estado, limitando assim sua capacidade de garantir a segurança internacional, uma das atribuições primordiais das Nações Unidas (Dias, 2018).

Como resposta a estas limitações e em um esforço para “relativizar a inviabilização da ONU como agente de segurança” (Dias, 2018, p. 42), surgiram as operações de paz. Contudo, o desdobramento deste mecanismo enfrentou barreiras, uma vez que a soberania estatal é um dos princípios fundamentais da Organização, e o Conselho de Segurança da ONU, composto pelo P5, membros permanentes que possuem o direito de veto, capazes de bloquear decisões do órgão decisório máximo da Organização, provocando sua paralisia.

Quando havia uma controvérsia entre duas potências menores, a controvérsia eventualmente desaparecia; se havia uma controvérsia entre uma potência menor e uma grande potência, a potência menor desaparecia; e se havia uma controvérsia entre duas grandes potências, o Conselho de Segurança desaparecia (Bosco, 2013, p. 47).

O desequilíbrio de poder dentro da ONU não se tornou uma questão premente até que afetasse diretamente o Conselho de Segurança. A instrumentalização deste órgão pelas superpotências, especialmente pelos Estados Unidos, França e Reino Unido, conhecidos como P3, influenciou significativamente os rumos das operações de paz e ações militares nas últimas décadas, contribuindo para definir seu escopo normativo e doutrinário (Karlsrud, 2018). Isto levou ao enviesamento na escolha das superpotências acerca de quais pautas deveriam ser contempladas na agenda de segurança internacional e quais países deveriam receber ações de *peacekeeping* e, posteriormente, que deveriam receber ações de *peace enforcement*.

Esta dinâmica é evidente no continente africano, onde as operações de paz foram instrumentalizadas pelos franceses para satisfazer interesses estratégicos, transformando-as de um mecanismo de promoção da paz e segurança em uma ferramenta intermediária para a continuidade das dinâmicas coloniais. Embora tenha se verificado uma redução significativa de envio de pessoal, as operações de paz permanecem sendo um instrumento relevante para a política francesa, dado que a reafirmam como potência política e militar, legitimando sua posição no P5 (Tardy, 2016). A bandeira das Nações Unidas tem sido empregada com propósito de legitimar ações empreendidas por determinados Estados, dado que, de outra forma, poderiam não encontrar autorização política no tabuleiro internacional.

2. 2. 1 Operações de Paz como Mecanismo de Manutenção da Paz das Nações Unidas

As operações de paz surgiram para viabilizar o cumprimento das atribuições das Nações Unidas em termos de garantia da paz e segurança internacionais. É relevante ressaltar que, com intuito de preservar o debate conciso, os termos “operações de manutenção da paz (*peacekeeping operations*)”, “operações de paz (*peace operations*)” e “missões de paz”, serão empregados como sinônimos. A expressão “operações de paz” será, portanto, adotada como uma definição guarda-chuva para o mecanismo das Nações Unidas no ensejo de manter a paz e a segurança global.

O êxito das operações de paz está intrinsecamente conectado ao envolvimento dos Estados-membros e suas capacidades de contribuir com tropas e financiamentos. Seja por prestígio e projeção de poder, lógica econômica ou por razões associadas à segurança (Bellamy; Williams, 2013), às iniciativas da Organização relativas à manutenção da paz têm recebido apoio, em diferentes graus, desde sua criação, ainda que não estejam expressamente conceituadas na Carta da ONU como um dos principais mecanismos de manutenção da ordem e segurança internacionais.

As primeiras operações de paz foram desdobradas nos primeiros anos de criação da ONU, com objetivo de monitorar o cessar-fogo e facilitar negociações para a assinatura de acordos de paz. À medida que as operações se tornavam mais complexas, novas atividades e objetivos foram incorporados aos mandatos. Contudo, as Nações Unidas mostraram-se incapazes de lidar com todas as demandas apresentadas, perdendo legitimidade perante os fracassos verificados em Ruanda, na Bósnia e Somália. Consequentemente as atividades das Nações Unidas foram consideravelmente reduzidas.

Em razão do expoente crescimento de conflitos violentos que assolaram a periferia mundial na década de 1990, a Organização das Nações Unidas posicionou-se para responder às crises humanitárias e securitárias emergentes. O período pós-Guerra Fria deu visibilidade ao declínio de guerras interestatais, enquanto a comunidade internacional assistia o dramático aumento de conflitos internos, especialmente no chamado Terceiro Mundo. Isto pois, apenas com o término da confrontação bipolar tornou-se possível perceber este fenômeno como uma grande ameaça à paz e à segurança internacionais (Wallensteen; Sollenberg, 2001, p. 632).

Estes novos conflitos internacionais interrompiam a ordem regional tanto quanto a internacional, questionando o regime de normas internacionais até então estabelecido. Práticas abusivas contra os direitos humanos e civis contrariam o direito internacional. O triunfo do liberalismo a partir do pós-Guerra Fria deve-se à ênfase aos direitos humanos, à democracia e aos indivíduos, logo as normas internacionais advogam em prol da responsabilização de atores externos na proteção de nacionais quando o Estado não estivesse capacitado fazendo com que as guerras intraestatais se tornaram responsabilidade da comunidade internacional.

A mudança nas relações entre as superpotências e no envolvimento de conflitos no pós ordem bipolar culminou no surgimento do intervencionismo, permitindo que as Nações Unidas assumissem “o papel que os seus fundadores tinham ambicionado” (Miall; Ramsbotham; Woodhouse, 1999, p. 2). O mecanismo pelo qual a ONU assumiria este papel seriam as operações de paz. Para orientar a condução das missões, às Nações Unidas estabeleceram princípios fundamentais: consentimento das partes em conflito, imparcialidade e o não uso da força, exceto em auto defesa.

Apesar de conduzir suas ações a partir destes princípios, o processo de institucionalização das operações de paz não ocorreu, colocando “este instrumento em uma espécie de limbo normativo, deixando que as amarras políticas do interesse das superpotências fosse o verdadeiro mecanismo de controle deste instrumento multilateral que emerge” (Dias, 2018, p. 42). Desde o surgimento das operações de paz, houveram diversas modificações em seu aparato normativo e institucional, acrescentando e reduzindo diretrizes operacionais. Isto pois, não apenas os grandes influenciadores mundiais foram estabelecidos, alterando a projeção de interesses na ONU, como também a conjuntura dos conflitos havia mudado, demandando a construção de um arcabouço normativo para delinear os limites e possibilidades de atuação das Nações Unidas pela via das operações de paz.

2.2.2 Documentos Doutrinários

No frescor de otimismo multilateral e na tentativa de reorientar as Nações Unidas no cumprimento de seu papel, o então Secretário-Geral, Boutros-Ghali em 1992 apresentou a Agenda para a Paz. Iniciando o processo de institucionalização da paz essa agenda marcou a tentativa de definir diretrizes para as operações de paz (United Nations, 1992).

Com a perspectiva de promover uma abordagem holística e dinâmica, a proposta possui quatro estratégias de ação interligadas: a diplomacia preventiva, restabelecimento da paz, manutenção da paz e consolidação da paz. De modo geral é proposto a resolução pacífica de conflitos, pautada antes em medidas diplomáticas e de mediação para a prevenção de conflitos. A participação das comunidades locais como elemento fundamental no entendimento das causas profundas dos conflitos também foi levantada como ponte para construção de condições duradouras para a paz e a estabilidade global.

Conforme mencionado, os fracassos na Somália, Ruanda e Bósnia levantaram questionamentos acerca do desempenho e eficácia das operações de paz em questões de segurança e promoção da paz no sul global. Na tentativa de promover reforma e revitalização das operações de paz ocorreu nos anos 2000 com o Relatório Brahimi. Esse relatório reiterou a estratégia de manter a paz por vias políticas (*peacemaking*), excluindo a imposição da paz (*peace enforcement*), e destacando a importância da ampliação do escopo de reconstrução (*peacebuilding*). Conforme destaca Dias (2018), o Relatório Brahimi representa um avanço em direção à flexibilização dos pilares fundamentais das operações de paz.

Em 2008, foi lançada a Doutrina Capstone, um conjunto de diretrizes específicas relacionadas às operações de paz. A relativização da percepção de imparcialidade resultou em crescentes ameaças aos componentes das missões. O confronto dos capacetes azuis com forças assimétricas aumentou, levando ao surgimento dos chamados “mandatos robustos”, ampliando a possibilidade de uso da força em missões sob o Capítulo VII da Carta (United Nations, 2008).

No ano seguinte, um novo documento doutrinário ganhou destaque, incentivando o debate sobre o futuro das operações de paz e promovendo o estabelecimento de parcerias. O “New Horizon”, ao enfatizar a importância das parcerias, especialmente as regionais, oferece uma nova perspectiva aos Estados marginalizados, dado que o apoio às organizações regionais e aos governos locais pelas Nações Unidas pode permitir que os países garantam sua segurança e desenvolvimento, rompendo com a dinâmica de colonizador-colonizado ainda presente em diversos países, sobretudo no continente africano.

Nesta mesma perspectiva, ocorreram os debates propostos pelo “Painel Independente de Alto Nível sobre Operações de Paz” (HIPPO), apresentado em 2015. Este painel convoca as Nações Unidas e a comunidade internacional para analisar as atribuições das operações de paz, reavaliar seu escopo e identificar mudanças essenciais para garantir o sucesso e eficácia das

missões. Essas mudanças incluem a primazia da política na implementação das operações de paz, a flexibilização de todo espectro das operações de paz para responder às mudanças nas necessidades no campo, o estabelecimento de parceria global-regional e uma maior atenção do Secretariado da ONU no campo, com operações de paz da ONU mais centradas nas pessoas (United Nations, 2015).

O novo intervencionismo estabelecido em escala global assumiu o modelo da chamada paz liberal, que estava em funcionamento para legitimar a nova ordem mundial estabelecida pelo bloco ocidental. As estratégias ocidentais de estabelecer a paz, e regulamentar os conflitos culminaram em inúmeras intervenções e tentativas de estabilização, que respondiam como instrumento de governação do ocidente à periferia.

2.3 O Surgimento da Estabilização

Para compreender o fenômeno da estabilização a presente dissertação recorreu a proeminentes autores que se decidiram não apenas ao debate sobre a estabilização, mas também sua correlação com o terrorismo e com o contraterrorismo, com ênfase ao continente africano. Sendo assim, os debates de David Curran e Paul Holtom (2015), Mielke Mutschler; Meininghaus (2020), John Karlsrud (2018), Lise Howard (2019), entre outros, foram utilizados para fundamentar a discussão.

A estabilização pode ser interpretada como um movimento intervencionista impulsionado pelos Estados Ocidentais a partir do final da guerra fria e com ainda mais ênfase depois do fatídico 11 de setembro. Nesse contexto, ao revisarem a arquitetura de paz e segurança internacionais, estes Estados fomentaram a incorporação deste conceito nas Nações Unidas, tomando como base as principais agendas e doutrinas nacionais de estabilização: as doutrinas dos Estados Unidos, da França e do Reino Unido.

Atuando em conformidade com seus interesses, o P3 movimentou esforços de estabilização de caráter intervencionista em países em situações de fragilidade estatal ou em ex-colônias em crise. O debate acerca das motivações e dos propósitos por trás de cada intervenção é complexo, haja vista que, conforme Robert Muggah destacou, “o termo [estabilização] significa coisas diferentes para pessoas diferentes” (Muggah, 2014, p. 3 *apud* Curran; Holtom, 2015, p. 4). Em outras palavras, diferenças terminológicas e ambiguidades

conceituais dificultam a compreensão do que a estabilização de fato representa em termos securitários.

De modo geral, o termo pode ser interpretado como um sinônimo de reconstrução do Estado, como uma forma de mitigar contra insurgências ou como um caminho para construção da paz (liberal) (Mielke, Mutschler, Meininghaus, 2020, p. 814). Os autores que correlacionam estabilização à construção da paz liberal entendem que ela corresponde a um instrumento capaz de solucionar uma gama de problemáticas, da intervenção militar até a ajuda humanitária e de desenvolvimento, contendo a violência e reduzindo danos civis (Dennys, 2013). Nessa perspectiva, a estabilização fornece, entre outras coisas, meios para introdução de uma política doméstica liberal, ao mesmo tempo em que orienta a economia ao mercado.

Entretanto, a aplicação da estabilização em países como o Mali revela noções de controle e não de autonomia. Tornou-se muito tênue a linha que separa a emancipação do controle no continente africano em razão da contínua presença ocidental pós colonização. Nesse contexto, a estabilização aplicada no país pode não permitir uma mudança social pós conflito, perpetuando dinâmicas de poder e violência.

A abordagem ocidental de estabilização mais estreita é conhecida como ‘estabilização quente’ (Hot Stabilization, em inglês) e tem por objetivo derrotar uma insurgência, ao mesmo tempo em que se realiza um processo de transição política (Gordon, 2010, p. 372 *apud* Curran; Holtom, 2015, p. 6). Esta abordagem foi apresentada pelos Estados Unidos no ano de 2011, afirmando que para alcançar os objetivos da estabilização uma entidade que apoie a nação anfitriã deveria utilizar o monopólio do uso da força, não se preocupando diretamente com a construção de um aparato institucional.

Este uso indiscriminado da força para derrotar um oponente (inimigo), complexifica-se no contexto africano, haja vista que as narrativas de emancipação e dominação subjagam os povos africanos, colocando-os em uma categoria de povos matáveis. A abordagem dos Estados Unidos, que foi incorporada em alguma medida pelas Nações Unidas, aproxima-se ao conceito de biopoder formulado por Michel Foucault, na medida em que ele estabelece que entre outras coisas, a relação de inimizade se tornou, para o ocidente, uma base normativa do direito de matar. Dessa forma, a partir do momento que o P3 determina que algum grupo ou movimento é ameaça, para assegurar a sobrevivência e soberania do Estado, a utilização da força e da

violência como mecanismo de terror torna-se justificada, corroborando para que determinados territórios se mantenham como zona de conflitos e desordem (Mbembe, 2015)

Por esta razão, críticos como Chandler chamam esse movimento de “intervenção pós-liberal”, abandonando-se a ideia do liberalismo por si, dando ênfase no estabelecimento da ordem e do controle (Mielke, Mutschler, Meininghaus, 2020, p. 817). De modo geral, a indefinição do termo leva a problemáticas severas, sobretudo quando incorporado em uma Organização Internacional de grande vulto, dotada da responsabilidade de lidar com questões de segurança e paz.

2.3.1 Estabilização na ONU

Embora não haja uma definição formal de estabilização pelas Nações Unidas, o termo foi integrado oficialmente no contexto das operações de paz em 2004, com a missão do Haiti (MINUSTAH). Desde então, o conceito de estabilização passou a fazer parte de outras missões da ONU. Desde 2009 outras três missões das Nações Unidas foram desdobradas contendo estabilização em seus mandatos (Curran; Holtom, 2015). Interessa destacar que estas missões desdobradas ocorreram em contextos africanos, como a MINUSMA no Mali. Todavia, a falta de clareza conceitual em relação ao termo cria um espaço para interpretações que tendem a favorecer os interesses das potências dominantes do Conselho de Segurança (CSNU).

A estabilização, tal como empregada atualmente, não se restringe a promover a paz ou reestruturar Estados, mas tornou-se um instrumento flexível, frequentemente utilizado para justificar ações robustas, incluindo o uso da força para combater grupos identificados como ‘ameaças’ para grandes potências, particularmente o P3 – Estados Unidos, França e Reino Unido. A crítica pós colonial atrelada a este tipo de missão incide sobre o ‘cheque em branco’ deixado, que permite a adaptação das missões conforme os interesses estratégicos ocidentais, especialmente pois, o P3 frequentemente é responsável por conduzir os processos de formulação das resoluções do CSNU, sendo os *pen-holders* dos mandatos das missões. Por esta razão afirma-se que, a partir de suas concepções doutrinárias e experiências com ações de estabilização, “a noção de estabilização tem sido introduzida no nome e no escopo das operações de paz mais recentes” (Rosas, Gomes e Silva, Carvalho, 2022, p. 385).

Este processo de instrumentalização das operações de paz, marcado pela emergência da lógica da estabilização, e da própria paz *per se*, é caracterizado pelo uso robusto da força, com a justificativa de combater grupos terroristas e extremistas que atentam contra os processos de paz (Howard, 2019). Esta realidade se problematiza uma vez que esta nova geração de operações de paz reformulam os princípios das operações de paz à medida em que a utilização da força é escalonada e a imparcialidade reduzida, provocando a percepção de que a missão é parte integrante e atuante do conflito.

No caso específico do Mali, a estabilização é aplicada em um cenário onde o Estado está enfraquecido por conflitos internos, insurgências e presença de grupos terroristas. Sob o argumento de promoção da ordem local e regional, a estabilização acabou por reforçar dinâmicas de poder já existentes, sendo influenciada por concepções de segurança e soberania previamente moldadas pelas potências coloniais, como a França. Isso reforça o modelo francês de estabilização, que compreende o uso da força como principal meio de intervenção para lidar com as dificuldades enfrentadas pelo Estado (MINISTÈRE DE LA DEFENSE, 2010), estendendo pouca atenção às causas estruturais do conflito.

Além disso, a estabilização tem sido frequentemente alinhada à lógica de contraterrorismo, como evidenciado na MINUSMA. O mandato da missão autoriza o uso da força para proteger civis e estabilizar o território malinês, contudo, na prática, esta atuação muitas vezes se traduz em alinhamento com missões que atuam em resposta aos grupos armados, criando um paradoxo: ao mesmo tempo em que se busca conter a violência, as operações militares impactam a percepção de parcialidade, alimentando as dinâmicas do conflito.

A partir do exposto, é possível compreender como a ampliação do escopo de atuação da ONU permitiu que as missões se envolvessem em conflitos ativos com mandatos robustos e agendas de combate ao terrorismo (Mielke, Mutschler, Meininghaus, 2020, p. 827). Isto ocorre não apenas em razão das projeções francesas acerca do que se refere uma missão de estabilização e a quais objetivos deve responder, mas também aos Estados Unidos e ao Reino Unido que têm se empenhado nessa tarefa. Ao observar o comportamento das Nações Unidas ao lidar com as crises de segurança, percebe-se que em diversos momentos a indefinição de termos foi um instrumento de proteção em relação aos interesses de Estados mais poderosos e sua condição de voto especial (Dias, 2018, p. 54).

Sendo assim, a ausência de uma definição normativa clara permite que o conceito de estabilização seja constantemente reinterpretado no campo. Alguns autores descrevem esta prática como uma forma de “intervenção pós liberal” (Mielke, Mutschler, Meininghaus, 2020), dando ênfase em uma estabilização que privilegia a imposição da ordem em detrimento das condições estruturais que perpetuam a instabilidade. Essa forma de emprego da estabilização viabiliza intervenções prolongadas e a constante presença militar estrangeira.

A atuação francesa ao liderar intervenções como as Operações Serval e Barkhane, que posteriormente influenciou seu mandato na MINUSA, evidencia o uso do conceito para legitimar interesses políticos no Sahel. Portanto, é importante observar que a estabilização, longe de ser uma ferramenta neutra, opera como um dispositivo moldado por interesses hegemônicos que muitas vezes perpetuam a colonialidade e mantêm regiões como o Mali em situações de fragilidade estatal. É importante que as Nações Unidas estabeleçam, em termos de operações de paz, o que o conceito de estabilização revela, haja vista que, a partir disto será possível considerar os riscos da missão, sobretudo o risco da missão ser vista parte do conflito, perdendo sua legitimidade, bem como o risco de reduzir sua capacidade de fornecer assistência humanitária imparcial e oportuna (United Nations, 2013, p. 4).

2.4 Securitização do Terrorismo Contemporâneo e da Agenda de Contraterrorismo

Para analisar a evolução do terrorismo internacional e seu processo de securitização em perspectiva histórica, com foco no desdobramento deste fenômeno no continente africano, esta seção se fundamenta em autores expoentes do campo. Entre eles, fundamentando o debate proposto, está David C. Rapoport (2004), que propôs quatro ondas para explicar a evolução do terrorismo, e os teóricos da Escola de Copenhague, como Barry Buzan (1997, 2003, 2012) e Lene Hansen (2012), acompanhados dos pressupostos de Lise Howard (2019) e John Karlsrud (2015), autores que fundamentarão o debate acerca do processo de securitização.

O terrorismo é um fenômeno secular com diferentes definições, alcances e ideologias. A primeira vez que a palavra terrorismo apareceu em termos políticos contemporâneos foi na “Convenção para Prevenir e Punir Atos de Terrorismo Configurados na Forma de Delitos Contra as Pessoas e a Extorsão Conexa” (Convenção da Tomada Ilegal, 1971). Recordando resoluções como a resolução 46/51 de 9 de dezembro de 1991, a Resolução 49/60 de 9 de dezembro de 1994 adotou a Declaração sobre Medidas para Eliminar o Terrorismo

Internacional. A partir desta data, para Assembleia Geral, o terrorismo passou a ser definido como:

Atos criminosos pretendidos ou calculados para provocar um estado de terror no público em geral, num grupo de pessoas ou em indivíduos para fins políticos são injustificáveis em qualquer circunstância, independentemente das considerações de ordem política, filosófica, ideológica, racial, étnica, religiosa ou de qualquer outra natureza que possam ser invocadas para justificá-los (Assembleia Geral, 1995, A/RES/49/60).

O terrorismo era inicialmente associado a movimentos domésticos, como o Exército Republicano Irlandês (IRA), organização paramilitar que lutou pela independência da Irlanda do Norte; o Euskadi Ta Askatasuna (ETA), grupo separatista que usou violência para alcançar a independência; e o Sendero Luminoso, guerrilha peruana que buscava derrubar o governo para instaurar um regime comunista, foi concebido como uma ameaça limitada a fronteiras nacionais ou questões regionais. Entretanto, a partir do final do século XX, o terrorismo sofreu um importante deslocamento, adquirindo características transnacionais. É possível dizer que o terrorismo global contemporâneo foi reproduzido pelos atentados da Al-Qaeda às embaixadas americanas no Quênia e na Tanzânia em 1998.

Neste ataque, cerca de 224 pessoas foram assassinadas, e outras 4.500 vítimas ficaram feridas, expressando o teor extremista da organização terrorista. A preocupação crescente com o terrorismo implicou a intensificação da cooperação internacional para o desenvolvimento e aplicação de medidas efetivas no que tange ao impedimento do financiamento do terrorismo. No tratado resultante da convenção, os signatários se comprometem a prevenir e combater o financiamento de organizações terroristas (Carreiro, 2012). Todavia, os esforços empregados pela comunidade internacional não surtiram tanto efeito, haja vista os atentados de 11 de setembro de 2001 (11/9), nas cidades de Nova York e Washington, nos Estados Unidos.

A consonância dos temas de segurança e terrorismo tornou-se cada vez mais evidente. A representação contemporânea em que se verifica nitidamente o processo de securitização são os ataques terroristas que provocaram o início da Guerra Global contra do Terror (GGcT). Os ataques orquestrados no dia 11/09 em solo americano marcaram uma nova orientação na política mundial. Barry Buzan e Ole Waever, proeminentes representantes da Escola de Copenhague, asseguram que os “processos de construção de questões de segurança ocorrem, primordialmente, por meio de discursos proferidos pelos atores mais interessados em estabelecer as agendas de segurança” (Buzan; Waever, 1995 *apud* Tanno, 2003, p. 57).

Sendo assim, a institucionalização da securitização observada especialmente a partir da Guerra ao Terror indica que todas as decisões subsequentes seguiram uma lógica extraordinária. A partir da construção da narrativa ocidental de combate ao terrorismo, que estabelece um eixo do mal a ser combatido, é imposta uma noção de ‘Ocidente e o Resto’, onde o resto pode ser uma ameaça iminente (Hall, 2016).

Em vista de compreender a evolução do fenômeno do terrorismo no contexto dessa discussão, retoma-se um dos trabalhos seminais do campo de estudos do terrorismo, que servirá de base para a compreensão do desdobramento da agenda contraterrorismo, produzido por David Rapoport. Analisando o fenômeno com intuito de mostrar quão presente tem sido na sociedade e quais motivações do terrorismo que provocaram alteração na agenda internacional Rapoport (2004, p. 47) identifica e descreve quatro ondas distintas, a partir da análise de componentes internacionais e eventos políticos que precederam cada onda.

A primeira onda identificada foi a Anarquista, marcada por elementos tecnológicos e questões doutrinárias e os grupos autodenominavam-se terroristas. A segunda onda seria a Anticolonial, com início a partir do Tratado de Versalhes. Os grupos que lutaram pela independência adotaram a identidade de “combatentes da liberdade” (*freedom fighters*). A terceira onda de terrorismo é chamada de Nova Esquerda, e foi marcada pela busca de visibilidade, combinando radicalismo e nacionalismo. O forte apoio soviético no decurso da onda permitiu atuação mais ativa no exterior, retomando a ideia do terrorismo internacional. A quarta e última onda, a onda Religiosa, iniciou-se diante dos eventos ocorridos no mundo islâmico, a Revolução Iraniana e a resistência afegã, em 1979. Além das atividades já conhecidas, houve um aumento expressivo dos ataques às instalações militares e governamentais, além de inovarem com os ataques suicidas (Rapoport, 2004).

Em cada onda, o terrorismo tem características próprias, fazendo com que as respostas para cada uma sejam distintas. Elas demonstram como o terrorismo evoluiu de um fenômeno com raízes locais para um instrumento de impacto global. Este deslocamento, acompanhado pelo processo de securitização, legitimou respostas extraordinárias, muitas vezes fora das normas políticas regulares (Buzan, Weaver, 1997), e conseqüentemente, a agenda de contraterrorismo.

O termo "contraterrorismo" começou a ser utilizado na década de 1960, durante o período conhecido como a "Guerra Fria", para descrever as medidas tomadas pelos governos

ocidentais no combate aos grupos terroristas de esquerda que surgiram na Europa e nas Américas. A utilização do termo se intensificou após os ataques terroristas de 11 de setembro de 2001, nos Estados Unidos. A contar deste marco, a Guerra Global contra o Terrorismo foi iniciada, tornando-se uma das prioridades centrais na agenda de segurança internacional.

A agenda de contraterrorismo para o Conselho de Segurança da ONU corresponde a um conjunto de políticas, estratégias e medidas adotadas por países e organizações internacionais para prevenir, combater e responder ao terrorismo em todo o mundo, com o objetivo de promover a paz e a segurança internacional. Essa agenda tem como objetivo principal garantir que os Estados-membros da ONU estejam prontos para enfrentar a ameaça global do terrorismo e para lidar com suas consequências. A agenda de contraterrorismo das Nações Unidas é baseada em quatro pilares principais: prevenção, proteção, resposta e fortalecimento da capacidade.

O pilar da prevenção inclui medidas para abordar as causas do terrorismo, incluindo a promoção do diálogo intercultural e interreligioso, a promoção da tolerância e do respeito pelos direitos humanos e a luta contra a radicalização violenta. O pilar da proteção inclui medidas para garantir a segurança das pessoas, incluindo medidas de segurança física, proteção de infraestruturas críticas e aprimoramento das tecnologias de segurança. O pilar da resposta inclui medidas para lidar com ataques terroristas, incluindo aprimoramento das capacidades de resposta de emergência, aprimoramento da coordenação entre os países e a promoção da justiça criminal internacional. O pilar do fortalecimento da capacidade inclui medidas para aprimorar a capacidade dos países para prevenir e combater o terrorismo, incluindo a promoção do desenvolvimento de capacidades técnicas e o fortalecimento das instituições nacionais. As medidas de contraterrorismo das Nações Unidas foram implementadas no continente africano, à medida que as tropas desdobradas em operações de paz depararam-se com ameaças terroristas em campo.

Percebe-se, a partir do exposto, que o deslocamento do terrorismo do plano doméstico para o plano internacional e seu subsequente processo de securitização influenciaram profundamente as agendas de segurança contemporâneas. No continente africano, este fenômeno foi especialmente perceptível, haja vista o desdobramento de missões de estabilização que enfrentaram o desafio de conciliar a robustez das operações e a necessidade de manter sua legitimidade e cumprir seu mandato.

2.4.1 Presença terrorista no Mali

Nas últimas duas décadas o terrorismo internacional emergiu como grande ameaça à paz e segurança global, desempenhando suas atividades com extrema ênfase no Oriente Médio, na África Ocidental e Central. Diversos grupos terroristas e extremistas marcaram a história do continente em diferentes épocas e países. Além do Boko Haram, grupos como a Al-Qaeda do Magrebe Islâmico (AQIM), *Jama'at Nasr al-Islam wal Muslimin* (JNIM) e Al-Shabaab também exercem influência significativa em diferentes partes da África. Destaca-se que a análise da presença terrorista no continente direciona como quadro geopolítico a região do Sahel, elegendo o Mali como estudo de caso particular, em razão da crise que o país enfrentou, perdendo o controle de dois terços do território para grupos armados, provocando a intervenção não apenas das Nações Unidas, mas de nações ocidentais que projetavam seus interesses na região.

Embora o terrorismo seja um fenômeno bastante conhecido no continente africano, apenas a partir do ano de 2012 que o Mali emergiu como um dos epicentros do terrorismo na região do Sahel, apresentando desafios significativos para a segurança não apenas do país, mas também para a estabilidade regional e internacional. Embora diversos grupos terroristas estivessem presentes por todo o Sahel, foi a partir da aliança entre os grupos tuaregues e grupos terroristas que a comunidade internacional passou a atuar diretamente contra o terrorismo.

Os tuaregues protagonizaram diversas rebeliões contra o governo desde 1960, demonstrando desapego à identidade malinesa. “Dentro da complexa Federação de Tribos de Tuareg, várias facções historicamente lutaram por mais autonomia da capital, enquanto outras foram cooptadas por Bamako através de uma política de dividir e governar” (Boeke; Schuurman, 2015, p. 5). Diversas rebeliões foram lançadas contra o governo, e todas elas foram reprimidas violentamente. Entre os principais movimentos desdobrados por eles destaca-se a revolta de 2012 que alterou a conjuntura política e securitária de toda região.

Motivados pela reivindicação da autonomia da região norte do Mali, conhecida como Azawad, a eclosão desta revolta liderada pelo MNLA criou um vácuo de poder e instabilidade na região norte do país, proporcionando a grupos terroristas islâmicos uma oportunidade de expandir suas operações. Os principais grupos que utilizaram desta brecha para expandir sua influência na região foram AQIM, Ansar Dine e o Movimento pela Unidade e Jihad na África Ocidental (MUJAO).

Estes grupos, depois de se estabelecerem na região norte, impuseram a lei islâmica radicalmente, fomentando a violência não apenas contra os civis, mas contra as forças de segurança do país. Em razão disto, a presença desses grupos terroristas no Mali criou um ambiente de insegurança e instabilidade, afetando negativamente a vida das populações locais e dificultando os esforços de desenvolvimento e reconstrução do país. O surgimento do terrorismo no Mali está intrinsecamente ligado aos conflitos internos, às tensões étnicas e às dinâmicas geopolíticas da região do Sahel, provocando repercussões regionais, alimentando o extremismo e a insegurança em países vizinhos e desafiando os esforços de paz e segurança na África Ocidental como um todo.

Considerações Parciais

A Organização das Nações Unidas e suas operações de paz buscou, desde sua instituição, servir como instrumento multilateral para garantir a paz e a segurança internacional. Contudo, sua presença e atuação em cenários de conflitos não configuraram êxito como planejado, provocando perda de legitimidade e credibilidade. Afirma-se que a década de 1990 marcou um período de fragilidade para as Nações Unidas, intimando a ONU a adaptar-se no sistema internacional conforme as conjunturas alteravam-se. Em vista de cumprir seu papel, a organização empenhou diversos processos de normatização, institucionalização e revisão de suas premissas. Desta maneira, resoluções, relatórios e diretrizes foram aprofundados e ampliados, sobremaneira no âmbito das forças de paz

Muito embora o debate de uma agenda tenha sido iniciado em 1992, representando um marco na história das operações de paz, foi na década seguinte que se presenciou efetivamente o processo de normatização da agenda das operações de paz. Isto pois, os anos 90 foram manchados por genocídios, extremismo violento e fracassos organizacionais. As Nações Unidas não conseguiram prever e conter os acontecimentos em Ruanda em 1994, ainda que uma missão estivesse desdobrada no terreno. Inúmeros são os motivos que corroboram para incapacidade de atuar nesta conjuntura, não sendo, neste momento, o objetivo desta pesquisa. Contudo, deve-se sublinhar que, os recursos e apoios em prol do maior e mais estável instrumento de manutenção da paz e segurança eram escassos quando comparados às realidades do terreno, às ameaças assimétricas e aos mandatos estabelecidos.

A partir dos anos 2000, diversos relatórios e doutrinas foram desenvolvidas em vista de repaginar a organização e cumprir seu propósito. O primeiro deles foi o Relatório Brahimi, que reformulou as missões de paz. No ano seguinte, os atentados terroristas nos Estados Unidos provocaram uma guinada nas agendas de segurança de todos os países. O terrorismo, embora não figurasse como novidade, alcançou um novo patamar, exigindo mudanças nas ações e medidas desempenhas pelos países em prol de sua sobrevivência e em defesa de sua soberania. As medidas de combate ao terrorismo foram ampliadas para abranger o *modus operandi* que os atos de terrorismo apresentavam. Não apenas figuras políticas proeminentes, mas prédios simbólicos de poder e segurança, civis e operações de paz passaram a ser alvos de atentados. O grau de ameaça deste fenômeno, somado à construção de narrativas de contraterrorismo fomentaram a securitização do terrorismo, levando à adesão de medidas extraordinárias em seu combate, sobretudo nos primeiros anos após o 11 de setembro.

A partir de então, diante do escalonamento do uso da força, cria-se uma janela de oportunidades para utilização desse mecanismo continuamente. A utilização deste mecanismo também é vislumbrada nas missões da ONU, justificando a necessidade de revisitar as premissas definidoras das operações de paz, compreendendo o contexto e motivações da aplicação deste mecanismo. No ano de 2008, a Doutrina Capstone prescreveu regras de engajamento e regulações para os mantenedores da paz, além de definir novas gerações das missões de paz, as missões multidimensionais. Este tipo de missão geralmente utiliza mais força do que as operações de paz tradicionais, valendo-se analisar cuidadosamente seu desdobramento no terreno.

As missões de estabilização encontram-se neste novo momento das operações de paz, justificando a MINUSMA como caso de estudo selecionado para esta pesquisa. A Missão Multidimensional de Estabilização Integrada das Nações Unidas no Mali dispõe de uma dupla realidade, que interligadas, influenciam-se constantemente. A primeira é que ocorre em um ambiente absolutamente volátil, sendo o país historicamente marcado por conflitos internos e golpes de estado, desestabilizando o sistema político e enfraquecendo a soberania estatal. O segundo momento, diretamente relacionado ao primeiro, marca a intensa presença de grupos islâmicos radicais na região, dificultando a presença de atuação das forças nacionais, bem como atuação das forças de paz de nações amigas e das Nações Unidas.

Diante deste cenário e da necessidade de compreender o processo de transformação das agendas, propõe-se analisar cada agenda separadamente, compreendendo suas lacunas e

eventos causais que se correlacionam no tempo e espaços selecionados, para então investigar o processo de convergência entre as agendas e os impactos desse alinhamento. Conforme mencionado anteriormente, a MINUSMA foi selecionada como estudo de caso diante do seu caráter multidimensional e da proposta de estabilização do Mali. O seu mandato agrega atividades relacionadas ao terrorismo, sendo autorizada a utilizar todos os meios necessários para cumprir o mandato.

CAPÍTULO 3 - NORMATIZAÇÃO DA AGENDA DAS OPERAÇÕES DE PAZ

Introdução

Este capítulo examina a complexa evolução das operações de paz das Nações Unidas, com ênfase particular na transformação normativa que moldou as missões ao longo das últimas décadas. As operações de paz, originalmente concebidas como uma ferramenta para a manutenção da segurança internacional, passaram por profundas transformações, não apenas em termos de escopo e mandato, mas também em sua abordagem operacional e em sua fundamentação doutrinária. O objetivo central deste capítulo é compreender as motivações subjacentes e os principais acontecimentos que impulsionaram esse processo de transformação normativa e doutrinária, analisando os atores envolvidos e seus respectivos papéis na definição dessas mudanças.

Ao longo das últimas décadas, as operações de paz evoluíram de missões de cessar-fogo para operações complexas, refletindo mudanças nas dinâmicas geopolíticas globais e a necessidade de adaptação aos desafios emergentes e instabilidades crônicas em diversas regiões do mundo. Para explorar essa evolução, a estrutura deste capítulo é dividida em três seções principais. A primeira seção oferece um panorama histórico das operações de paz, traçando sua evolução desde a fundação da ONU no pós Segunda Guerra Mundial até o período pós-Guerra Fria. Nesta seção, serão discutidas as disposições do Conselho de Segurança, órgão central na autorização e supervisão das missões, e como suas decisões refletem as mudanças nas prioridades globais. Além disso, serão analisados eventos causais que influenciaram as transformações normativas, como o fim da Guerra Fria, a ascensão de conflitos intraestatais e a crescente demanda por intervenções humanitárias.

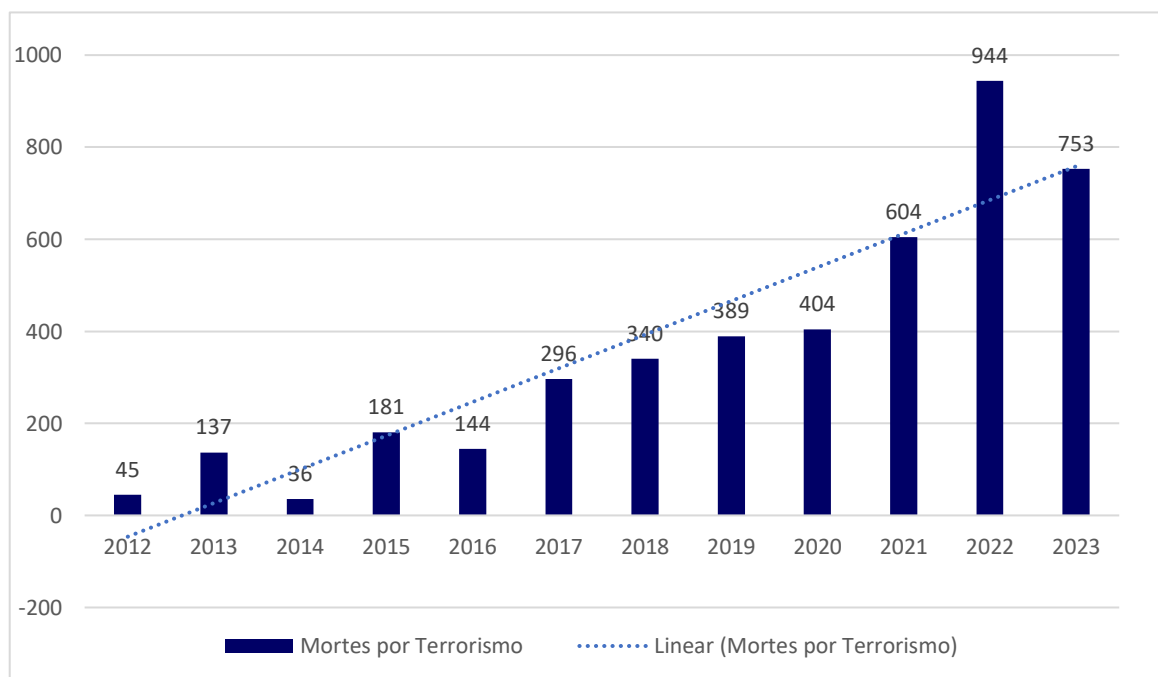
A segunda seção explora os princípios basilares que orientam as operações de paz da ONU, frequentemente referidos como a "Santa Trindade": consentimento das partes em conflito, imparcialidade e não uso da força, exceto em legítima defesa. Nesta seção também são discutidos os diferentes tipos de operações de paz, desde a prevenção de conflitos, pacificação, imposição da paz, construção da paz e manutenção da paz. A compreensão desses conceitos é fundamental para analisar como as operações de paz evoluíram ao longo do tempo e como esses princípios foram reinterpretados e adaptados para enfrentar os desafios contemporâneos.

A terceira e última seção analisa o processo de normatização das operações de paz a partir dos anos 1990. Esta seção analisa em profundidade quatro documentos doutrinários

chave: a Agenda para a Paz (1992), o Relatório Brahimi (2000), a Doutrina Capstone (2008), o Relatório HIPPO (2015) e o Relatório Santos Cruz (2017). Cada um desses documentos introduziu mudanças significativas nos princípios e na abordagem das operações de paz, influenciando a forma como a ONU lida com a manutenção da paz e segurança internacionais. Por meio desta análise, o capítulo busca destacar como esses documentos influenciaram a forma como a ONU concebe e executa as operações de paz, ao mesmo tempo em que destaca os desafios e limitações persistentes que vagam entre a articulação entre os princípios doutrinários e as realidades geopolíticas.

Ressalta-se que a análise dos documentos doutrinários é encerrada no Relatório Santos Cruz uma vez que corresponde ao ápice dos problemas visualizados no estudo de caso. Todos os relatórios anteriores destacaram transformações normativas que impactaram no desdobramento da MINUSMA, enquanto o *Cruz Report* apresentou uma análise da missão enquanto estava em andamento. O contexto do Mali é abordado no relatório, sendo indicado que a missão representa uma das missões que mais perdeu capacetes-azuis, conforme apresentado no gráfico abaixo.

Gráfico 2 – Mortes por Terrorismo no Mali



Fonte: Produção própria com dados retidos do Global Terrorism Index (2023)

Por fim, a estrutura deste capítulo visa fornecer uma compreensão abrangente da normatização das operações de paz da ONU, desde suas origens até as transformações recentes, destacando os desafios e as adaptações enfrentadas ao longo do tempo. Em última análise, o capítulo pretende não apenas traçar a trajetória histórica das operações de paz, mas também oferecer uma reflexão crítica sobre as implicações dessas transformações para a paz e segurança internacionais.

3.1 Breve histórico das operações de paz das Nações Unidas

Inaugurando um novo paradigma no sistema internacional, a Organização das Nações Unidas foi instituída após o fim da Segunda Guerra Mundial com o objetivo de assegurar a manutenção da paz e da segurança internacionais. Para alcançar esse objetivo, foi estabelecido o Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU), dotado da competência de decidir sobre a aplicação ou restrição do uso da força militar. O CSNU tem a capacidade de promover a solução pacífica de controvérsias por meio de mecanismos consensuais, conforme previsto no Capítulo VI da Carta da ONU. Além disso, possui competência exclusiva para monitorar o cumprimento de medidas não coercitivas pelos Estados-membros (artigo 41) e para iniciar ações militares terrestres, navais ou aéreas, quando julgar necessário (artigo 42), conforme estipulado no Capítulo VII das Nações Unidas (Onu Brasil, 1945).

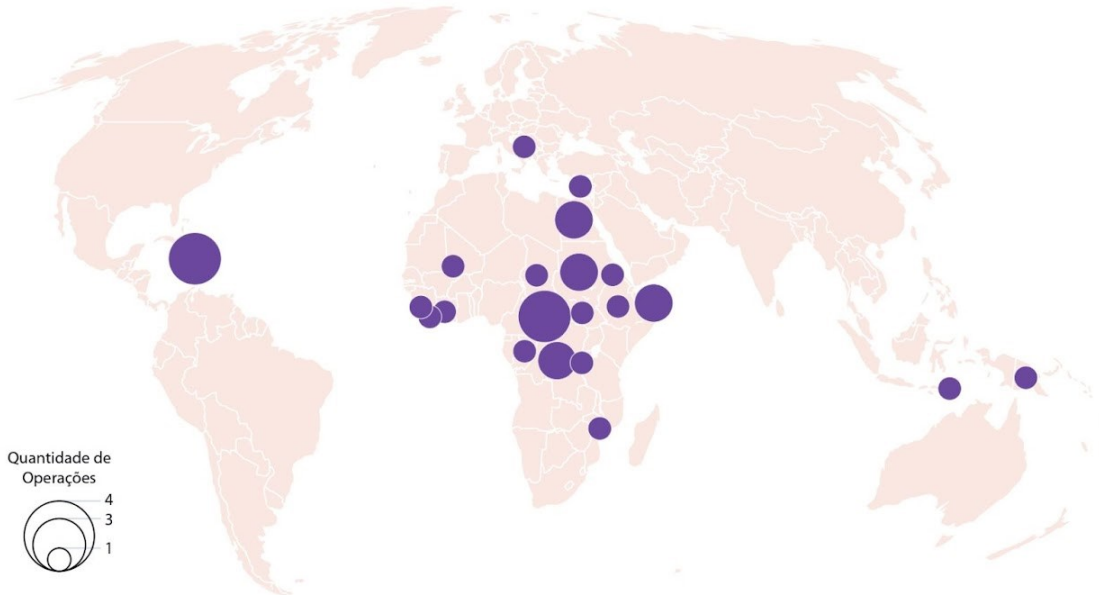
As operações de paz surgiram em resposta à ineficácia das disposições do CSNU relativas ao uso da força e manutenção da estabilidade sistêmica. O conceito de operações de paz aqui adotado refere-se às operações autorizadas pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas e conduzidas militarmente. Apesar dos esforços, os primeiros quarenta anos das operações de paz foram marcados pela disputa bipolar, que provocou certa letargia nos desdobramentos de missões e na ampliação do escopo de atuação da Organização.

Embora a Carta da ONU não mencione explicitamente as missões de paz, estas se destacaram como um dos principais instrumentos utilizados na manutenção da paz e segurança internacionais desde a fundação da organização. Mesmo na ausência de um quadro normativo formal nos primeiros anos de atuação da ONU diversas missões foram desdobradas ao longo de sete décadas, resultando em 71 missões de paz de diferentes tipos (United Nations Peacekeeping, n/d), conforme ilustrado no mapa abaixo. Para delimitar a pesquisa, oportunamente apenas serão consideradas ‘Operações de Paz’ aquelas operações tradicionais e

multidimensionais de *peacekeeping*. As demais missões desdobradas pelas Nações Unidas, como as de observação, verificação, transição e assistência, não serão abordadas com profundidade, uma vez que o foco central são as operações de paz de estabilização.

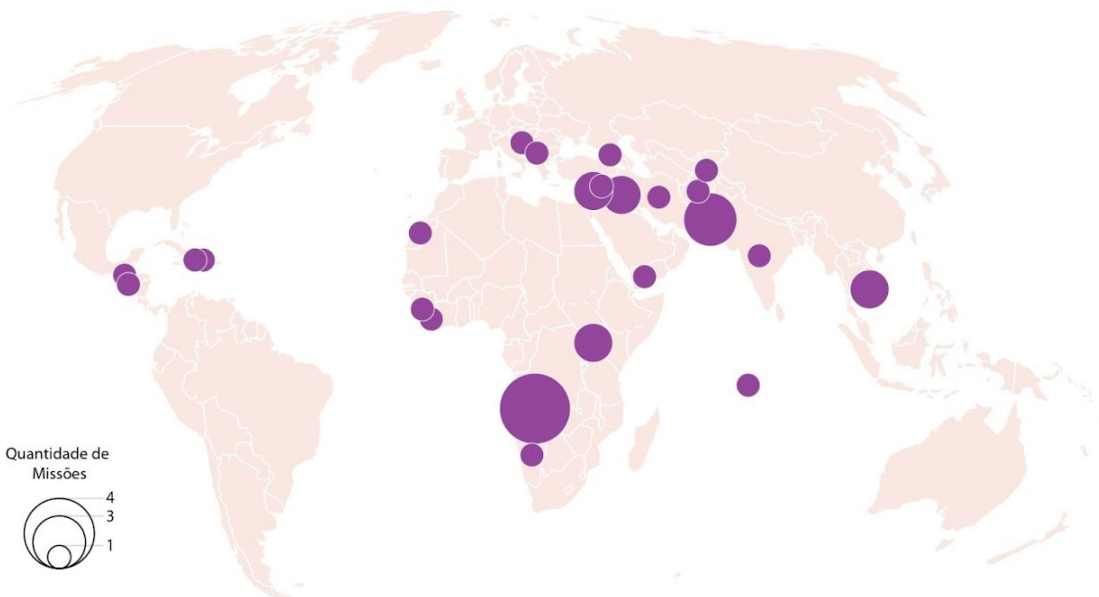
IMAGEM 1 - Operações de Paz entre 1948–2013

Quantidade de Operações de Paz da ONU, por país, entre 1948 e 2013



Fonte: Elaboração própria com base em UN Peacekeeping, 2024.

Quantidade de Missões de Observação, Verificação, Transição, Assistência da ONU, por país, entre 1948 e 2013



Fonte: Elaboração própria com base em UN Peacekeeping, 2024.

Após o término da Operação das Nações Unidas no Congo (ONUC) em 1964, as operações de paz enfrentaram um longo período de retração. Nos vinte anos seguintes, apenas cinco missões foram desdobradas pela ONU (Bellamy; Williams, 2010, p. 86-88). Em perspectiva histórica, entre os anos de 1947 e 1991, significativas mudanças ocorreram no ambiente internacional, impactando a atuação dos *peacekeepers* e o emprego das operações de paz. A nova conjuntura política internacional estabelecida no pós-Guerra Fria influenciou o processo de institucionalização e normatização das operações de paz, uma vez que as missões emergiram como principal mecanismo de atuação das Nações Unidas na manutenção da paz e segurança internacionais.

Questiona-se as bases da nova ordem internacional estabelecida com o fim do conflito bipolar nos anos 90 e o processo de (re)construção de normas a partir da década de 2000. Seguindo propósitos e objetivos ocidentais, as operações de paz foram direcionadas para o continente africano e diversos princípios fundamentais das Nações Unidas foram flexibilizados. Para melhor compreender a evolução das operações de paz da ONU, é pertinente descrever brevemente o desenvolvimento dessas operações desde os primeiros anos da criação da organização até o período pós-Guerra Fria.

Como explica Eugênio Diniz, “[...] embora se afirme que as operações de paz decorrem do próprio ideário de segurança coletiva, o fato é que elas surgiram sem qualquer regulamentação na Carta da ONU” (Diniz, 2006, p. 304 apud Araujo, 2021, p. 54). Devido à ausência de previsão expressa desse instrumento no sistema de segurança coletiva das Nações Unidas, as primeiras operações de paz desdobradas foram missões de observação, constituindo mandados específicos de monitoramento de conflitos. A primeira missão de observação foi a UNTSO (*United Nations Truce Supervision Organization*), no ano de 1948, que visava a estabilização do Médio Oriente, seguida da UNMOGIP (*Military Observer Group in India and Pakistan*), visando o cessar-fogo entre Índia e Paquistão, no ano de 1949. Ambas foram desdobradas sem a utilização de armas.

A primeira missão de paz militarmente armada estabelecida pela ONU ocorreu sete anos depois, em 1956, para garantir e supervisionar a cessação das hostilidades durante a Crise no Canal de Suez. A UNEF I (*United Nations Emergency Force I*) foi designada no Egito, visando também a retirada das forças armadas da França e do Reino Unido, ocupando o espaço entre as forças egípcias e israelenses. Em 1960, foi desdobrada a primeira missão de larga escala das Nações Unidas, a ONUC (*United Nations Operation in the Congo*). Ela contou com um

componente de 20.000 militares, sendo marcada por perdas significativas de funcionários da ONU que serviam na missão, incluindo o Secretário-Geral Dag Hammarskjöld (United Nations, n/d).

Entre as décadas de 1960 e 1980, missões de curto e longo prazo foram estabelecidas. Todas as operações de paz datadas a partir de 1958, com a operação em Suez, contribuíram para a construção dos princípios basilares que delineiam as operações de paz, sendo eles: imparcialidade, consentimento das partes beligerantes e uso da força como último recurso, em caso de legítima defesa. A década seguinte, a partir dos anos 1990, marcou a tentativa de retomar as operações de paz e a credibilidade das Nações Unidas, abaladas em razão dos insucessos em Ruanda e na Bósnia.

A partir dos anos 2000, revisões doutrinárias foram realizadas com intuito de retomar a capacidade dos capacetes azuis de atuarem como mantenedores da paz e segurança. Para tanto, princípios fundamentais das operações de paz foram revistos, estabelecendo paulatinamente missões robustas e multidimensionais que asseguraram que acontecimentos como os vistos na década passada não se repetissem. Nesse ínterim, o Capítulo VII da Carta das Nações Unidas que trata entre outros pontos do princípio do uso da força foi revisitado. Este princípio que estabelece que a utilização da força deve ser limitada à legítima defesa foi paulatinamente flexibilizado, à medida em que as operações escalonavam o uso da força como instrumento operacional (Onu Brasil, 1945). Com intuito de compreender a instrumentalização das operações de paz e a flexibilização dos princípios fundamentais que orientam o desdobramento das missões, cada princípio será analisado a seguir.

3.2 Conceitos fundamentais das operações de paz

As operações de paz desdobradas sob a égide das Nações Unidas não possuem uma terminologia globalmente aceita e não são expressamente previstas na Carta que estabeleceu a Organização. Em razão da ausência de determinações a respeito dessas atividades no documento e da falta de consenso dos elementos constituintes de uma operação de paz, essas atividades foram definidas de maneira que cumprissem interesses e agendas políticas de grandes potências. Especialmente após o fim da bipolaridade sistêmica, com a vitória ocidental, as operações de paz e seu processo de normatização foram guiados por uma lógica hospélica que favorece a perpetuação de dinâmicas coloniais, sobretudo no continente africano.

A primeira missão militarmente armada sob a égide das Nações Unidas foi a UNEF I (*First United Nations Emergency Force*). Observando a experiência derivada das forças desdobradas nesta missão, o então Secretário-Geral Dag Hammarskjold estabeleceu três linhas de atuação norteadoras para as operações de paz, com objetivo de orientar o emprego de tropas no terreno e o desdobramento dos mandatos. Os princípios que se tornaram denominados pela literatura como a “Santa Trindade” das operações de paz (Bellamy e Williams, 2004) foram estabelecidos a partir do relatório A/3943 (1958), sendo eles: (i) consentimento das partes em conflito, (ii) imparcialidade e (iii) não uso da força, exceto em legítima defesa (United Nations, 2008, p. 31-35).

O princípio do consentimento das partes em termos práticos quer dizer que o consentimento do governo ou autoridade local é necessário para que a tropa seja desdobrada em terreno, respeitando a soberania do território onde foi desdobrado, e com a anuência dos grupos beligerantes no terreno. Entretanto, não significa que há prévia aprovação de todas as ações realizadas pela missão, mas sim que haverá cooperação com a operação de paz. A partir disso, é conferido às Nações Unidas a legitimidade necessária para cumprir o mandato, sendo assegurado que esta não será compreendida como parte do conflito. Este princípio, bem como os demais, foi delineado pelo Secretário Geral na conjuntura de Suez. A UNEF I foi implementada a partir do consentimento dos Estados e retirada anos depois, diante da revogação do consentimento por parte do Egito, em 1967.

O princípio da imparcialidade das tropas representa o segundo pilar para manter o consentimento e a cooperação das partes envolvidas no conflito. Faz-se necessário diferenciar, entretanto, a imparcialidade com neutralidade ou inatividade, dado que atores humanitários, como a Cruz Vermelha, por exemplo, possuem diferentes entendimentos para cada termo. Conforme destacado na Capstone Doctrine (2008), a neutralidade significa não tomar lado algum diante de hostilidades, não se envolvendo, portanto, em qualquer controvérsia de natureza política, racial, religiosa e ideológica. Enquanto a imparcialidade direcionasse a não discriminação com base em nacionalidade, raça, gênero e crenças religiosas ou políticas enquanto cumprem seus mandatos.

O terceiro princípio refere-se ao uso da força, que vem sofrendo relativização em sua interpretação desde meados dos anos 1990, em razão das tragédias ocorridas na Bósnia e em Ruanda. Em razão destes insucessos, a ideia da utilização da força como último recurso foi ampliado passando a ser uso da força em autodefesa ou defesa do mandato, como resposta a

ameaças de caráter violento ou assimétricas que usavam a força contra a missão. Dada a nova conjuntura, o caráter das missões autorizadas pelo Conselho de Segurança em cenários semelhantes foi alterado e as missões passaram a ter mandados “robustos”, sendo autorizadas a “usar todos os meios necessários” para proteger os civis sob ameaça iminente e proteger o mandato. Reitera-se que mesmo as operações de manutenção da paz robustas ocorrem com o consentimento da nação anfitriã ou das principais partes envolvidas no conflito, assegurando a legitimidade e neutralidade das Nações Unidas.

“O uso da força por uma missão de paz das Nações Unidas a operação deverá ser sempre calibrado de forma precisa, proporcional e adequada, dentro do princípio da força mínima necessária para alcançar o efeito desejado” (CAPSTONE DOCTRINE, 2008, p. 35). Haja vista que o uso da força pode ser confundido com ações adotadas em operações de imposição da paz (*peace enforcement operations*) e, por essa razão, devem ser aplicadas com cautela.

Ainda que “as operações de paz raramente se limitem a um tipo de atividade” (United Nations Peacekeeping, n/d) é possível separar as operações da ONU em cinco principais tipos: prevenção de conflitos e mediação (*conflict prevention and mediation*); pacificação (*peacemaking*); imposição da paz (*peace enforcement*); construção da paz (*peacebuilding*) e manutenção da paz (*peacekeeping*). Compreender que existem diferentes tipos de missão favorece o entendimento de que existem diferentes modos de atuação para cada missão, mesmo que todas sejam desdobradas levando em consideração a Trindade Santa das operações de paz.

Apesar de que o foco aqui não seja estudar e analisar todos os tipos de abordagens empregadas pela ONU na garantia da paz e segurança internacionais, vale destacar atividades específicas que podem compor o escopo das operações de paz. Sendo assim, destaca-se que existem cinco mecanismos que auxiliam os processos de manutenção da paz: Prevenção de Conflitos (*Conflict Prevention*), Pacificação (*Peacemaking*), Operação de Manutenção da Paz (*Peacekeeping*), Imposição da Paz (*Peace Enforcement*) e as Operações de Construção da Paz (*Peacebuilding*) (United Nations, 2008).

A prevenção de conflitos está relacionada às medidas diplomáticas tomadas para evitar que tensões e disputas interestatais escalonem-se em conflitos violentos. Enquanto a pacificação inclui medidas de resolução de conflitos em curso e também envolvem ações diplomáticas para que um acordo seja negociado. Por outro lado, a imposição da paz envolve medidas coercitivas, incluindo o uso da força militar e para tanto, requer autorização do Conselho de Segurança. Por

sua vez, a construção da paz, também conhecida como consolidação da paz, procura minimizar os riscos de reativação dos conflitos, reforçando a capacidade dos Estados para que consigam gerir conflitos, promover o desenvolvimento sustentável e estabelecer bases para a paz. De todas as atividades da ONU, essa representa a mais longa e complexa, por envolver todos, ou a maior parte, dos segmentos da sociedade e do Estado. Por fim, a manutenção da paz é, em princípio, mobilizada para apoiar a implementação de um cessar-fogo ou de um acordo de paz, mas são frequentemente obrigadas a desempenhar um papel ativo nos esforços de manutenção da paz (United Nations Peacekeeping, n/d).

3.3 Processo de transformação normativa das operações de paz

As operações de paz foram empregadas para assegurar a presença das Nações Unidas em áreas conflagradas, incentivando a resolução pacífica de controvérsias. Contudo, a natureza das operações evoluiu significativamente nas últimas décadas, em razão da mudança nos padrões de conflitos vistos na antiga ordem mundial. Essa conjuntura influenciou a emergência de um processo de normatização da agenda, que ocorreu efetivamente no início dos anos 1990. Sendo assim, serão analisadas as bases da mudança do conceito de operações de paz em quatro documentos doutrinários chave: a "Agenda para a Paz" (1992), o Relatório Brahimi (2000), a Doutrina Capstone (2008) e o Relatório HIPPO (2015). Cada um desses documentos introduziu mudanças significativas nos princípios basilares e no conceito de operações de paz, moldando a forma como as Nações Unidas abordam a manutenção da paz e a segurança internacionais. Além disso, é fundamental considerar a influência do Conselho de Segurança da ONU, especialmente o P3, na moldagem dessas operações para satisfazer seus próprios interesses geopolíticos e estratégicos.

3.3.1 Agenda para a Paz

A Agenda para a Paz, proposta pelo então Secretário-Geral Boutros Boutros-Ghali, marcou uma expansão significativa do conceito de operações de paz. O final da ordem então vigente, e o início de uma nova onda nacionalista marcaram a conjuntura na qual a Agenda foi apresentada. Dentre diversos desafios apresentados após a grande ruptura, estava o desafio de construir conjuntamente, no interior do Conselho de Segurança, as bases e fundamentos de uma

nova ordem. Este documento surgiu como uma alternativa frente aos bloqueios vistos no período de bipolaridade, abrindo espaço para novas possibilidades de cooperação internacional, limitando-se não apenas à tradicional manutenção da paz, mas também ampliando o escopo para incluir a diplomacia preventiva, *peacemaking* e *peacebuilding*.

A construção desta agenda foi influenciada, em grande medida, pelas grandes potências do Conselho de Segurança, que estavam interessados em utilizar a ONU como um instrumento para legitimar intervenções internacionais e garantir certo grau de controle sobre as crises globais, sobretudo em áreas de interesse geopolítico. Para cumprir com as demandas dos Chefes de Estado, a Agenda para a Paz foi dividida em 10 capítulos, nos quais foram definidas as diretrizes e definições norteadoras para as práticas da ONU no campo da segurança internacional, abordando com grande ênfase a Diplomacia Preventiva, a Pacificação (*Peacemaking*), a Manutenção da Paz (*Peacekeeping*). Além disso, a Consolidação da Paz (*Peacebuilding*) também foi abordada, sendo colocado como um potencial meio de atuação efetiva.

3.3.2 Relatório Brahimi

O Relatório Brahimi, publicado em 2000, foi um marco na história das operações de paz. Como consequência dos fracassos das operações de paz nos anos 1990, especialmente os genocídios em Ruanda (1994) e na Bósnia (1995), as limitações operacionais e estruturais das operações de paz e da própria ONU foram expostas, resultando em uma crise de credibilidade frente à comunidade internacional. Como resposta, o Relatório propôs uma série de reformas destinadas a aumentar a eficácia e capacidade de resposta das missões.

Entre suas principais recomendações estavam a introdução de mandatos mais claros e robustos, ajustados às realidades no terreno. Isto é, as missões deveriam ser “maiores, mais bem equipadas e mais custosas” com intuito de tornarem-se “capazes de representar uma ameaça dissuasória crível, em contraste com a presença simbólica e não ameaçadora” das missões tradicionais (United Nations, 2000, p. 9). A defesa das operações de paz mais robustas foi justificada haja vista que as operações de paz eram frequentemente criticadas por serem insuficientemente preparadas para lidar com os complexos desafios e amplamente limitadas na utilização da força. Os mandatos robustos, permitiram o uso da força não apenas para

autodefesa, mas também para defender o mandato e proteger civis, evitando novas tragédias humanitárias como as da década passada.

Todas as proposições e recomendações deveriam ocorrer sem abandonar o tripé das operações de paz — consentimento, imparcialidade e o uso da força excepcional —, estes deveriam permanecer como alicerces das missões. Nesse sentido, o Relatório esclarece que, a proposição de uso da força robusta não é indiscriminada, ocorrerá com objetivo de proteger os civis e somente quando autorizado. Desta forma, as missões seriam desdobradas sob o Capítulo VII da Carta das Nações, autorizando-se que sejam utilizadas “todas as medidas necessárias, dentro dos limites de suas capacidades e da área de operação, para proteger civis sob ameaça iminente de violência física” (Onu Brasil, 2015a, p. 12).

Embora tenha sido sinalizado as limitações para aplicação da força robusta, e reiterado a importância dos princípios basilares, eles foram flexibilizados em resposta às recomendações do Relatório, permitindo que as missões se tornassem mais dinâmicas e responsivas. Por outro lado, a flexibilização do tripé nos anos 2000 abriu um importante precedente para esta prática nas missões vindouras, impactando não somente a doutrina, como também o processo decisório que direcionava o desdobramento das missões. Outrossim, mesmo que o Relatório não tenha focado exclusivamente na África, suas recomendações tiveram um impacto significativo no direcionamento das operações de paz para o continente. Nas décadas seguintes, grande parte das novas missões foram estabelecidas na África, observando-se que as recomendações para mandatos robustos e proteção de civis foram aplicadas em missões onde as ameaças à segurança eram altas e as necessidades de proteção civil urgentes.

3.3.3 Doutrina Capstone

O *United Nations Peacekeeping Operations: principles and guidelines*, também conhecido como Doutrina Capstone, foi publicada em 2008, representando um esforço de consolidação das lições aprendidas das operações de paz anteriores, sobretudo no que diz respeito às reformas propostas no Relatório Brahimi (Faganello, 2013). Este documento procurou estabelecer um quadro teórico claro para as operações de paz e bases doutrinárias bem delineadas, destacando os princípios e práticas para a condução das operações de paz, que,

embora estivessem presentes em documentos anteriores, foi a primeira vez que eles foram abordados e definidos abertamente.

Além de enfatizar a necessidade dos princípios de legitimidade, consentimento das partes envolvidas, imparcialidade, e não uso da força exceto em autodefesa ou defesa do mandato, também introduziu novos conceitos e reforçou outros pontos cruciais. Entre eles destacam-se a multidimensionalidade, a proteção de civis (PoC) como prioridade e a forte implementação de parcerias.

Foi destacado uma “nova geração de operações de paz da ONU” (United Nations, 2008, p. 22), as operações de construção da paz (peacebuilding operations), indicando a capacidade desse mecanismo de integrar atividades de peacekeeping e pacificação (United Nations, 2008), ele também é conhecido como operação multidimensional. No que tange ao caráter multidimensional, foi destacado que as missões deveriam abordar não apenas questões de segurança, mas também questões políticas, humanitárias e de desenvolvimento. Ao mesmo tempo, foi reafirmada a importância de proteger a população civil, assumindo o PoC como um dos principais objetivos nos mandatos das missões.

Ainda, a implementação de parcerias foi apresentada informando a necessidade de uma coordenação mais eficaz com outros atores, sobretudo organizações regionais e comunidades locais. Entre suas inovações está a inserção do Capítulo VII da Carta das Nações Unidas no arcabouço legal que efetiva as operações de paz, reforçando a participação das organizações regionais. De modo geral, a Doutrina Capstone propôs que as operações de paz se tornassem mais complexas e integradas, refletindo uma compreensão mais abrangente de construção da paz.

Direciona-se um destaque para o conceito de “manutenção da paz robusta” (*robust peacekeeping*), que induz a utilização de caminhos mais coercitivos nas missões. Elas “envolvem o uso da força no nível tático com o consentimento das autoridades do país anfitrião e/ou das partes envolvidas no conflito” (United Nations, 2008, p. 19). Isso significa dizer que a utilização da força não passaria por aprovação ou veto do Conselho de Segurança, mas restringiria a aceitação das partes diretamente envolvidas com a realidade do terreno, sendo portanto, uma grande inovação.

Ao contrário do Relatório Brahimi (2000), que buscou estabelecer um modelo de operação de paz que respondesse os questionamentos da comunidade internacional sobre a capacidade das Nações Unidas de atuar e manter a paz e segurança internacionais, a Doutrina Capstone (2008), unificou princípios e reforçou conceitos básicos, servindo de guia para todos os atores que fazem parte das operações de paz. Ela também procurou responder questionamentos sobre quando, como e com qual finalidade intervir. Para tanto, destacou diversos princípios que regem a conduta dos participantes em missões, destacando-se o consentimento, a imparcialidade e o não uso da força, exceto em casos de autodefesa e defesa do mandato (United Nations, 2008, p. 31).

3.3.4 Relatório HIPPO

O Relatório HIPPO, publicado em 2015, foi elaborado por um painel independente de alto nível, chamado Painel Independente de Alto Nível sobre Operações de Paz (*High-Level Independent Panel on Peace Operations*, HIPPO, na sigla em inglês), convocado pelo Secretário-Geral das Nações Unidas para revisar e avaliar as operações de paz das Nações Unidas. Ele foi influenciado pela natureza complexa e multifacetada dos conflitos contemporâneos, como o terrorismo internacional e demais conflitos assimétricos. Como resposta, ao abordar desafios contemporâneos enfrentados pelas operações de paz da ONU, propôs reformas significativas para melhorar a resposta das operações às crises contemporâneas.

O HIPPO propôs quatro mudanças fundamentais capazes de aprimorar os resultados de futuras operações de paz: 1. a primazia da política na concepção e implementação das missões; 2. As operações de paz devem ser flexíveis para responder às mudanças no campo; 3. Uma parceria de paz e segurança global-regional mais forte e, por fim; 4. o secretariado da ONU deve se tornar mais focado no campo e as operações de paz nas pessoas (United Nations, 2008, p. 5).

Uma das principais mudanças e recomendações propostas pelo Relatório foi a ênfase sobre a proteção de civis. A proteção de civis foi destacada como uma prioridade fundamental, recomendando-se que as missões sejam proativas na proteção das populações locais e previnam a violência contra civis. Além disso, o relatório sugere um maior engajamento com as

comunidades locais para entender suas necessidades e dinâmicas, promovendo a legitimidade e aceitação das operações de paz. Conforme dispôs o relatório, os princípios tradicionais não podem ser vistos como uma desculpa para falhar na proteção de civis ou na defesa proativa do mandato; devem, em realidade, ser interpretados de forma “flexível e progressiva” (United Nations, 2015, p. 46).

Outra recomendação crucial do HIPPO foi a necessidade de mandatos mais flexíveis e adaptáveis às condições em mudança no terreno, haja vista que permitiria uma resposta mais eficaz e ágil às crises emergentes. O relatório reconheceu que a maior parte das operações de paz continuavam a ser conduzidas da África e enfatizou a importância de fortalecer parcerias com organizações regionais e sub-regionais, como a União Africana, para melhorar a cooperação e a coordenação em missões de paz.

Os princípios fundamentais das operações de paz, como o consentimento das partes em conflito, a imparcialidade e o uso da força como último recurso foram mantidos e, no que diz respeito ao uso da força, o HIPPO reconhece a necessidade de usar a força de forma responsável para proteger civis e defender o mandato. No entanto, enfatiza que isso deve ser feito de maneira proporcional e cautelosa para evitar abusos e excessos.

3.3.5 Relatório Santos Cruz

O Relatório *Improving Security of United Nations Peacekeepers: We need to change the way we are doing business* (conhecido como *Cruz Report*) foi liderado pelo General brasileiro Carlos Alberto dos Santos Cruz e publicado em dezembro de 2017. O Relatório foi solicitado com o objetivo de apurar as causas e propor recomendações a serem adotadas em razão do escalonamento de mortes de *peacekeepers* em operações de paz como a MINUSMA no Mali, que atingiu um pico em 2017 (United Nations, 2017, p. 4).

A transformação do cenário enfrentado pelas missões no terreno foi marcada pela proliferação de grupos armados, extremistas, crime organizado, grupos terroristas, dentre outras ameaças criminosas, exigindo uma mudança no comportamento das partes envolvidas na missão, especialmente das tropas desdobradas. Foram identificadas quatro grandes áreas que demandam maior atenção e que deveriam ser solucionadas pela ONU e pelos países contribuintes com tropas e policiais. A partir das seguintes quatro áreas: mudança de

mentalidade, incremento da capacidade, desdobramento orientado às ameaças e aumento da responsabilização; desenho pontos específicos foram elencados, que problematizados funcionam como recomendações de novas ações a serem implementadas.

O primeiro tópico levantado foi a mudança de mentalidade (*changing mindset*). Os entes envolvidos nas missões deveriam reconhecer os riscos do novo cenário e adotar uma postura mais ofensiva, deixando de lado o que o Relatório chamou de “Síndrome do Capítulo VI”. Conforme o *Cruz Report (CR)*, os contingentes seguem sem ter a capacidade de operar ou responder ao ambiente assimétrico, haja vista a ausência de uma "mentalidade" necessária para realizar operações robustas (United Nations, 2017, p. 11). Sendo assim, como resposta a estas ameaças, o uso da força é apresentado como um meio viável e necessário. Para tanto, o CR apresenta a segunda grande área: aprimoramento das capacidades materiais (*improving capacity*), reiterando que as tropas precisam estar treinadas e equipadas para atuar contra diferentes graus de beligerância antes de serem desdobrados e durante o decurso da missão, para que se adequem às condições voláteis do terreno.

O terceiro tópico diz respeito ao cálculo de ameaças e a presença das Nações Unidas em terrenos hostis (*achieving a threat-sensitive mission footprint*). De modo geral, é defendido que o cálculo de ameaça deve orientar a presença da ONU no terreno, isto é, a atuação e presença dos capacetes-azuis em áreas de conflito não deveria ser demasiado intensa se o cenário ameaçar a segurança do seu pessoal (United Nations, 2017, p. 31). Este debate direcionou o olhar para a necessidade de ser construído uma base de dados minuciosa acerca das fatalidades sofridas pelos peacekeepers e prestadores de serviços para orientar o cálculo de ameaças das missões.

O último tópico identificado buscava ampliar o nível de responsabilização por parte dos que detém o poder de modificar as operações de paz (*enhancing accountability*). Na ONU, os países contribuintes com tropas e policiais deveriam assegurar que seu pessoal apenas seja desdobrado com treinamento e equipamento adequado, bem como com mentalidades voltadas às ameaças do terreno.

O *Cruz Report* provocou distintas reações ao ser publicado. Daqueles que criticaram o documento vale ressaltar o posicionamento Boutellis (2018), que argumentou que o Relatório é tendencioso ao buscar solucionar questões de segurança por meio do aumento do uso da força e de respostas militares, haja vista que se contrapõe a um modelo que privilegia soluções mais

abrangentes e políticas, como as propostas pelo HIPPO de 2015. Contudo, a indicação de responsabilização e a necessidade de melhorar as condições de treinamento e equipamento das tropas foram pontos pacíficos entre os espectadores. Este relatório mostrou-se relevante por observar a realidade no terreno de missões como a MINUSMA, problematizando pontos fundamentais para o debate proposto nos capítulos seguintes.

Considerações Parciais

O presente capítulo apresentou uma análise abrangente sobre a normatização e evolução das operações de paz das Nações Unidas, abordando sua evolução histórica, conceitos fundamentais e o processo de transformação normativa. A evolução das operações de paz ao longo das últimas décadas reflete a necessidade de adaptação às novas realidades geopolíticas e aos desafios globais emergentes. Inicialmente, focadas em tarefas de monitoramento e manutenção de cessar-fogo, as missões tornaram-se cada vez mais complexas a partir dos anos 1990, com o fim da Guerra Fria e o subsequente aumento das crises intraestatais, particularmente na África. Estes novos cenários expuseram as limitações das abordagens tradicionais, impulsionando um redesenho das estratégias e práticas de manutenção da paz.

A transformação das operações de paz foi marcada por importantes documentos doutrinários, desde a ampliação do escopo apresentado na Agenda para a Paz até o fortalecimento operacional promovido pelo Relatório Brahimi, passando pela consolidação das diretrizes das missões na Doutrina Capstone e pela abordagem centrada na flexibilidade e no foco nas pessoas descrita no Relatório HIPPO, além da sensibilização às fatalidades de capacetes-azuis e a premente necessidade de utilizar a força ofensivamente no Relatório Santos Cruz. Cada um destes marcos documentais refletiu tentativas das Nações Unidas de se adaptarem às complexidades das crises contemporâneas.

Contudo, ao longo desse processo de transformação, uma análise crítica pós colonial revela que a influência significativa das grandes potências moldou de forma significativa os mandatos das missões de paz. Os interesses geopolíticos, principalmente dos países do P3 (Estados Unidos, Reino Unido e França) impactaram diretamente a formulação da doutrina e a condução das operações, resultando em mandatos que, apesar de promissores em termos de resposta a crises humanitárias e de segurança, muitas vezes refletiam mais os interesses geopolíticos e estratégicos do ocidente do que as necessidades locais.

Os mandatos, fundamentados nos princípios da “Santa Trindade” — consentimento das partes, imparcialidade e uso limitado da força — foram ajustados e flexibilizados para lidar com crises complexas e ameaças à segurança de civis. A introdução de mandatos robustos, autorizando o uso de ‘todos os meios necessários’, representou uma tentativa de responder de forma mais eficaz às violações dos direitos humanos e aos desafios à paz e segurança internacionais.

Apesar das mudanças serem em grande parte promissoras e necessárias, o processo de normatização da agenda de operações de paz frequentemente desconsidera as dinâmicas históricas e sociais específicas das regiões afetadas, perpetuando ciclos de conflito e ampliando a instabilidade política e securitária. Ao passo que as operações de paz se tornaram mais complexas e multifacetadas, também expuseram a persistente tensão entre as necessidades locais e os interesses globais, que impactam no desdobramento das missões e dificultam o estabelecimento de uma paz sustentável.

CAPÍTULO 4 - A CONJUNTURA AFRICANA E A VARIAÇÃO DA INSTABILIDADE NO CONTINENTE

Introdução

As intervenções internacionais no Mali na última década refletem uma complexa dinâmica de respostas à instabilidade crescente na região e à ameaça do terrorismo. Essa realidade culminou em uma série de operações militares e operações de paz no Sahel. O presente capítulo tem como objetivo traçar um panorama histórico das dinâmicas que moldaram a África, com ênfase especial no Mali, desde a pré colonial até as consequências da colonização ocidental e o processo de descolonização. A compreensão das raízes históricas da atual crise no país requer uma análise aprofundada da diversidade cultural, étnica e política que caracterizou o continente africano.

Durante o período pré-colonial, a África foi palco de importantes impérios, como o Império do Mali, que desafiava as simplificadas narrativas apresentadas pelos colonizadores europeus. A chegada da colonização deu início a um processo de transformação radical, que não apenas redesenhou o mapa geopolítico africano, como também fragmentou estruturas sociais e políticas que evoluíram organicamente ao longo dos séculos. Esse período foi marcado pela marginalização de grupos étnicos, e pela implementação de práticas de dominação e extração, que desestabilizaram a coesão social. Em contrapartida, o período de descolonização foi caracterizado por uma intensa busca por autonomia e independência, que ocorreu em um contexto de frágil estrutura econômica e social, favorecendo o surgimento de insurgências e do terrorismo.

Para compreender a conjuntura do continente e suas implicações para o Mali, o capítulo está estruturado em quatro seções. A primeira seção examina a transição da África pré-colonial para a África colonial, destacando as características da intervenção europeia e as transformações provocadas pela colonização. A segunda seção aborda a descolonização e o surgimento do terrorismo no Mali, contextualizando como as relações de poder e as minorias resultantes da colonização foram centrais para a atual crise de segurança no país. A terceira seção investiga o fenômeno do terrorismo e o processo de securitização da agenda, observando o principal marco causal que elevou o fenômeno a categoria de ameaça transnacional. Por fim, a última seção analisa o combate ao terrorismo especificamente no Mali, haja vista ser o estudo de caso selecionado e um fator que impacta fortemente a crise de segurança na região. Essa abordagem detalhada sobre a conjuntura africana e a variação da instabilidade no continente

visa não apenas dar luz aos eventos passados que moldaram a realidade contemporânea de países como o Mali, mas também contribui para uma compreensão mais abrangente das complexidades securitárias no Sahel.

4.1 Da África Pré Colonial à Colonização Europeia

A África pré colonial foi marcada por uma vasta diversidade cultural, política e econômica, que contrastava com as simplificações eurocêntricas frequentemente apresentadas nos discursos coloniais. Antes da chegada dos colonizadores europeus, o continente foi lar de impérios prósperos e sociedades complexas que não possuíam fronteiras estáticas como nos dias atuais, mas sim zonas de influência que variam com as dinâmicas locais, permitindo certa uma flexibilidade territorial. Philippe Hugon destaca que "os estados pré-coloniais não tinham fronteiras. Apenas áreas ou cinturões de segurança separavam os grandes impérios" (Hugon, 2006, p. 12). Isso refletia uma forma de organização baseada em alianças, comércio e cooperação entre diferentes grupos étnicos e culturais.

O Império Mali, situado na região do Sahel, é um exemplo significativo de uma dessas sociedades africanas florescentes. Durante seu apogeu, entre os séculos XII e XVI, o império se destacou por sua capacidade de governança centralizada e por suas ricas redes comerciais, que conectam o interior da África Ocidental ao mundo mediterrâneo e árabe. Essas sociedades africanas demonstravam uma organização social e política sofisticada, completamente ignorada pelos discursos coloniais europeus, os quais buscavam justificar a colonização como uma "missão civilizatória".

A chegada dos europeus, especialmente a partir do século XV, iniciou um processo que alteraria profundamente essas dinâmicas. Embora houvesse um contato prévio entre africanos e europeus, o colonialismo europeu moderno trouxe novas formas de controle e exploração que não apenas redesenharam o mapa geopolítico da África, mas também transformaram a vida cotidiana de seus habitantes. A colonização europeia, ao contrário de outras formas anteriores de dominação, se caracterizou pela dominação total das sociedades africanas, alterando radicalmente suas estruturas políticas, econômicas e sociais.

Os europeus não apenas impuseram novos limites fronteiriços, como também fragmentaram as formas tradicionais de governança, substituindo um sistema que evoluiu

organicamente ao longo dos séculos. Ania Loomba destaca que o colonialismo europeu moderno “não foi um processo idêntico em diferentes partes do mundo, mas em todos os lugares trancou os habitantes originais e os recém-chegados nas relações mais complexas e traumáticas da história humana” (Loomba, 2015, p. 20). Essa experiência colonial traumática foi marcada pela imposição de estruturas políticas distintas, na exploração econômica e na violência sistêmica usada para assegurar a submissão dos povos colonizados.

De modo geral, a chegada dos europeus ocorreu em razão da busca por recursos e pela exploração das riquezas naturais da África, fragmentando os sistemas tradicionais de governança e implantando novas formas de controle, resultando uma instabilidade no continente. O processo colonizatório moderno moldou indiscriminadamente novas fronteiras nacionais, deixando de lado as complexidades culturais e tribais, criando um mosaico de identidades que, após a independência, resultou em tensões e conflitos contínuos. Ania Loomba destaca que, embora o colonialismo europeu moderno “[...] não possa ser isolado das cruzadas e explorações lendárias, inaugurou novos tipos de práticas coloniais que alteraram o globo inteiro de uma maneira que os colonialismos anteriores não o fizeram” (Loomba, 2015, p. 21).

Embora o imperialismo e o colonialismo europeu fossem empregados sob distintas justificativas, é possível reduzir as práticas europeias em três doutrinas: “a doutrina de exploração; a doutrina da “curadoria” ou “parceria” e a doutrina de “assimilação” (Nkrumah, 2021, p. 37). No caso da África Ocidental, a França implementou a política de assimilação, que buscava integrar as colônias ao corpo francês. Todavia, essa integração foi seletiva, criando uma camada privilegiada de africanos “assimilados”, ao passo que a maioria da população permanecia marginalizada. Além disso, a política ou doutrina de exploração colonial foi largamente implementada, sendo voltada para a extração de matérias-primas, limitando o desenvolvimento de indústrias locais competitivas.

Philippe Hugon observa que o colonialismo “não se limitava à extração de tributo, bens e riquezas das colônias, mas reestruturava suas economias, atraindo-as para um relacionamento complexo com a metrópole” (Hugon, 2006, p. 21). Isso significava que as colônias se tornavam economicamente dependentes, fornecendo matérias-primas para a metrópole e comprando produtos manufaturados dela, em um ciclo de exploração que impedia o desenvolvimento econômico autônomo dos territórios africanos. Esse sistema de dependência econômica ainda afeta muitos países africanos, incluindo o Mali.

Dentre as consequências duradouras da colonização, uma das mais significativas foi a criação de fronteiras artificiais, que fomentam a instabilidade ao forçar a convivência de grupos étnicos com histórias e culturas distintas dentro de um mesmo território. No caso do Mali, as fronteiras artificiais francesas desconsideraram a composição étnica e tribal da região, levando à marginalização de grupos como os tuaregues no norte do país. Essas tensões étnicas e regionais continuam a alimentar conflitos até os dias atuais. As rebeliões tuaregues são um exemplo claro de como o legado colonial criou desafios permanentes para a coesão nacional e estabilidade política.

As consequências do processo colonizatório são evidentes nas estruturas políticas, sociais e econômicas atuais do Mali e de outros países africanos. A fragmentação política, as rivalidades étnicas e o subdesenvolvimento econômico são, em grande parte, heranças diretas da colonização. Após a independência, em 1960, o Mali herdou um Estado centralizado, mas frágil, com fronteiras mal definidas e uma economia dependente. Mesmo após a descolonização, a influência francesa permaneceu forte, tanto politicamente quanto economicamente. Como ressaltam Harbeson e Rothchild, "na maioria dos casos em que a descolonização foi negociada, especialmente no contexto francês, os antigos colonizadores mantiveram intensas redes de influência, mesmo após a independência" (2009, p. 20).

4.2 Descolonização africana e surgimento do terrorismo no Mali

A descolonização africana, ocorrida entre as décadas de 1950 e 1960, foi um marco central na história do continente, haja vista que os países africanos após séculos de exploração e dominação colonial passaram a buscar a soberania política e emancipação das metrópoles. Em razão da onda de independência, 1960 ficou conhecido como o "ano africano". No entanto, a transição para a independência no Mali, como em muitos outros países africanos, não significou uma verdadeira emancipação das estruturas de poder coloniais. A autonomia política não foi acompanhada pela transformação das relações econômicas, sociais e culturais, que permaneceram profundamente enraizadas nas lógicas de exploração estabelecidas durante o período colonial. Ao contrário, houve uma transformação das relações de dominação, que resultou na manutenção das dinâmicas neocoloniais que paulatinamente agravaram tensões internas e contribuíram para o surgimento de insurgências nacionais e terrorismo, particularmente na região do Sahel.

A dependência externa permaneceu no mais íntimo da população africana: a sua língua. A diversidade de grupos étnico-linguísticos em um mesmo Estado não permitiu que um idioma comum prevalecesse, provocando a oficialização do idioma do ex-colonizador. Este fenômeno pode ser conhecido como pós colonialismo ou neocolonialismo, e indica a perpetuação de práticas exploratórias e reificação da dependência que deixaram profundas lacunas nas nações africanas recém-independentes. Essa conjuntura pós colonial mergulhou muitos países africanos em crises políticas, golpes militares e uma série de instabilidades que exacerbaram desigualdade e tensões sociais.

O processo de independência do Mali foi igualmente marcado pela herança colonial francesa. O país foi estruturado para responder aos interesses da metrópole, com intensa extração de recursos e a exploração da mão de obra local em benefício das potências europeias. A relação desigual de poder foi perpetuada após a independência formal à medida que o sistema político malinês se sustentava sobre as bases coloniais, com elites locais ligadas à França assumindo o controle do Estado, sem promover uma justa redistribuição de poder entre as etnias, ou mesmo uma ruptura com as estruturas coloniais. A forma como o Estado pós colonial lidou com a diversidade étnica e cultural no território é um indicativo da permanência dessas estruturas.

O colonialismo francês não apenas impôs fronteiras artificiais, como também fomentou divisões entre grupos étnicos para facilitar o controle. No Mali, as fronteiras desenhadas ignoraram as complexidades locais, criando um Estado composto por grupos étnicos com demandas e aspirações conflitantes. Entre esses grupos, os tuaregues, localizados especialmente no norte do país, foram os mais marginalizados pelo governo central. As massas que não estavam intimamente ligadas à ex-colônia não receberam devida atenção do governo, de modo que viviam sob seus próprios princípios e utilizavam seus dialetos tribais. Conforme aponta Notin (2017, p. 34), “os tuaregues, nômades do Saara da pele clara e língua berbere, descobriram quase por acaso que estavam sendo governados por sedentários negros de língua bambara” (Notin, 2017, p. 34).

A marginalização dos tuaregues deve ser compreendida como parte de uma contínua estratégia colonial de dominação. Como resultado, a aspiração dos tuaregues pela autonomia e a rejeição das fronteiras arbitrárias impostas pela colonização levaram a diversas revoltas ao longo da história pós independência no Mali (Notin, 2017, p. 35). O governo não apenas ignorou as demandas dos tuaregues por maior autonomia, como também reprimiu com

violência qualquer tentativa de revolta. A revolta de 1963, por exemplo, foi duramente reprimida pelo governo malinês, exacerbando as tensões étnicas e regionais e perpetuando um ciclo de repressão que se estendeu ao longo das décadas seguintes.

O tratamento dado aos tuaregues reflete uma lógica de exclusão herdada do colonialismo, onde o poder central de Bamako reproduzia estruturas autoritárias e excludentes estabelecidas pelos colonizadores. Esse contexto de marginalização social e econômica no norte do país foi agravado pela falta de desenvolvimento e pela ausência do Estado nas regiões periféricas, contribuindo para a insatisfação e instabilidade da região, bem como para o escalonamento do desejo de autonomia. As condições deterioradas no Norte criaram um ambiente propício ao surgimento de movimentos de insurgência. A incapacidade do país de construir uma identidade nacional inclusiva e coesa que englobasse as diversas etnias e culturas nacionais combinada com as fronteiras frágeis e o vazio de poder no norte do Mali, criou um ambiente propício para a infiltração de grupos jihadistas e extremistas.

A emergência do terrorismo no Mali é muitas vezes interpretada como um fenômeno externo, mas deve ser analisada a partir do contexto das dinâmicas internas de marginalização social e política herdadas do período colonial. Os movimentos que surgiram na região do Sahel, especialmente a Al-Qaeda do Magrebe Islâmico (AQIM), encontraram no Norte do país um terreno fértil para o recrutamento de combatentes e para expandir suas atividades, à medida que se aproveitavam das frustrações locais e da ausência estatal. A aliança entre os jihadistas e os movimentos separatistas tuaregues, no entanto, não foi natural ou inevitável. Os tuaregues formaram o Movimento Popular para a Libertação do Azawad (*Mouvement Populaire de Libertacion de l'Azawad* – MPLA) nos anos 1990, com o objetivo inicial de criar um Estado independente em Azawad (Notin, 2017, p. 36). Esse grupo aproximou-se de grupos jihadistas devido à falta de apoio em seu processo de independência e à violenta repressão por parte do governo malinês.

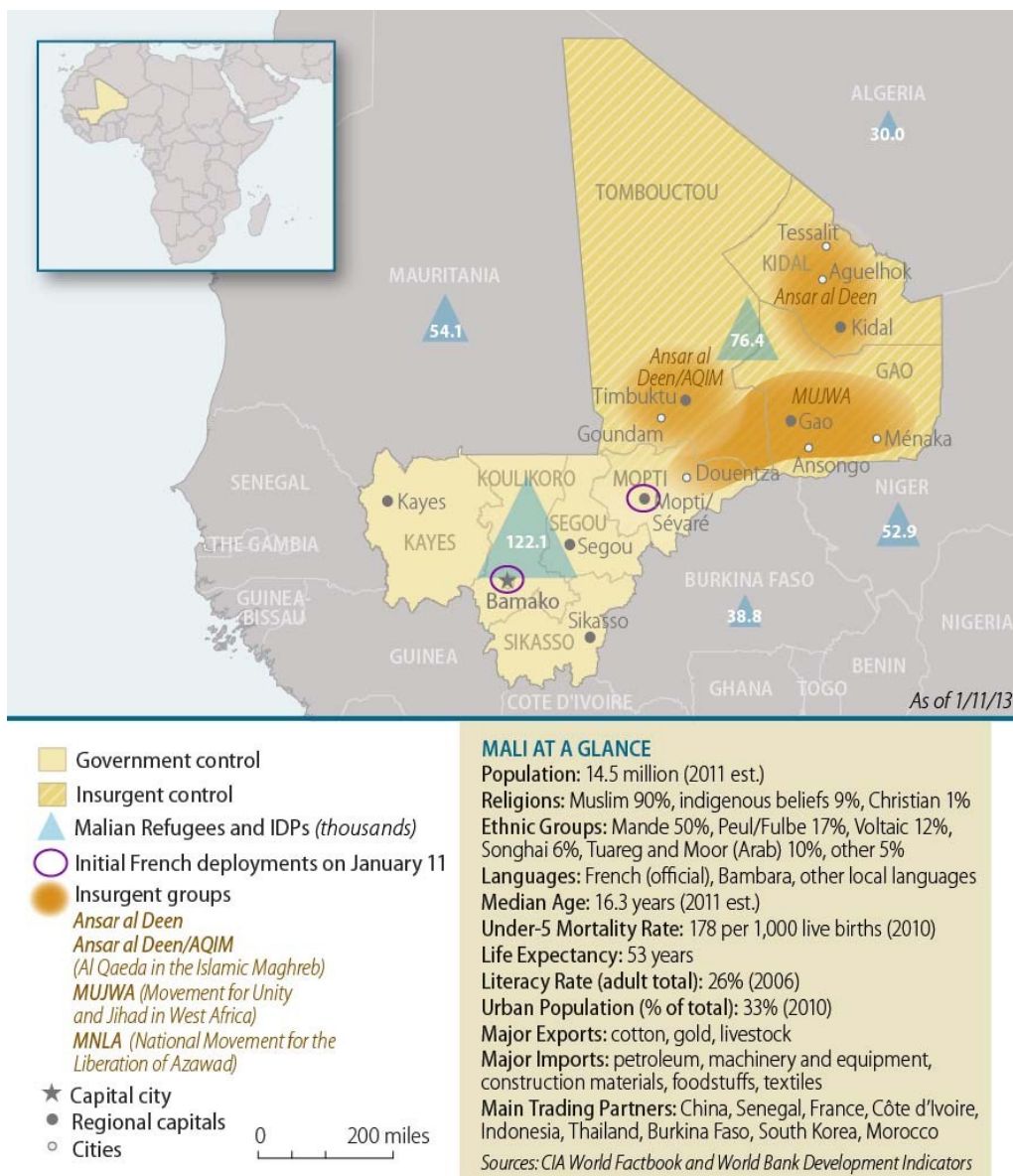
Em outras palavras, o fracasso do Estado em atender às demandas legítimas dos tuaregues e a ausência de alternativas políticas viáveis para a população do norte criaram um vácuo que os jihadistas foram rápidos em preencher. Além disso, a conjuntura do Mali foi influenciada por eventos externos, como a guerra civil na Argélia, nos anos 1990, e o colapso do regime de Muammar Gaddafi na Líbia em 2011. De acordo com Wing (2016), a guerra civil argelina teve um impacto profundo na segurança regional, haja vista que diversos jihadistas

utilizaram o norte do Mali como base de operações para evitar a repressão em seus próprios países.

O colapso do regime de Gaddafi, por sua vez, teve um impacto ainda mais direto no conflito malinês. Muitos tuaregues que lutaram como mercenários para o Gaddafi, retornaram ao Mali com armas e recursos que alimentam a insurgência separatista. Rapidamente eles se aliaram aos jihadistas que operavam no norte do país, ampliando a complexidade do conflito que inicialmente tinha uma motivação política e regional, e que gradualmente se fundiu a uma agenda jihadista global, criando um ambiente de instabilidade prolongada.

A forte presença de fundamentalistas islâmicos no Mali foi identificada a partir de sua influência na política local. Esses grupos apoiaram golpes de Estado e se beneficiaram da fragilidade estatal malinesa, consolidando sua presença em áreas onde o governo tinha pouco ou nenhum controle. Nessas áreas, eles se apresentaram como uma alternativa ao governo do país, levando educação e prometendo desenvolvimento. No entanto, essa promessa foi acompanhada de extrema violência e imposição de uma interpretação mais radical do Islã. Conforme é possível observar na imagem abaixo, grupos como AQIM, Ansar Dine e o Movimento pela Unidade e Jihad na África Ocidental (MUJAO), estabelecem raízes profundas no país, aproveitando-se da frustração dos grupos marginalizados para agirem (Charbonneau, 2017).

IMAGEM 2 - MAPA DO CONFLITO DO MALI



Fonte: Arief, Alexis. Crisis in Mali. Congressional Research Service, janeiro de 2013, p. 3

Por esta razão, o surgimento do terrorismo no Mali não pode ser analisado ou compreendido fora do contexto da marginalização interna que define grande parte do período pós colonial africano. O terrorismo no Mali é uma das manifestações das falhas estruturais herdadas do colonialismo e perpetuadas no pós independência. O país se tornou um microcosmo das dinâmicas mais amplas do Sahel, onde as fronteiras artificiais, a instabilidade econômica e a marginalização social se combinaram criando um ambiente frágil e violento. Dessa forma, o

processo de descolonização no Mali revela o quanto o projeto pós colonial foi falho em romper com estruturas de poder que desde o período colonial marginalizou grande parte da população, sobretudo no Norte.

A década seguinte observou o escalonamento dos grupos terroristas na região do Sahel e a ampliação da instabilidade generalizada no Mali. Essa situação de (in)segurança somente foi observada com atenção pela comunidade internacional a partir da década de 2000, em razão dos ataques de 11 de setembro de 2001 nos Estados Unidos da América. Esses ataques repercutiram profundamente no continente africano, fazendo com que os Estados Unidos e seus aliados ocidentais passassem a classificar toda a região do Sahel como uma região de alta periculosidade, justificando intervenções militares e operações antiterroristas (Notin, 2017, p. 46). Esta região se tornou um alvo de ataques e intervenções ocidentais, uma vez que representavam um antro de ameaças ao sistema internacional, sobretudo ao mundo ocidental.

Conforme supracitado, a situação se agravou ainda mais com o colapso da Líbia em 2011, após a queda de Muammar Gaddafi, quando muitos combatentes tuaregues que lutaram para o Gaddafi retornaram ao Mali fortemente armados, unindo-se a grupos jihadistas e intensificando o conflito interno. No dia 21 de março de 2012, o poder foi tomado de Amadou Toumani Touré e seu partido. No dia seguinte, o Conselho de Segurança emitiu uma declaração condenando a “tomada forçada do poder do Governo democraticamente eleito do Mali” e apelando à “preservação do processo eleitoral”, haja vista que estavam programadas para abril de 2012. Como apontou Bergamaschi (2013), a falta de controle estatal no norte do Mali permitiu que esses grupos extremistas se consolidassem, transformando a região em um epicentro de instabilidade.

4.3 Fenômeno do terrorismo e o processo de securitização da agenda

O terrorismo, enquanto fenômeno global, possui raízes antigas e multifacetadas, com diferentes motivações, definições e expressões ao longo da história. Rapoport (2004), ao delinear quatro ondas de terrorismo, oferece uma visão sobre como esse fenômeno se modifica e se adapta aos interesses e contextos daqueles que o praticam. A primeira, a onda anarquista, é reconhecida como “a primeira experiência terrorista global ou verdadeiramente internacional da história” (Rapoport, 2004, p. 47). Já a segunda onda, a onda anticolonial, iniciou-se na década de 1920, sendo impulsionada pela dissolução dos impérios e pelo princípio da

autodeterminação dos povos, que guiou os movimentos separatistas. Esses grupos foram cruciais na criação de novos Estados, mas também geraram uma linha tênue entre os rótulos ‘terroristas’ e ‘guerreiros da liberdade’. A quarta onda, a onda religiosa, teve início em 1979 e persiste até os dias atuais e, portanto, será melhor aprofundado.

O terrorismo contemporâneo, em particular o terrorismo de cunho religioso, ganhou uma nova dimensão com os atentados contra o Pentágono e contra o World Trade Center no dia 11 de setembro de 2001 nos Estados Unidos, os quais foram assumidos pela Al-Qaeda. Esses ataques marcaram uma virada na forma como o terrorismo é compreendido e combatido internacionalmente, inaugurando uma era de securitização global. A resposta norte-americana aos atentados foi dada a partir do lançamento da “Guerra Global contra o Terrorismo” (GGcT). Essa resposta lançou as bases para uma militarização maciça da política internacional, com intervenções no Afeganistão e no Iraque. Esse novo paradigma, fundamentado no combate ao terrorismo como uma ameaça existencial e iminente, influenciou não apenas os Estados Unidos, como também as políticas de segurança adotadas por outros países e organizações internacionais.

A partir desse momento, o terrorismo foi amplamente reconhecido como uma ameaça à paz e segurança globais, resultando na adoção de medidas extraordinárias em seu combate. O Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU), por exemplo, aprovou resoluções que reconheciam o terrorismo como uma das maiores ameaças contemporâneas, legitimando o uso da força e a implementação de instrumentos legais internacionais para seu enfrentamento. Embora houvesse um grande pudor ao utilizar o termo ‘terrorismo’, muitas vezes optando-se por abordar o problema como extremismo violento, ao longo dos anos, foram desenvolvidas diversos tratados e convenções para prevenir e punir atos de terrorismo, consolidando assim uma agenda securitária em nível global. Esta onda global de combate ao terrorismo resultou em uma crescente militarização das políticas de paz, que, gradativamente, impactou o desdobramento de missões de paz.

Esse processo de securitização, conforme argumenta Barry Buzan et al (1997, p. 25), é caracterizado pela elevação de questões a um status de ameaça existencial, o que justifica a adoção de medidas excepcionais, muitas vezes à custa de liberdades civis e da soberania dos Estados. No contexto africano, particularmente no Sahel e no Mali, essa lógica se manifestou por meio de intervenções militares estrangeiras, sendo a Operação Serval, liderada pela França em 2013, um exemplo claro. A intervenção tinha como objetivo inicial combater o avanço de

grupos jihadistas no norte do Mali, que ameaçavam a integridade territorial do país e a segurança da região.

A Operação Serval, e posteriormente a Operação Barkhane, são frequentemente interpretadas como parte de uma agenda securitária ocidental, onde o terrorismo é tratado como um dos maiores problemas de segurança global, justificando a presença militar ocidental em solo africano. No entanto, essa abordagem tem sido criticada pela corrente teoria crítica pós colonial, e por autores como Achille Mbembe (2016) que introduziu o conceito de “necropolítica” para descrever a forma como o poder é exercido através do controle da vida e da morte em contextos de guerra e segurança. No Mali, a convergência das agendas de combate ao terrorismo e das operações de paz resultou em uma militarização crescente das políticas de segurança, com efeitos diretos sobre a população local.

A Missão Multidimensional Integrada das Nações Unidas para estabilização no Mali, foi fortemente pressionada a desempenhar um papel proativo no combate ao terrorismo, aproximando-se de agendas de contraterrorismo, apesar da retórica oficial das Nações Unidas que enfatiza a neutralidade dos capacetes azuis. Essa aproximação reflete uma tendência mais ampla nas operações de paz, onde o uso da força e lógica militarista têm ganhado terreno, distanciando-se dos princípios tradicionais de consentimento, imparcialidade e uso mínimo da força, conhecidos como a “Santíssima Trindade” das operações de paz. Ainda que as Nações Unidas afirmem que os capacetes azuis não devem se envolver em ações de contraterrorismo (UN, 2015, p. 31).

Essa convergência entre operações de paz e contraterrorismo traz profundas implicações para a eficácia das missões. A ampliação do uso da força sob o guarda-chuva do Capítulo 7 da Carta das Nações tornou-se uma tendência nos documentos doutrinários que incentivam utilizar a força de forma mais enérgica para cumprir com os objetivos do mandato e assegurar a permanência da missão. A militarização das missões pode comprometer a legitimidade da missão entre a população local e o governo anfitrião, reduzindo o nível de consentimento e apoio às intervenções estrangeiras. Como resultado, as operações de paz correm o risco de se tornarem parte do problema, em vez de uma solução para a instabilidade.

No Mali, essa tensão entre a necessidade de combater o terrorismo e o compromisso com a proteção da paz é particularmente visível. A presença ocidental no país, liderada pela França, levanta questionamentos sobre até que ponto essas intervenções estão realmente

contribuindo para a segurança e estabilidade a longo prazo. No próximo capítulo, exploraremos em maior profundidade o papel das potências ocidentais no Mali e suas implicações para a resolução de conflito e a reconfiguração da segurança regional. Antes disso, será importante examinar o histórico das estratégias de combate ao terrorismo adotadas no Mali nas últimas décadas, a fim de contextualizar as complexas dinâmicas de segurança que moldam o país nos dias atuais.

Uma vez que as operações de paz passam a ser vistas como parte do problema, ampliam a insegurança local e fomentam a redução dos índices de consentimento e boa vontade, não apenas da população, como também do governo hospedeiro. Deve-se questionar até que ponto a aproximação de operações de paz, como a MINUSMA, e operações de contraterrorismo, como a Operação Serval e Barkhane, podem catalisar o fracasso no cumprimento dos objetivos do mandato. Nesse sentido, será a presença ocidental um impeditivo para resolução dos problemas malineses? A presença ocidental no Mali será aprofundada no próximo capítulo para que esse questionamento possa ser melhor analisado. Antes, contudo, cabe um aprofundamento do contexto histórico do Mali e das medidas de combate ao terrorismo adotadas nas últimas décadas.

4.4 Combate ao terrorismo no Mali

Após a independência do Mali em 1960, o país enfrenta desafios significativos para construir um novo Estado-nação. As fronteiras traçadas pelos colonizadores franceses não refletiam as divisões culturais e étnicas da população, o que resultou em uma nação fragmentada com profundas desigualdades sociais e econômicas. Essas divisões foram exacerbadas ao longo das décadas, criando um cenário de instabilidade política e econômica, particularmente nas regiões mais periféricas e marginalizadas. Embora o Mali tenha experimentado uma condição democrática razoavelmente estável em 2012, os desafios internos nunca foram plenamente resolvidos, o que culminou em diversas revoltas, principalmente na região norte.

A incapacidade do governo central de integrar as diversas etnias e regiões em um Estado coeso foi um fator decisivo na escalada da instabilidade. A população tuaregue, que historicamente reivindica maior autonomia, foi um dos grupos mais afetados pela marginalização local. Essa situação criou um vácuo de poder, particularmente no norte do país, transformando o Mali em um ponto estratégico para diversos grupos terroristas e insurgentes.

Entre os principais grupos que emergiram nesse cenário estão a Al-Qaeda do Magrebe Islâmico (AQIM), o Movimento para a Unidade e Jihad na África (MUJAO) e o Ansar Dine. Estes grupos aliados ao Movimento Nacional para a Libertação de Azawad (MNLA), conseguiram exercer controle sobre vastas áreas do território maliano, especialmente no Norte, agravando a crise de segurança (Walther; Christopoulos, 2015, p. 497).

Um dos principais fatores que contribuíram para essa dinâmica foi a fraca presença estatal no norte do Mali. A região do Sahel, caracterizada por vastas áreas desérticas e uma geografia desafiadora, tornou-se um terreno fértil para atividades de contrabando, tráfico de armas e expansão de grupos terroristas. A porosidade das fronteiras e a falta de fiscalização estatal permitiram que jihadistas e outros insurgentes operassem livremente, utilizando o norte do país como uma base de operações. Além disso, as disputas históricas entre os tuaregues e o governo central contribuíram para o surgimento de alianças entre os tuaregues e os jihadistas, na medida em que os primeiros viam nos segundos um potencial aliado na sua busca por autonomia (Okon; Williams, 2021, p. 270).

Outro fator crucial que ampliou o problema foi o colapso do governo líbio em 2011. Conforme mencionado anteriormente, após a queda de Muammar Gaddafi, houve uma ampla disseminação de armas e forte mobilização de combatentes para o Sahel, alimentando conflitos que já estavam em andamento, especialmente no Mali. A ampliação do fluxo de armamento pesado e combatentes fortaleceu grupos jihadistas, que passaram a representar uma ameaça ainda maior para a estabilidade do país. Diante da crescente fragilidade do Estado malinês, o governo tentou implementar uma série de políticas de combate ao terrorismo, incluindo o fortalecimento de suas forças armadas e a cooperação com a comunidade internacional.

Além disso, o governo também buscou negociar com grupos tuaregues, oferecendo concessões de autonomia limitada, mas esses esforços frequentemente fracassaram devido à falta de confiança mútua e à crescente influência dos grupos jihadistas. Dessa forma, o governo malinês foi forçado a recorrer à comunidade internacional para combater o terrorismo e retomar o controle territorial.

Entre as principais contribuições internacionais, destacam-se a Operação Serval, a Operação Barkhane, a MINUSMA e o G5 do Sahel. A Operação Serval, liderada pela França em 2013, foi uma rápida resposta ao colapso iminente ao avanço jihadista em direção à capital, Bamako. A pronta resposta francesa em intervir reflete os laços históricos e contínuos entre a

França e o Mali, especialmente no que tange à política de defesa e segurança. Como aponta Bergamaschi (2013), “do lado francês, a referência a uma "ameaça islâmica" foi determinante em motivar, modelar e legitimar a intervenção” (p. 6). Dessa forma, além de entender o interesse francês em combater o terrorismo na região do Sahel, haja vista que poderia impactar em seu país, a presença ocidental no Mali deve ser melhor analisada.

Considerações Parciais

Neste capítulo, os principais desafios enfrentados pelo Mali em termos de segurança, política e desenvolvimento foram apresentados, abordando desde o período pré colonial, o processo de independência até os dias atuais, com uma ênfase especial na ascensão do terrorismo. A análise ofereceu uma ênfase especial ao processo de descolonização e à questão do terrorismo e às tentativas de estabilização internacionais.

Os subcapítulos exploraram diferentes aspectos dessa conjuntura, desde a formação do Estado, a influência das dinâmicas étnicas, regionais e internacionais, até o papel do ocidente no combate ao terrorismo na região do Sahel. A análise dos diferentes subtemas permite uma visão crítica sobre as complexas dinâmicas que envolvem o Estado malinês, seus desafios internos e a crescente militarização das políticas de paz e segurança. Essa abordagem forneceu ainda uma visão detalhada sobre o desenvolvimento político e social do país, ressaltando tensões geradas pelas dinâmicas étnicas e regionais que, combinadas ao legado colonial, contribuíram para a atual crise de segurança no Mali.

O percurso histórico delineado começou no contexto pré colonial, quando o Mali era composto por diferentes grupos étnicos com diversas formas de organização social. O período colonial foi abordado e sequencialmente a formação do Estado Malinês, após a independência foi aprofundado. O Estado independente reproduziu hierarquias coloniais, marginalizando grande parte da população, especialmente no norte do país. Essa conjuntura criou condições propícias para a insurgência e para o fortalecimento de movimentos separatistas e jihadistas. A ausência do Estado nas regiões periféricas foi um elemento que, no longo prazo, permitiu a proliferação e atividades de grupos como AQIM, Ansar Dine e MUJAO.

O aprofundamento nas décadas seguintes à independência neste capítulo destacou que o Mali não foi capaz de superar a fragmentação social e política herdada do colonialismo,

contribuindo para sua incapacidade de se consolidar como um Estado autônomo. A crítica pós colonial aponta para a perpetuação de dinâmicas coloniais e a marginalização dos povos, que transformou a região em um epicentro de violência e atividades terroristas.

A análise das intervenções internacionais, como a Operação Serval, sob liderança francesa, e sua sucessora, Operação Barkhane revelou que ambas foram determinantes para conter o avanço dos terroristas e estabilizar o país, retomando os territórios perdidos. A análise crítica pós colonial revelou que, apesar de eficazes em termos militares, essas intervenções refletem uma continuidade do legado colonial sobre o Mali, em termos securitários e políticos. A intervenção militar não foi capaz de resolver as causas estruturais da crise malinesa. Ao mesmo tempo em que houve uma estabilidade temporária com a presença ocidental, houve a ampliação da dependência a essas potências externas.

Além das intervenções francesas, a atuação das Nações Unidas por meio da MINUSMA foi analisada. O mandato da missão foi progressivamente ajustado para estabilizar o país, apoiar processos políticos e proteger os civis, a partir de uma clara flexibilização dos princípios basilares das operações de paz. À medida que a MINUSMA apoiava outras missões com mandato contraterrorismo, a convergência das agendas era ampliada, resultando em uma crescente deslegitimação da missão perante a população local. Como consequência, as forças de paz tornaram-se alvos diretos, provocando uma maior insegurança local, uma vez que a missão passou a ser vista como parte do conflito e não uma força neutra de pacificação.

Portanto, conclui-se que a insurgência no norte do país foi profundamente enraizada em questões históricas de marginalização e esquecimento estatal. A atual estratégia de combate ao terrorismo que se baseia predominantemente no uso da força miliar, tanto interna quanto externa, sem uma abordagem integrada que enfrente as causas estruturais da marginalização, tende a perpetuar ciclos de violência e instabilidade. Além disso, essa dependência de intervenções estrangeiras reifica dinâmicas pós coloniais que contribuem para a continuidade da crise. O próximo capítulo abordará detalhadamente essas intervenções, com ênfase na presença francesa e onusiana no território malinês.

CAPÍTULO 5 - A PRESENÇA OCIDENTAL NO MALI

Introdução

Este capítulo examina a atuação da França e das Nações Unidas no processo de estabilização do Mali pós colonial. O objetivo principal é analisar como as intervenções, sob a justificativa de combater o terrorismo e promover a paz, têm frequentemente refletido interesses geopolíticos que perpetuam um legado de dependência e fragilidade estatal. A análise crítica desses fenômenos torna-se essencial para compreender a relação entre o colonialismo praticado no Mali e a atual crise de segurança no país.

O capítulo está estruturado em três seções principais. A primeira seção, examina como a dominação colonial e a subsequente presença francesa moldaram a política e a sociedade malinesa, resultando em um estado frágil e dependente de ajuda externa. A segunda seção analisa o conceito de estabilização em operações de paz, observando o papel das Nações Unidas no Mali e a interação entre ações militares lideradas por potências ocidentais e como isso impactou o país.

Por fim, a última seção oferece um panorama das principais intervenções e missões de paz implementadas na região, seus pretextos e objetivos centrais. A seção seguirá uma ordem cronológica, desde o primeiro ano da crise, observando como o debate iniciou dentro da ECOWAS e foi levantado ao nível da União Africana e, posteriormente, da ONU. Essa análise permitirá identificar como as respostas internacionais à crise malinesa têm se desdobrado em contínuas intervenções. Sendo assim, ao longo deste capítulo, busca-se compreender a história do continente e suas implicações para o presente, refletindo sobre as formas como o passado colonial continua a moldar a realidade contemporânea do Mali.

5.1 A Atuação Francesa e o Processo de Estabilização no Mali Pós Colonial

A dominação colonial no Sahel, e especialmente no Mali, é um exemplo emblemático de como o controle ocidental se manifestou na subordinação dos povos africanos ao controle ocidental, desmantelando suas estruturas tradicionais de organização política. A imposição de um Estado frágil e altamente dependente da França não apenas minou a soberania local, como também desestabilizou as estruturas sociais que existiam antes da colonização. Essa fragilidade estatal se manifesta em um legado de instabilidade, refletindo a prioridade dada à exploração

econômica em detrimento da criação de uma infraestrutura social sustentável. A narrativa colonial, portanto, não apenas marginaliza as vozes locais (Spivak, 2010), mas também perpetua as dinâmicas de dependência que persistem até os dias atuais. Por todo o continente instaurou-se a instabilidade, formando uma teia complexa de interações que perpetuam a desigualdade e os vestígios coloniais.

A transição para a independência no Mali não representou um rompimento completo com as práticas coloniais, mas, ao contrário, uma continuação das mesmas estruturas de exploração. A continuidade das práticas coloniais foi possível em razão da nova roupagem colocada sobre a prática da cooperação. Essa chamada “cooperação” proposta pela França, é frequentemente apresentada como uma parceria benéfica, contudo, a teoria crítica pós colonial revela que esse processo é apenas uma nova via para a reificação do colonialismo, haja vista que mantêm níveis de exploração e dependência com a ex-metrópole. Isso é possível em razão da consolidação das velhas hierarquias contidas no Estado colonial (Mbembe, 2001, p. 40).

A presença francesa no continente africano reduziu após o fim do período colonial direto, todavia, conforme foi apresentado no capítulo anterior, a crise no Mali representou um cenário oportuno para que a França recuperasse a sua influência, enviando tropas para combater os grupos terroristas e estabilizar o país. Conforme afirma Citra Faritay (2022), os interesses franceses no Mali se desdobram em três áreas principais: economia, política e segurança. Economicamente, o Mali pode ser considerado um tesouro de riquezas naturais, incluindo minerais estratégicos como ouro e urânio.

A exploração desses recursos se alinha aos interesses franceses, que não só dependem dessas matérias primas, como também observam o Mali como um ponto estratégico em relação a outras fontes de recurso na região, como o Níger. O país faz fronteira com o território malinês e abriga duas principais usinas de energia e eletricidade essenciais para a França. Cerca de 40% do consumo de urânio francófono está no Níger, justificando o envio de tropas para conter o avanço dos conflitos e de grupos terroristas no, por meio de distintas operações militares que serão abordadas neste capítulo (Fariaty, 2022, p. 322). Em outras palavras, a França se dispôs a ser a primeira barreira que impediria o avanço extremista e à crise de alcançar o Níger, por meio do conhecido “*boots on the ground*”, conforme demonstrado pela imagem abaixo.

IMAGEM 3 - BOOTS ON THE GROUND

Fonte: Operamundi, 2013.

Politicamente, a França tem enfrentado um desafio crescente no que diz respeito à sua influência nas antigas colônias, com a busca dos Estados Unidos por reafirmar sua liderança global e a ascensão da China nas últimas três décadas, potências que atuam tanto em termos de política quanto em termos de investimento. A resposta francesa à diminuição de sua influência na região do Sahel foi a intensificação da presença militar e diplomática no Mali, especialmente a partir da crise de 2012 (Fariaty, 2022). As intervenções desdobradas pelos franceses não podem ser vistas apenas como uma resposta à crise local, mas devem ser analisadas pelo viés crítico, que indica que esta atuação é parte de uma estratégia deliberada para projetar o domínio e presença francesa sob uma fachada de missão de salvamento ou de nação amiga. Nesse sentido, a crítica pós colonial argumenta que este tipo de intervenção ocidental frequentemente disfarça interesses de controle e exploração sob a retórica da ajuda humanitária.

As justificativas apresentadas para a presença militar francesa são frequentemente encobertas por uma retórica de segurança, que alega que a intervenção é necessária para impedir que o Mali se torne um “Estado terrorista”. Essa narrativa não apenas desvia a atenção das profundas causas do conflito, como também é utilizada para justificar a continuidade da presença militar no país. O discurso de segurança, portanto, opera como uma forma de legitimar ações que, sob uma análise crítica, podem ser vistas como uma nova fase do colonialismo. A declaração do então Ministro da Defesa Francês, Jean Yves Le Drian, encapsula essa perspectiva à medida que a proteção dos franceses é legitimada pela construção de uma narrativa de ameaça iminente, que não apenas ignora as complexidades das dinâmicas locais, como também reproduz o discurso colonial que coloca os franceses na posição de “salvadores” (Fariaty, 2022, p. 323).

Rutazibwa e Shilliam afirmam que princípios e racionalidades da era colonial sobreviveram mesmo na ausência do colonialismo formal (Rutazibwa; Shilliam, 2018, p. 4). Em última análise, a relação franco-malinesa é um exemplo claro de como esse colonialismo não é apenas uma fase encerrada na histórica, mas sim uma continuidade de práticas de dominação que se transformaram e se adaptaram às novas realidades. Dessa forma, a crítica pós colonial desafia não apenas a narrativa histórica, mas também as atuais práticas que, sob o disfarce da cooperação e da segurança, continuam a perpetuar as estruturas de exploração e subordinação.

A crise no Mali é um fenômeno complexo que envolve fatores políticos, sociais e econômicos, que culminaram em uma instabilidade significativa e em uma deterioração significativa da situação da segurança na região do Sahel. Nesse contexto, a atuação da Organização das Nações Unidas foi multifacetada, abrangendo intervenções tanto no âmbito político quanto no terreno.

5.2 Estabilização em operações de paz e a atuação da ONU no Mali

A década de 2000 observou uma mudança sísmica na maneira que as operações de paz são exigidas e desdobradas. Nos últimos anos, a estabilização esteve arraigada nos esforços do Conselho de Segurança acerca das Operações de Paz. Todavia, ainda não há uma definição clara do termo.. Embora seja frequentemente adaptado para atender às complexidades dos conflitos contemporâneos, tem sido utilizado para descrever um conjunto de atividades ou intervenções

projetadas para restaurar a segurança e a ordem em contextos pós conflito. Sendo assim, esta seção busca investigar a utilização e conceituação deste termo no Conselho de Segurança das Nações Unidas, haja vista que este é o principal órgão que delibera sobre as operações de paz.

A investigação acerca do que é estabilização revela-se importante para compreender até que ponto os cinco membros permanentes, conhecidos como P5, mas em particular o chamado P3 – França, Reino Unido e Estados Unidos – expandem suas preocupações de segurança, aplicando o conceito levemente, às custas da ONU. Notadamente, definir o termo “estabilização” enquanto uma única coisa é uma tarefa muito complexa, especialmente no contexto de intervenções internacionais. Conforme observou Robert Muggah, este termo significa coisas diferentes para pessoas diferentes (Muggah, 2014, p. 3).

Entre os membros do P5, dois desenvolveram uma doutrina de estabilização: Estados Unidos e Reino Unido. Importa ressaltar a adoção de políticas de estabilização destes dos países devido ao fato de que eles compõem o chamado P3, o grupo de países que, na maioria das vezes, lideram o processo de tomada de decisão relativos às resoluções que criam as operações de paz. Em cada uma das doutrinas é possível identificar as seguintes semelhanças: 1. são mandatadas para apoiar a extensão da autoridade estatal; 2. operam ao lado das forças do estado e constroem a capacidade dessa força. 3. utilizam graus variáveis de força robusta proativa e 4. são mandatados a apoiar e (re) estabelecer o Estado de direito (Gilder, 2022, p. 51).

Conforme Curran e Holtom (2015) argumentam, a abordagem de estabilização das Nações Unidas é um casamento das doutrinas do Reino Unido e dos Estados Unidos. Elas foram incorporadas especialmente a partir da década de 2000. Essa estabilização caráter intervencionista foi adotada mesmo com uma considerável falta de clareza acerca do que significa ou do que se pretende atingir com este tipo de ação. Em termos de segurança, a indefinição terminológica dificulta o entendimento de como uma operação de estabilização deve operar, quando deve ser aplicada e retraída.

O termo induz o pensamento a uma intervenção pós conflito, onde há necessidade de uma reconstrução do Estado em áreas afetadas por uma insegurança generalizada, acompanhado de pacotes de segurança e desenvolvimento, ou em conflitos em andamento de modo que os mandatos sejam mais robustos, autorizando o uso da força para buscar o objetivo da estabilização. Os chamados estados frágeis geralmente são alvos deste tipo de operação, haja vista seu histórico de conflitos armados e extrema violência. A ideia de que a estabilização deve

ser aplicada pela via da assistência militar e do desenvolvimento é frequentemente justificada sob o argumento de que se pretende evitar o colapso do Estado e a disseminação da crise na região. Há uma preocupação acerca do nível de passividade que operações de estabilização possuem em abrirem uma brecha à interferência contínua ou ao intervencionismo neocolonial.

A estabilização dentro das Nações Unidas começou a ganhar destaque quando se percebeu que as tradicionais operações de manutenção da paz não eram mais suficientes para lidar com conflitos complexos. A partir de então, a estabilização passou a ser compreendida como um conjunto de medidas amplas e multifacetadas, englobando segurança e desenvolvimento, além da própria governança. Em termos doutrinários, a virada para a estabilização na ONU é recente. O Relatório Brahimi lançado nos anos 2000 propôs fortalecimento dos mandatos das operações de paz, de modo que incluíssem uma resposta mais ativa em contextos instáveis.

O primeiro documento a mencionar "estabilidade" e "segurança" como objetivo foi a Doutrina Capstone, de 2008, ainda que não tenha se referido explicitamente à estabilização abriu portas para que o debate ocorresse. O Relatório Novo Horizonte também advogou por uma abordagem integrada e sequenciada para que se estabelecesse uma estratégia coordenada voltada à implementação de tarefas de segurança e estabilização. Posteriormente, o Relatório HIPPO de 2015 recomendou uma abordagem mais integrada e robusta para lidar com os complexos conflitos contemporâneos, todavia, o termo estabilização aparece apenas em um dos 321 parágrafos do Relatório (Hunt; Curran, 2020, p. 8).

A estabilização surgiu então como um novo tipo de missão, vinculada à ideia de uma força ofensiva ou robusta, e em alguns casos, ao contraterrorismo, sempre sob os auspícios do capítulo VII da Carta das Nações. Essa abordagem, no entanto, ainda carece de uma definição clara, como destacado pelo Relatório HIPPO (2015), que enfatiza a necessidade de se delimitar os contornos conceituais e operacionais da estabilização. O painel destaca que o termo tem sido utilizado pelo Conselho de Segurança em missões onde há conflito armado em andamento e destaca que, uma vez que o termo possui uma grande gama de interpretações, torna-se necessário um esclarecimento por parte das Nações Unidas para este uso (HIPPO, 2015, p. 44).

De algum modo, os impulsos para adoção do termo decorrem de uma preocupação mais ampla com uma consolidação da paz que facilite os processos de transição (Muggah, 2014). As diretrizes de manutenção da paz enfatizam constantemente a necessidade de se criar um

ambiente estável e seguro, ao mesmo tempo em que a capacidade do estado de fornecer segurança é fortalecida.

Todavia, na ausência de uma definição clara, a estabilização está constantemente sendo (re)interpretada conforme interesses particulares. A virada para uma maior robustez e estabilização pode ser exemplificada pelas três mais recentes missões desdobradas pelas Nações Unidas: *Force Intervention Brigade* (FIB) na MONUSCO, a transição para a MINUSMA no Mali e a implantação da MINUSCA na República Centro Africana. Conforme afirmou De Coning (2015), o termo estabilização acompanha as três missões, tanto no nome quanto em tarefas. Pode-se dizer que todas tinham o objetivo de gerir o conflito ou contê-lo, diferentemente do que ocorre em missões de manutenção da paz:

A teoria da mudança de manutenção da paz da ONU é que a ONU atua como uma terceira parte imparcial que garante, apoia e facilita um processo de paz entre duas ou mais partes em um conflito. Essa abordagem tem como premissa o reconhecimento de que há um conflito político e, portanto, existe uma suposição de que o conflito pode ser resolvido através de um acordo político negociado. Assim, o consentimento reconhece a legitimidade das partes. A imparcialidade confirma que a ONU reconhece as partes como iguais, e o uso do princípio da força reflete a suposição de que o conflito chegou ao fim (De Coning, 2015, n/p).

Observando as três missões de estabilização mencionadas é possível notar diferenças comparativas relevantes quanto às missões de manutenção da paz. De Coning (2015) afirma que a ONU esteve encarregada de apoiar o governo e restaurar a ordem em todos os três casos, ao passo que o Conselho de Segurança identificava aqueles que representavam ou não uma ameaça ao Estado. Não houve necessariamente consentimento ou imparcialidade para combater os “inimigos” ou as “ameaças”.

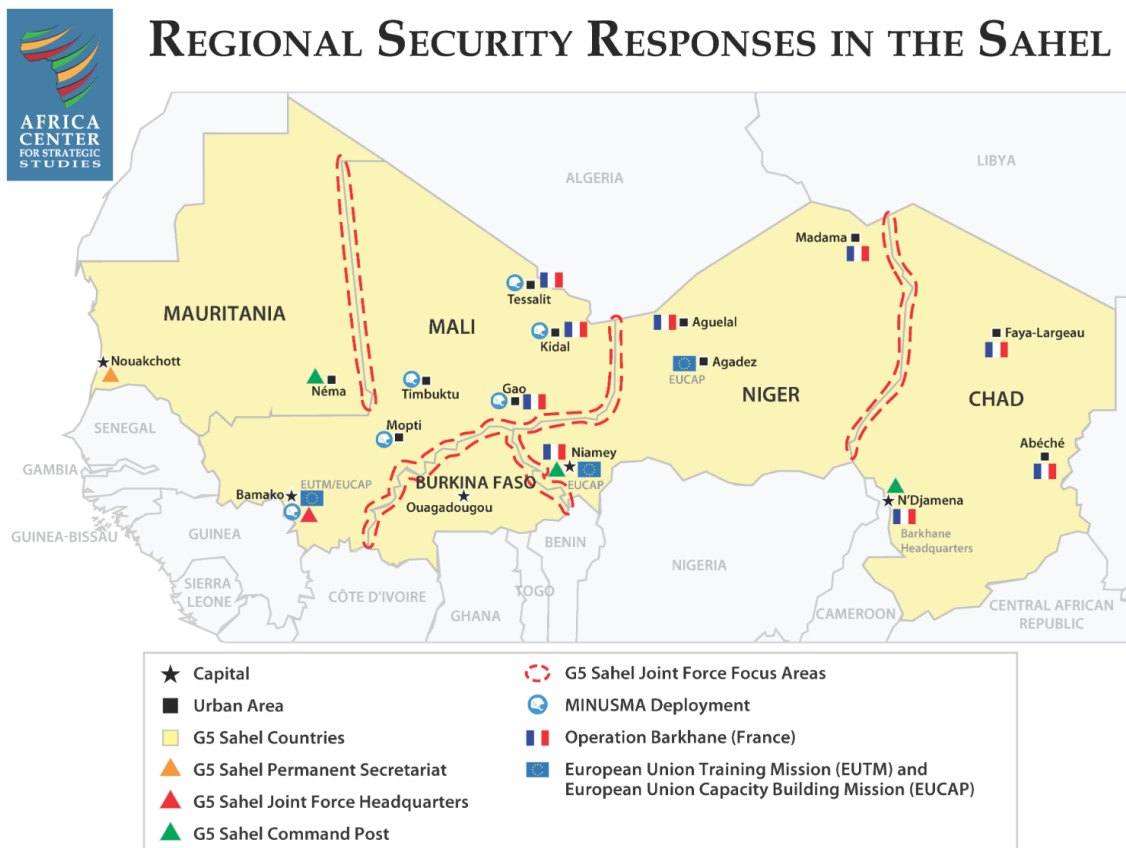
Embora o conceito de estabilização tenha sido formalmente integrado às operações de paz, sua aplicação no Mali reflete uma adaptação a um contexto particularmente desafiador, onde múltiplos atores, locais e internacionais se comportam por influência e poder. A MINUSMA foi solicitada a se envolver em ações diretas contra ameaças assimétricas. A missão realizou operações para neutralizar ameaças, prender terroristas e conduzir patrulhas com apoio de helicópteros de ataque (United Nations Security Council, Resolution 2295, 2016; Report 819, 2016, p. 8). Nesse cenário, a atuação da MINUSMA deixa de utilizar a força defensiva para utilizar diretamente a força ofensiva.

Embora o Conselho de Segurança afirme que essa postura não prejudica os princípios da manutenção da paz, a doutrina subjacente das operações de paz é questionada, considerando-se que estas medidas proativas têm sido cada vez mais assumidas pelas forças da ONU (Gilder, 2022, p. 54). Portanto, questiona-se o desdobramento de operações de estabilização sob uma doutrina de manutenção da paz, haja vista que a falta de preparo operacional e tático para lidar com grupos assimétricos tende a ampliar a insegurança local e escalonar o número de vítimas civis e militares. Com intuito de compreender melhor o processo de estabilização desenvolvido no Mali até a chegar a MINUSMA, um panorama histórico será apresentado.

5.3 Histórico das operações no Mali

O conflito no Mali é complexo e multifacetado, enraizado em uma série de dinâmicas históricas, políticas e sociais que refletem o legado do colonialismo. Inúmeras foram as intervenções desdobradas no país, conforme se observa na imagem abaixo. O objetivo de apresentar um panorama é observar os processos que levaram ao estabelecimento de cada uma das principais operações no Mali, com foco particular nas posições da França.

IMAGEM 4 – Regional Security Responses in The Sahel



Fonte: Africa Center, 2019, com dados tirados da Missão Multidimensional Integrada das Nações Unidas para a Estabilização no Mali (MINUSMA), Serviço Europeu para a Ação Externa (SEAE), Secretariado do G5 Sahel, Ministério Francês das Forças Armadas.

A teoria pós colonial, quando refletida sobre o continente africano, indica que a independência formal dos Estados africanos não foi suficiente para erradicar estruturas de dominação previamente estabelecidas, de modo que as elites nacionais que herdaram o Estado pós colonial continuaram a sofrer influência indireta das potências ocidentais por meio das intervenções econômicas, políticas e securitárias. Muitas vezes as intervenções destacam a continuidade de estruturas coloniais sobre o manto das operações de paz e das operações de combate ao terrorismo.

É possível resumir a crise malinesa em três causas principais: (i) uma rebelião separatista por grupos étnicos tuaregues no norte do país, que declarou a independência de Azawad; (ii) a crise política e institucional estabelecida após o golpe militar que derrubou um governo eleito democraticamente; (iii) a tentativa jihadista islâmica de conseguir autonomia militar no Mali para estabelecer um estado terrorista baseado na *sharia* (Francis, 2013, p. 2).

Em 2011, formou-se um novo movimento político tuaregue, o *Mouvement National Pour La Liberation d'Azawad* (MNLA). No mesmo ano, o retorno dos chamados “*Tuareg fighters*” ao norte do Mali após a queda do Gaddafi na Líbia exacerbou as tensões regionais, fornecendo um influxo de combatentes e armas que reacenderam o conflito latente no país. Conforme Boeke e Schuurman, “a crise no Mali pode ser vista como uma das consequências não intencionais da intervenção da OTAN na Líbia, que formou a faísca que reacendeu um conflito fervendo” (2015, p. 6).

Em 2012, o golpe de Estado colocou fim em vinte anos de processo democrático ininterrupto. Ao mesmo tempo, os rebeldes do norte foram marginalizados pelos parceiros islâmicos de conveniência, de modo que, do verão em diante, os três grupos islâmicos – Al-Qaeda no Magrebe Islâmico (AQIM), o movimento pela unidade e a jihad na África (MUJAO) e o Ansar Dine – exerceram efetivamente o controle sobre o norte do país (Ibid). Em março do mesmo ano, houve a primeira resposta regional à crise, quando a ECOWAS propôs a ECOWAS Mission in Mali (MICEMA). O objetivo da missão estava direcionado à situação de segurança no Norte, mas também à restauração da ordem constitucional do Mali. A missão enfrentou diversas restrições logísticas e financeiras, mostrando-se impossível de implantar, elevando o esforço a nível continental para a União Africana (UA).

A UA então liderou a AFISMA, uma Missão de Ajuda Internacional liderada pela África, e autorizada pelas Nações Unidas por meio da Resolução 2085. Apesar dos esforços, não seria possível desdobrar a missão em um curto espaço de tempo. Por esta razão, a primeira resposta militar à crise do Mali foi uma operação estrangeira – operação Serval em janeiro de 2013 –, e não regional ou mesmo continental (Tejpar; Albuquerque, 2015, p. 3). Enquanto a Operação Serval era responsável por reaver os territórios tomados pelos terroristas, a AFISMA buscou proteger as instituições de transição do país e fortalecer a capacidade das forças armadas. Posteriormente, a missão auxiliou o exército do Mali a restaurar a autoridade estatal em todo o Norte (Boeke and Schuurman, 2015, p. 13-15) até ser transformada na MINUSMA. Para compreender melhor a conjuntura de cada intervenção e operação desdobrada no Mali, elas serão abordadas na sequência.

Operação Serval

A Operação Serval foi lançada no dia 11 de janeiro de 2013, como uma resposta direta às ofensivas dos militantes islâmicos no norte do Mali. A ofensiva, liderada por grupos como o Ansar Dine, Al-Qaeda do Magrebe Islâmico (AQIM) e o Movimento para a Unidade e a Jihad na África Ocidental (MUJAO), ameaçava a integridade territorial do Mali e a estabilidade da região, à medida em que capturavam cidades estratégicas como Timbuktu, Gao e Kidal. Diante da incapacidade das forças malinesas em conter os insurgentes tuaregues e os grupos terroristas, o então presidente interino Dioncounda Traoré solicitou formalmente apoio à França, antiga potência colonial na região. Como resposta, os franceses lançaram a Operação Serval, que tinha um duplo objetivo: impedir o avanço dos militantes em direção ao sul do país e recapturar as áreas ocupadas pelas forças assimétricas.

Inicialmente, a Operação Serval foi justificada pelo governo francês como uma operação de contraterrorismo em razão da ameaça iminente à integridade territorial e à segurança regional. Contudo, existem várias camadas de justificativa que vão além do combate ao terrorismo. A princípio, o foco foi direcionado para restabelecer a ordem e preparar o terreno para a atuação de uma missão de paz das Nações Unidas (Charbonneau, 2017). A ação francesa, nesse sentido, foi projetada para ser uma resposta urgente e temporária à crise, objetivando estabilizar rapidamente a região. Em poucas semanas, as tropas francesas e as forças africanas avançaram, retomando as principais cidades capturadas e enfraquecendo temporariamente o poder dos grupos extremistas.

Segundo Boeke e Schuurman (2015, p. 1), aproximadamente um terço dos estimados 2000 combatentes islâmicos presentes na região foram presos, enquanto outros fugiram para países vizinhos como a Líbia e o Níger. A Operação Serval foi considerada um sucesso por muitos atores internacionais. Ao analisar esta operação por meio da lente crítica pós colonial, observa-se que essa intervenção não se limitou a uma resposta contra o terrorismo no Mali, mas representou também um aspecto mais amplo de continuidade da presença e influência francesa no continente. Embora o Mali tenha solicitado auxílio internacional para estabilizar o país, a prerrogativa do combate ao terrorismo que foi amplificada na região do Sahel reifica a noção de que os países africanos são esferas de intervenção.

EUTM

Em paralelo à Operação Serval, a situação de segurança no Mali impulsionou a União Europeia a lançar a Missão de Treinamento da União Europeia para o Mali (EUTM, sigla em inglês), com objetivo de treinar as forças armadas malinesas. Diante da ameaça dos grupos insurgentes e terroristas como a Al Qaeda do Magrebe Islâmico, foi delineada uma abordagem mais ampla e robusta, dividida em três frentes: “uma parte se concentraria no reforço do exército da Mali, outra em aproveitar o apoio da Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental (ECOWAS, sigla em inglês), enquanto a terceira centraria-se na mobilização de uma missão de apoio da UE no Mali” (Boeke; Schuurman, 2015, p. 8).

Em 17 de janeiro de 2013, o Conselho Europeu autorizou oficialmente a EUTM, com aproximadamente 500 treinadores europeus para treinar e fortalecer as capacidades das forças armadas malinesas, enquanto as tropas francesas avançavam para o norte. Esperava-se que, com treinamento especializado, a resposta militar do país se tornasse mais eficiente no combate aos grupos assimétricos. Cabe destacar que a abordagem da União Europeia não se limitou unicamente a uma esfera militar. Em janeiro de 2015 foi lançada a Missão de Capacitação Civil da União Europeia (EUCAP Sahel Mali), destinada a fortalecer as capacidades civis e a governança, auxiliando as forças de segurança interna a reafirmar a autoridade do Governo, tendo seu mandato estendido até janeiro de 2025 (Union Européenne, 2021, n/p).

A EUTM e a EUCAP, portanto, são parte de um esforço combinado para estabelecer uma arquitetura de segurança mais firme enquanto se fortalece a capacidade local. Por outro lado, elas marcam a continuidade da presença europeia no Mali e a manutenção dos interesses ocidentais, que tendem a direcionar-se apenas a ameaças de curto prazo, negligenciando as raízes da instabilidade enquanto prolonga sua permanência no país.

AFISMA

A Missão de Apoio Internacional organizada pela África no Mali (AFISMA) foi autorizada pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas por meio da Resolução 2085, adotada no dia 20 de dezembro de 2012, embora o desdobramento efetivo da missão tenha ocorrido meses depois. A AFISMA foi encarregada de desempenhar um papel fundamental no fortalecimento das forças de defesa e segurança no país, em colaboração com a União Europeia

e a França, além de apoiar as autoridades malinesas na proteção dos civis. O mandato da AFISMA foi delineado para abordar as múltiplas facetas da crise no Mali. A missão tinha como objetivo auxiliar na recuperação do território nacional, promover ajuda humanitária no norte do país e auxiliar na transição das atividades de estabilização. O Conselho de Segurança autorizou a missão a utilizar todos os meios necessários para cumprir o mandato.

Apesar dos esforços, a violência no país, somada aos constantes ataques realizados pelo MNLA e por grupos jihadistas desencadearam a necessidade de transformar a AFISMA em uma operação de estabilização e manutenção da paz no Mali. Assim, uma nova operação de paz da ONU em substituição à AFISMA foi delineada (Karlsruud, 2015), a Missão Multidimensional Integrada das Nações Unidas para Estabilização do Mali. A MINUSMA foi concebida sob um mandato robusto que incluía a estabilização dos principais centros populacionais, bem como o apoio ao restabelecimento da autoridade estatal em todo o território malinês (CSNU, S/RES/2100). Ao mesmo tempo, conforme supracitado, a Operação Serval foi transformada na Operação Barkhane, isto é, em uma ampla operação de contraterrorismo em cooperação com os cinco países do Sahel (Charbonneau, 2017).

Posteriormente o mandato da MINUSMA foi ampliado para apoiar a implementação do acordo de paz, a estabilização e a proteção de civis contra elementos armados. Embora não tenha sido autorizada a realizar medidas de contraterrorismo, a missão endossou operações de missões aliadas. A proximidade da MINUSMA e seu papel de apoio e cooperação com agentes de segurança envolvidos em ações de contraterrorismo contribuíram fortemente para a percepção de que a Missão estava envolvida em ações de contraterrorismo.

A ênfase renovada no uso proativo da força para a proteção de civis, no entanto, não resolve o dilema de que o endosso da MINUSMA às missões de CT [combate ao terrorismo] levaram a um encolhimento do espaço para proteção de civis. Pelo menos até a mudança de mandato [de 28 de junho de 2019], a MINUSMA estava envolvida em estreita cooperação técnica, logística e operacional com missão de CT, como a Serval, Barkhane e FC-G5S (Mielke: Mutschler; Meininghaus, 2020, 827).

Diante da perda do status de imparcialidade, a MINUSMA perdeu capacidade política e a confiança de grupos de oposição, prejudicando o objetivo de mitigar o conflito interestatal no Mali. Da mesma forma que grupos terroristas manipulam o fenômeno na busca pelos seus

interesses, Estados ocidentais têm manipulado politicamente o terrorismo para promover suas agendas, especialmente na região do Sahel e no norte do Mali. Conforme Yoslán González, os movimentos político-militares que acontecem na região se não correspondem aos interesses das potências extrarregionais ou regionais são, na grande maioria, classificados como terroristas (GONZÁLEZ, 2020).

G5 Sahel

A criação da Força Conjunta do G5 Sahel ocorreu em 2014 sob liderança da União Africana, como um quadro de cooperação intergovernamental. Em 2017, foi formalizado o lançamento de uma força conjunta transfronteiriça, chamado FC-G5S, que representou um passo significativo para a história securitária da região do Sahel. Sua criação foi registrada pela Resolução 2359 (2017) do Conselho de Segurança e endossada pelo Conselho de Paz e Segurança da União Africana, destacando que o G5 Sahel reúne cinco países – Mauritânia, Mali, Níger, Burkina Faso e Chade – para combater ameaças crescentes de terrorismo, tráfico de drogas e outras formas de criminalidade transnacional, inclusive por meio da condução de operações militares contraterroristas conjuntas (Conselho de Segurança das Nações Unidas, Resolução 2359, 2017, p. 1).

Com apoio inicial da França e de outras potências ocidentais, o grupo buscou oferecer uma resposta coordenada e regionalizada aos complexos desafios de segurança da região. Como destacado pelo Ministério das Forças Armadas da França, o objetivo dessa aliança era dar uma resposta regional aos desafios de segurança sinalizando uma mudança na abordagem das intervenções, enfatizando a colaboração entre os Estados da região. Entre as ameaças declaradas estão o terrorismo, o crime organizado e o tráfico de seres humanos. Sobre a operacionalização do FC-G5S, abrangeu 5 milhões de quilômetros quadrados com tropas em 3 setores (Oeste, Central e Leste). Cada setor composto de 2 a 3 batalhões e cada batalhão consistirá de 650 tropas, para um total de 5.000 tropas (Africa Center, 2019, n/p). Conforme a Resolução 2391 de dezembro de 2017, a Missão Multidimensional Integrada de Estabilização da ONU no Mali (MINUSMA) foi autorizada a fornecer suporte logístico e operacional ao FC-G5S (Security Council Report, 2024, n/p). Em 2022 o Mali retirou-se do grupo G5 Sahel e de sua Força Conjunta.

Operação Barkhane

A Operação Barkhane, iniciada em agosto de 2014, marca uma transição na estratégia militar francesa no Sahel. A França, ao perceber que a Operação Serval, limitada ao território do Mali, não era suficiente para enfrentar as ameaças regionais, ampliou suas operações para outros países do Sahel, incluindo Burkina Faso, Chade, Mauritânia e Níger, além do próprio Mali. A expansão foi uma resposta à crescente ameaça dos grupos jihadistas e à instabilidade política que afetava a região como um todo, evidenciando a necessidade de uma estratégia regional coordenada para combater o terrorismo.

Enquanto a Serval procurou estabilizar o Mali e conter as insurgências e avanços jihadistas no norte do país, a Barkhane assumiu um caráter mais duradouro e preventivo. A missão foi definida como uma operação contraterrorista de longo prazo, projetada para impedir que grupos extremistas operassem livremente pela região do Sahel. Um dos aspectos fundamentais desta Operação é sua natureza multinacional. Embora tenha sido liderada pela França, envolveu cooperação direta com os Estados Unidos e países europeus, além de contar com o apoio dos países do G5 do Sahel - Burkina Faso, Chade, Mali, Mauritânia e Níger.

A Barkhane se destacou pela divisão de funções entre a França e outras organizações internacionais, especialmente as Nações Unidas. Enquanto a Missão Multidimensional Integrada das Nações Unidas para Estabilização no Mali (MINUSMA) se concentrava em atividades de manutenção da paz, a França direcionaria seus esforços para ações de contraterrorismo. Essa divisão criou ambiguidades em relação ao papel das missões internacionais no Mali e na região do Sahel. Conforme aponta Charbonneau (2014, p. 324), embora não estivesse especificamente escrito o nome de Serval ou Barkhane, o mandato de MINUSMA sempre autorizou que "as forças francesas a usassem todos os meios necessários, dentro dos limites de suas capacidades e suas zonas de implantação durante o mandato da missão". A distinção entre as operações de paz e contraterrorismo tornou-se cada vez mais nebulosa, especialmente considerando que as missões da ONU, embora não envolvidas diretamente em ações de contraterrorismo, frequentemente apoiavam operações lideradas por forças de contraterrorismo.

As operações lideradas pela França foram centradas em ações militares, e muitas vezes entraram em conflito com a narrativa de estabilização e reconstrução estatal promovida pelas Nações Unidas. Essa ambiguidade reflete a tensão que intervenções externas no continente

africano podem acarretar à medida que potências ocidentais buscam defender seus próprios interesses de segurança enquanto afirmam agir em nome da promoção da paz e da estabilidade regional. O envolvimento da França na região está intimamente ligado a seus interesses geopolíticos e econômicos, o que reforça a percepção de que o contraterrorismo é usado como uma justificativa para manter a influência francesa no Sahel.

Considerações Parciais

A análise das intervenções internacionais no Mali, revela uma interseção entre questões securitárias, geopolíticas e o legado colonial, que ainda molda a estrutura política e social do país. Desde a Operação Serval, lançada em janeiro de 2013 até a Operação Barkhane e interação com a MINUSMA, além da EUTM e do G5 Sahel fica evidente que as ações transcenderam objetivos de estabilização regional, refletindo interesses geopolíticos ocidentais que perpetuam fragilidades e dependência estatal. A análise desenvolvida neste capítulo revelou como as justificativas de combate ao terrorismo e promoção da paz são instrumentalizadas para manter uma presença estrangeira duradoura, contribuindo para a reificação da dependência pós colonial que limita a autonomia malinesa.

O legado da colonização francesa se manifesta na contínua relação de dependência entre o Mali e a França, onde a antiga metrópole exerce um papel de "gendarme" à medida que antigas colônias permaneceram um espaço de intervenção militar privilegiada (Charbonneau, 2014, p. 328). Cada uma das intervenções foi moldada por uma série de fatores interligados, incluindo a fragilidade do governo central, a ascensão de grupos armados e a dinâmica geopolítica na África Ocidental. A transformação da Operação Serval na Operação Barkhane, uma operação fundamentada no combate ao terrorismo em cooperação com os cinco países do Sahel, revela a evolução contínua das intervenções internacionais no Mali. A mudança de mandato reflete a crescente complexidade da conjuntura afro-malinesa, onde as ações de contraterrorismo começaram a se sobrepor às missões de paz tradicionais.

A proximidade da MINUSMA com as operações aliadas como a Serval e a Barkhane, contribuíram para a percepção de que a missão estava envolvida em ações de contraterrorismo, minando o princípio de imparcialidade. Ao serem associadas às ações de combate ao terrorismo, as operações de paz deixam de promover um ambiente neutro e terminam por intensificar a insegurança. A instrumentalização do terrorismo para legitimar a permanência de forças

estrangeiras no Sahel evidencia como a retórica da “Guerra Global contra o Terror” pode encobrir objetivos estratégicos. As intervenções francesas são impossíveis sem a herança histórica do sistema militar francês preposicionado, mas sua implantação e sua transformação de Serval para Barkhane são injustificáveis sem a legitimidade concedida pela "guerra contra o terrorismo" (Charbonneau, 2014, p. 325).

Essa narrativa justifica um tipo de estabilização que visa controlar o avanço de grupos terroristas e conter a crise de insegurança. A presença francesa no Mali, enquanto exemplo notório dessa estratégia, representa a continuidade de práticas coloniais atualizadas pelo discurso securitário, o que reforça um padrão de controle sobre países periféricos e, conseqüentemente, limita o desenvolvimento de políticas soberanas. A estabilização proposta pelos Estados ocidentais, embora sejam a base do discurso da ONU, se diferem em partes do conceito aplicado às operações de paz.

Nas últimas décadas houve um aumento gradual de estabilização nas práticas da organização (Curran; Holtom, 2015), refletindo uma vontade crescente entre os cinco permanentes de desdobrar operações robustas para conter agressores e spoilers em meio aos conflitos (Boutellis, 2015, p. 4). A estabilização em operações de paz diz respeito a uma resposta multidimensional que apoie a reestruturação do governo local, garanta a proteção de civis e a situação de segurança, além de auxiliar na reconstrução desenvolvimentista que incorpore a paz. Para compreender detalhadamente sobre o aumento da estabilização e o envolvimento das Nações Unidas no Mali, o próximo capítulo abordará o estudo de caso selecionado, a MINUSMA.

CAPÍTULO 6 - A CONVERGÊNCIA DAS AGENDAS DE OPERAÇÕES DE PAZ E CONTRATERRORISMO

Introdução

Neste capítulo a convergência entre as agendas de operações de paz e contraterrorismo por meio da Multidimensional Integrada das Nações Unidas para a Estabilização no Mali (MINUSMA) será abordada. A MINUSMA representa um exemplo claro e emblemático de como as operações de paz da ONU, tradicionalmente orientadas para a estabilização e proteção de civis, vêm sendo cada vez mais desafiadas a se adaptar a contextos complexos onde o contraterrorismo é uma questão crucial. Essa convergência reflete mudanças nas dinâmicas de segurança global, especialmente após os ataques de 11 de setembro de 2001, e destaca a evolução das missões de paz diante de novos desafios geopolíticos e securitários.

A escolha da MINUSMA como estudo de caso não é arbitrária. Criada em 2012, a missão surge em um contexto de crise aguda no Mali, envolvendo insurgências armadas, golpes de Estado e a presença crescente de grupos jihadistas islâmicos. Estes grupos incluem o Al-Qaeda do Magrebe Islâmico (AQMI), o Ansar Dine e, mais recentemente, filiações ao Estado Islâmico. A ameaça representada por essas forças levou a uma resposta internacional que não se limitou à tradicional estabilização e mediação de conflitos, mas incluiu elementos típicos de estratégias de contraterrorismo. A MINUSMA, portanto, tornou-se um ponto focal de análise sobre como a ONU e suas missões de paz estão se adaptando às novas realidades de segurança no cenário global, particularmente no Sahel, uma região que representa um microcosmo dos desafios contemporâneos de segurança internacional.

A primeira parte do capítulo apresentará uma contextualização histórica e política da MINUSMA, explorando o cenário de segurança do Mali e do Sahel. A região tem uma longa história de tensões étnicas, insurgências armadas e desafios socioeconômicos que contribuíram para a instabilidade crônica. A crise de 2012, desencadeada por uma rebelião tuaregue no norte do país e subsequente golpe militar, colocou o Mali no centro das atenções internacionais. Grupos islâmicos aproveitaram a oportunidade para expandir sua presença na região, levando à intervenção militar francesa pela Operação Serval e, posteriormente, à Operação Barkhane e a criação da MINUSMA pela ONU. Esta missão, embora estabelecida com um mandato de estabilização, rapidamente encontrou-se em um cenário onde as ameaças terroristas dominaram a agenda, exigindo uma adaptação tanto tática quanto normativa por parte das Nações Unidas.

Na sequência, serão explorados os principais pontos de convergência entre as agendas de operações de paz e contraterrorismo. Historicamente, as missões de paz da ONU são baseadas em três princípios fundamentais: consentimento das partes, imparcialidade e uso mínimo da força. No entanto, o aumento da ameaça representada por grupos armados não-estatais, especialmente aqueles com vínculos com redes terroristas globais, têm forçado uma reavaliação desses princípios. A MINUSMA é um exemplo de como essas missões estão mudando: o uso de tecnologias militares avançadas, como drones de vigilância, operações conjuntas com forças militares estrangeiras e a coleta de inteligência militar passaram a fazer parte do cotidiano da missão no Mali. Esses elementos são característicos de estratégias de contraterrorismo e representam uma mudança significativa em relação às operações de paz tradicionais.

Outro ponto de convergência é a securitização das missões de paz. A securitização, entendida como o processo pelo qual questões de segurança se tornam prioritárias na agenda política, tem afetado profundamente a forma como a ONU lida com conflitos. A MINUSMA, em particular, passou por uma militarização gradual desde sua criação, com a incorporação de forças militares robustas para lidar com a crescente ameaça terrorista, o que pode comprometer a confiança das comunidades locais, que historicamente viam a ONU como uma força neutra e imparcial.

No contexto da MINUSMA, a cooperação com forças militares estrangeiras é outro exemplo claro de convergência. A presença da Operação Barkhane, liderada pela França, e de outras forças internacionais no Mali criou um ambiente de sobreposição de objetivos e estratégias. Enquanto a MINUSMA mantém um mandato de estabilização, a Operação Barkhane tem uma missão claramente orientada para o contraterrorismo, focada em neutralizar ameaças jihadistas no Sahel. Essa proximidade gera tanto cooperação quanto tensões, pois a MINUSMA, ao colaborar com operações antiterroristas, enfrenta desafios para manter sua imparcialidade e proteger sua legitimidade. A integração de elementos de contraterrorismo em operações de paz levanta a questão de até que ponto a ONU está disposta a comprometer seus princípios fundadores em nome da segurança regional africana.

Dentre as críticas mais pertinentes a essa convergência está a percepção de que a ONU pode perder sua neutralidade ao se engajar em atividades que se assemelham às de contraterrorismo. No caso da MINUSMA, a crescente militarização da missão levou a críticas de que a ONU estaria se afastando de seu papel tradicional de mediação e proteção de civis para

se envolver em uma agenda de segurança que, muitas vezes, reflete os interesses das grandes potências e atores externos. Além disso, o aumento do uso da força em missões de paz pode gerar consequências negativas, como o aumento de baixas civis e o distanciamento das comunidades locais, que são essenciais para o sucesso a longo prazo das missões de paz. A percepção de parcialidade pode minar a credibilidade da missão e dificultar o processo de reconciliação e construção da paz.

Por fim, o capítulo concluirá com uma discussão sobre as implicações dessa convergência. A MINUSMA, ao exemplificar a adaptação das operações de paz às novas realidades de segurança, levanta questões fundamentais sobre o futuro das intervenções internacionais. As Nações Unidas, ao integrar elementos de contraterrorismo em suas missões de paz, enfrentam um dilema sobre como equilibrar segurança e legitimidade, eficácia e imparcialidade. Essa discussão é central para o debate contemporâneo sobre a paz e a segurança internacional, pois reflete os desafios de uma ordem global em transformação, onde as ameaças não-estatais e os conflitos assimétricos têm sido predominantes.

A MINUSMA, portanto, não é apenas um estudo de caso de uma missão específica, mas uma janela para entender as mudanças paradigmáticas nas operações de paz da ONU. A convergência das agendas de operações de paz e contraterrorismo é um fenômeno que exige uma análise crítica e profunda, pois tem implicações diretas para a legitimidade e eficácia da ONU como um ator de segurança global.

6.1 Análise do Estudo de Caso: MINUSMA

A Missão Multidimensional Integrada das Nações Unidas para a Estabilização no Mali (MINUSMA) foi estabelecida em 2013 em resposta à grave crise política e securitária no país, desencadeada pela insurgência separatista armada no Norte, liderada pelo Movimento Nacional pela Libertação de Azawad (MNL). Esta crise expôs a fragilidade do Estado malinês em controlar e garantir a estabilidade do seu território e foi agravada pela ascensão de grupos terroristas transnacionais, como Ansar Dine e a Al-Qaeda do Magrebe Islâmico (AQMI), que estabeleceram uma administração paralela no norte do país, declarando unilateralmente a independência da região de Azawad.

O colapso do regime de Muammar Gaddafi na Líbia em 2011 contribuiu significativamente para o agravamento da crise no Mali. A dispersão de combatentes e o alto fluxo de armas para o Sahel intensificaram as capacidades de grupos separatistas e jihadistas na região. O contexto geopolítico foi caracterizado por uma instabilidade crescente, com a propagação de redes terroristas e as tentativas de avanço para a capital. Essas dinâmicas evidenciaram a crise regional que se estabelecia, demandando intervenção internacional.

A primeira resposta militar foi a intervenção francesa, denominada Operação Serval, em janeiro de 2013, que recuperou parte dos territórios controlados. Embora bem-sucedida em seu objetivo inicial, a operação não conseguiu eliminar a ameaça terrorista no país, que continuou a crescer, ampliando a insegurança e escalonando a instabilidade política do país, especialmente à medida que ofensivas terroristas se direcionaram ao sul. Diante deste cenário, o Conselho de Segurança das Nações Unidas, aprovou a Resolução 2100, autorizando a criação da primeira missão multidimensional de estabilização integrada sob a égide do Capítulo VII da Carta das Nações Unidas.

A MINUSMA representa um dos exemplos mais relevantes e complexos da convergência entre as agendas de operações de paz e contraterrorismo. Criada com um mandato inicial de estabilizar os principais centros populacionais, com ênfase no norte do país, e nesse contexto, tomar medidas ativas para impedir o retorno de elementos armados; apoiar o restabelecimento da administração estatal e os esforços de reconstruir o setor de segurança, especialmente a política e a gendarme; proteger a população civil e garantir a segurança do pessoal das Nações Unidas e auxiliar no desarmamento, desmobilização e reintegração de combatentes (United Nations, 2013).

Desde sua criação, o mandato da MINUSMA passou por sucessivas adaptações para atender às mudanças no cenário de segurança do Mali. A Resolução 2100 (2013) estabeleceu a missão, prevendo uma ênfase na estabilização das principais cidades, apoio ao processo político e proteção de civis. Em 2014, com a Resolução 2164, houve uma expansão significativa no mandato, que incorporou a responsabilidade de monitorar o cumprimento do cessar-fogo e apoiar a implementação do Acordo de Paz de Argel. Contudo, a intensificação das ameaças terroristas levou o Conselho de Segurança a revisar o mandato dois anos depois. A Resolução 2295 (2016) representou um marco na história da MINUSMA, ao autorizar uma abordagem mais robusta, permitindo o uso ampliado da força para conter ameaças assimétricas, incluindo

grupos terroristas como AQMI e MUJAO. Esta expansão militar marcou uma inflexão na missão, aproximando-a das dinâmicas de contraterrorismo.

Nos anos seguintes algumas alterações foram realizadas, enfatizando a integração e cooperação regional com forças ad hoc como a Força Conjunta G5 Sahel e a Operação Barkhane. Paralelamente, foram incorporadas tecnologias avançadas, como drones de vigilância, para favorecer a coleta de informações e inteligência para construir respostas às ameaças assimétricas. A análise panorâmica dos mandatos permite observar a evolução do foco inicial de estabilização dos centros populacionais para um escopo mais abrangente que incluía contraterrorismo e cooperação regional. O uso da força foi paulatinamente ampliado, tornando-se um elemento essencial da missão, especialmente à medida que o aspecto securitário se tornava o foco da missão, em detrimento dos aspectos políticos.

Nesse sentido, afirma-se que a MINUSMA marcou uma nova fase nas operações de paz das Nações Unidas, combinando elementos civis e militares para enfrentar ameaças não convencionais. Em razão de seu complexo escopo e sua natureza multifacetada, para cumprir com as obrigações propostas no mandato, especialmente às apenas atividades de estabilização, o restabelecimento da autoridade estatal, a proteção de civis e as atividades de desarmamento, desmobilização e reintegração, a missão foi autorizada com 11.200 militares e 1.440 policiais, combinando ambiciosamente “a dimensão política anteriormente tratada pelo Escritório das Nações Unidas no Mali (UNOM) e a dimensão militar anteriormente tratada pela AFISMA (gerenciada pela União Africana)” (Boutellis, 2024, p. 52). Em outras palavras, elementos civis e militares foram reunidos em uma só missão para enfrentar um cenário de segurança volátil e politicamente fragmentado.

Essa integração revelou-se desafiadora devido às condições de segurança e fragmentação política. A missão foi uma tentativa de responder a um ambiente no qual as ameaças iam além das tradicionais linhas de confronto militar, incluindo atores não estatais transnacionais. Para cumprir com seus objetivos manteve forte ligação com as forças francesas, que intervieram em apoio a elementos da MINUSMA quando sob ameaça iminente. A aproximação dos capacetes azuis com as tropas francesas permitiu que, progressivamente, a missão incorporasse de forma implícita, elementos de contraterrorismo em suas atividades, ultrapassando as fronteiras tradicionais das operações de paz das Nações Unidas.

Embora o governo de transição do Mali tenha expressado formalmente o consentimento para o desdobramento da missão no país, não significou, na prática, um apoio incondicional à missão. O então presidente Ibrahim Boubacar Keïta expressou sua preferência pela implantação na região norte, onde o governo possuía interesse de retomar o controle estatal, de modo que houvesse o mínimo de presença da ONU na capital, Bamako. Esse cenário provocou uma tensão entre as prioridades estabelecidas pelas Nações Unidas no mandato da missão e as prioridades do governo malinês. Enquanto a ONU buscava equilibrar suas atividades entre estabilização e negociação política, o governo local estava mais interessado em receber apoio das forças de segurança e defesa no norte do Mali, na reconstrução de suas forças armadas e no desarmamento dos grupos beligerantes.

A visita do Conselho de Segurança ao Mali em fevereiro de 2014 foi um marco importante no esforço de mediação da MINUSMA, incentivando as partes do conflito a retomarem o diálogo político. Para tanto, a missão organizou múltiplas rodadas de negociação com representantes dos grupos armados, membros do governo malinês e com representantes da sociedade civil (Boutellis, 2024, p. 56). Apesar dos esforços, os avanços foram lentos e fragmentados. A resistência do Estado em negociar com os chamados “grupos terroristas, extremistas e armados” (Conselho de Segurança das Nações Unidas, Resolução 2100, 2013, p. 1) e sua insistência em priorizar a reconstrução militar com intuito de administrar o norte do país, ainda que em detrimento com acordos políticos, representou um dos desafios de promover a estabilização em um ambiente de mútua desconfiança.

As tensões foram ampliadas em maio, quando por ocasião da visita do primeiro-ministro à cidade de Kidal, o exército do Mali e grupos rebeldes entraram em confronto, vitimando seis funcionários civis. A crise escalonou rapidamente, resultando em 33 soldados malineses mortos após um intenso embate. Em resposta, a MINUSMA e a Operação Serval foram chamadas a mediar o cessar-fogo entre as duas partes. Esses eventos foram marcos causais decisivos no processo de paz do Mali, haja vista que mudou radicalmente a situação de segurança e o equilíbrio de poder no terreno. Os grupos beligerantes que controlavam parte da região norte estabeleceram uma administração paralela e iniciaram uma série de ataques contra as forças de paz das Nações Unidas (Conselho de Segurança das Nações Unidas, Relatório 403, 2014b, p. 1-2).

A relação entre a MINUSMA e as operações de contraterrorismo, como a Operação Serval e Barkhane, que surgiu em paralelo, provocou ainda mais preocupações sobre a

imparcialidade da missão. A Operação Barkhane, lançada em agosto de 2014, expandiu o escopo da Operação Serval, oferecendo ênfase em um envolvimento militar de longo prazo em toda a região do Sahel. Embora Barkhane tenha sido apresentada como uma resposta contínua à ameaça do terrorismo, sua intersecção com a MINUSMA prejudicou a credibilidade da missão, levando questionamentos acerca de sua capacidade de atuar como um mediador imparcial. A MINUSMA tornou-se a missão mais letal da ONU em razão dos constantes ataques terroristas. A experiência da missão evidenciou a importância de uma abordagem integrada que considere soluções políticas e não apenas soluções militares, conforme já previsto pelo HIPPO (2015).

6.2 Principais pontos de convergência entre as agendas

As operações de paz conduzidas pela ONU ocupam um lugar fundamental no sistema internacional e têm moldado as políticas de defesa e segurança de atores estatais e não estatais (Tardy, 2004, p. 3). No continente africano, o terrorismo tornou-se uma variável crucial para compreender as operações de paz contemporâneas, haja vista que o desdobramento de missões da ONU e de forças internacionais ou multinacionais esteve, nas últimas décadas, frequentemente relacionado à crescente insegurança e às atividades terroristas na África.

A abordagem focada na segurança para mitigar ameaças terroristas contribuiu para uma erosão dos princípios fundamentais das operações de paz. Normas previamente estabelecidas foram flexibilizadas, desbotando-se diante de noções pragmáticas de estabilidade, ao passo que as noções tradicionais de segurança passaram a ser enfatizadas em detrimento de noções tradicionais de imparcialidade e não uso da força. Em outras palavras, o fenômeno do terrorismo forçou uma reconsideração da natureza e dos mandatos relacionados à manutenção da paz, particulares a característica da imparcialidade (Tardy, 2004, p. 4-8).

A partir dos anos 2000, o continente africano, foi marcado por uma crescente onda de estabilização, que coincidiu com a emergência do terrorismo transnacional enquanto uma ameaça global. Em resposta, uma agenda de contraterrorismo foi amplamente difundida e fortemente apoiada por nações ocidentais com intuito de assegurar a paz e segurança internacionais. Essa nova realidade forçou uma adaptação das operações de paz das Nações Unidas, especialmente na região do Sahel, onde a convergência da agenda de contraterrorismo e estabilização tornou-se inevitável.

Os últimos vinte anos de esforços globais de contraterrorismo influenciaram profundamente os esforços do Conselho de Segurança à medida que as estruturas de contraterrorismo se estenderam aos mandatos e práticas de operações de paz no Mali (Hunt; Zimmerman, 2022, p. 3). À medida em que o Conselho de Segurança se envolvia na agenda de contraterrorismo, ampliou o escopo dos mandatos para enfrentar ameaças assimétricas. Essa convergência é particularmente evidente na MINUSMA, que operou em um contexto de conflito assimétrico, caracterizado pela presença de atores armados não estatais terroristas, empregando tecnologias como drones e missões de inteligência para monitorar grupos armados (Smit, 2017, p. 3).

No ano de 2010, dois eventos impactaram profundamente a evolução da agenda de contraterrorismo na África Ocidental: a queda de Muammar Gaddafi e a subsequente Guerra Civil na Líbia. Esses eventos “disseminaram grupos terroristas e insurgentes em toda região do Sahara-Sahel, em termos de líderes, organizações e ideologia” (Fabra, 2022, p. 21 *apud* Hüsken & Klute, 2015, p. 324). Conforme mencionado, a desintegração do aparato militar líbio permitiu o fluxo de armas, combatentes e ideologias radicais para países vizinhos, sobretudo o Mali. Muitos dos ex-combatentes e extremistas islâmicos retornaram à região norte do território malinês, intensificando as rebeliões já existentes e agravando a crise política e de segurança no país.

Conforme discutido no quarto capítulo desta dissertação, o processo de aproximação entre grupos tuaregues e grupos jihadistas islâmicos foi central para a escalada do conflito, que resultou em um confronto cada vez mais dominado por elementos islamistas. A degeneração das relações e a submissão dos tuaregues aos grupos islâmicos levou à formação de um “Azawad mais islâmico”, e uma preocupação crescente da comunidade internacional de que o terrorismo transnacional se expandisse além das fronteiras malinesas. Como resposta, intervenções e ofensivas internacionais foram mobilizadas, marcando o retorno da presença militar ocidental na região, o que perdurou mais de uma década.

Diante da contínua crise, as Nações Unidas foram convidadas a intervir no Mali. Embora os documentos doutrinários, como a Doutrina Capstone (2008) e o Relatório HIPPO (2015) estabeleçam que os capacetes azuis não são autorizados a realizar ações de contraterrorismo, a realidade do terreno muitas vezes desafiou essa limitação. John Karlsrud (2019) argumenta que, no contexto da MINUSMA, a linha entre estabilização e contraterrorismo foi cruzada. Ele observa que a missão se tornou “o laboratório para testar se as operações de paz da ONU

realmente são capazes de enfrentar esses desafios [contra terroristas]” (2019, p. 158). O Secretário-Geral Ban Ki-moon reconheceu essa nova dinâmica ao afirmar que as operações de paz estão sendo implementadas em contextos onde “há pouca ou nenhuma paz para manter” e onde os conflitos são assimétricos e não convencionais (United Nations Security Council, 2014a, n/p).

A Estratégia Global de Combate ao Terrorismo reflete essa evolução ao destacar a importância de integrar a prevenção do extremismo violento nas operações da ONU (Fabra, 2022). Gowan (2015) aponta que uma embaçamento entre manutenção da paz, missões de estabilização e operações de combate ao terrorismo na África sob uma mistura de mandatos da ONU e regionais (Karlsrud, 2019, p. 130) No que diz respeito à relação do contraterrorismo, por meio da GGcT, com as operações de paz, é argumentado que as Nações Unidas estão em “um estado de fluxo quando se trata de desenvolvimento de políticas sobre a questão do contraterrorismo e combate e prevenção de extremismo violento” (Karlsrud, 2019, p. 158).

A MINUSMA, em particular, empregou capacidades e tecnologias que não são tradicionalmente associadas às operações de paz das Nações Unidas, ainda que sejam de estabilização. De acordo com Smit (2017, p. 3) a missão utilizou de capacidades e ativos militares avançados, como forças de operações especiais e drones para conduzir missões ISR, isto é, missões de inteligência, vigilância e reconhecimento em grupos terroristas no norte do país. Essas tecnologias são normalmente associadas a operações militares de contraterrorismo ocidentais, como a Operação Barkhane liderada pela França. Sendo assim, a utilização destes mecanismos pode representar um desvio em relação às práticas convencionais das operações de paz. Além disso, houve um importante aumento na cooperação de inteligência entre a MINUSMA e forças militares francesas. O compartilhamento de inteligência e o uso de pacotes de direcionamento por parte da missão em apoio a operações francesas reforçam a ideia de uma convergência tácita entre as agendas de operações de paz e de contraterrorismo.

6.3 Críticas à convergência e suas implicações práticas

Originalmente, as operações de paz foram estabelecidas como um mecanismo de manutenção da paz e segurança internacionais, devendo atuar a partir da chamada Santíssima Trindade: consentimento, imparcialidade e uso mínimo da força. Elas testemunharam diversas mudanças na natureza dos conflitos e das relações político-diplomáticas desde 1948, sendo

obrigadas a adaptar-se a cada nova conjuntura. Cada vez mais a ONU foi exigida a se envolver com assuntos civis, direitos humanos, conflitos internos e atores assimétricos, o que impactou diretamente no seu papel e nos seus princípios.

Sob uma perspectiva liberal, conforme discutido no Capítulo 2, as normas que regem as operações de paz são percebidas como um instrumento de cooperação multilateral, sustentadas por um sistema que busca equilibrar interesses coletivos (Finnemore, 1996; Barnett, 2004). Todavia, a colonialidade reinterpreta ou subverte essas normas para perpetuar uma lógica de dominação que reflete relações assimétricas de poder. A partir desta instrumentalização das normas, a convergência entre as operações de paz e o contraterrorismo torna-se visível, favorecendo a flexibilização dos princípios da Santíssima Trindade, especialmente a imparcialidade e uso mínimo da força. Este desvio das origens normativas reforça dinâmicas de poder e controle centrados nos interesses das potências ocidentais em detrimento dos interesses ou necessidades daqueles que um dia foram colonizados.

Como resultado, o uso da força passou a ser utilizado em mandatos robustos e em missões de estabilização, enquanto a imparcialidade foi flexibilizada para assegurar os interesses daqueles que solicitaram as operações de paz, ou para garantir que os objetivos do P5 fossem alcançados. Em termos geracionais, as operações robustas, também conhecidas como operações de construção da paz, representam a quarta geração de operações de paz. Kenkel (2013, p. 128), sugere que existem evidências empíricas capazes de distinguir e classificar a quinta geração de operações de paz, relevantes sobretudo no contexto africano. De acordo com o autor, essa geração é caracterizada pelo hibridismo, tornando evidente a divisão de trabalho entre as Nações Unidas e organizações regionais. Esta nova fase seria marcada pela ênfase na crescente estabilização e no contraterrorismo em operações de paz.

Desde a emergência do terrorismo como um fenômeno transnacional houve uma percepção generalizada de que o maior desafio para as futuras missões da ONU poderia ser a guerra contra o terrorismo (Leurdijk, 2004, p. 75). Com o avanço dos grupos islâmicos e ataques terroristas pelo mundo, os esforços de combate ao terrorismo nos corredores do Conselho de Segurança das Nações Unidas foram amplamente fomentados, embracando as distinções normativas entre operações de paz e contraterrorismo (Hunt; Zimmerman, 2022).

A MINUSMA ilustra a dificuldade em preservar a imparcialidade em contextos onde forças de contraterrorismo atuam conjuntamente com operações de estabilização. À medida em

que as operações de paz flexibilizaram seus princípios e adequaram seus mandatos para abordar as condições propícias à disseminação do terrorismo, prevenir e combater esta ameaça, e fornecer apoio a missões ad hoc como a Barkhane, a missão pintava alvos nas costas dos capacetes azuis da ONU. À medida em que assumiam posturas mais robustas e atuavam em zonas de conflito ativas, essa percepção ampliava-se, comprometendo a legitimidade da missão com a população local, agravando os ciclos de violência e insegurança.

Esta transformação foi amplificada pela lógica da colonialidade, que instrumentalizou o discurso de segurança e combate ao terrorismo para justificar intervenções e garantir a continuidade de interesses estratégicos ocidentais no continente africano. Ao reinterpretar normas liberais por meio de uma lente securitária, a colonização prolongada por vias ocultas não apenas subverteu os objetivos primários das operações de paz, como também reforçou estruturas hierárquicas globais, comprometendo a resolução dos conflitos ao mesmo tempo em que perpetuou a instabilidade.

A partir do momento em que a MINUSMA é solicitada a usar uma postura mais proativa e robusta na execução de seu mandato, e é chamada a se envolver em operações diretas para antecipar, deter e contra-ameaças, incluindo ameaças assimétricas e tomar medidas robustas e ativas na proteção de civis (United Nations Security Council, Resolution 2295, 2016, p. 8), a missão mina o princípio da imparcialidade, experimentando novas vias de atuação, e revela uma mudança na manutenção da paz para uma convergência de estabilização e contraterrorismo, que se mostrou contraproducente (Charbonneau, 2017).

O emaranhamento de operações ad hoc com a MINUSMA – Operação Barkhane, Força Conjunta G5-Sahel e Forças Tarefa e de Treinamento Europeias – teve consequências profundas para a geopolítica regional. Embora houvesse um trabalho conjunto de todas essas organizações, cada um desses atores possui objetivos e mandatos particulares, que não foram profundamente coordenados com o trabalho desenvolvido pela ONU. De modo geral, a falta de uma estratégia coerente e unificada prejudicou em larga medida o trabalho da MINUSMA, especialmente à medida em que a missão era associada a forças de combate ao terrorismo.

O apoio logístico e a capacitação dos atores de segurança do Mali para combater ameaças assimétricas facilitou abusos das Forças Armadas Malinesas contra a população local em nome do contraterrorismo (United Nations Security Council, Resolution 1332, 2020, p. 200). O uso exacerbado da força e poder militar ou policial representou um dos principais

fatores de radicalização e do extremismo violento no país, agravando a dinâmica do conflito. Os confrontos das forças de segurança fortaleceram a desconfiança nas instituições estatais entre as populações locais, prejudicando a percepção de legitimidade e imparcialidade das operações de paz da ONU, em face de sua conexão (Hunt, Zimmerman, 2022).

No que diz respeito à presença ocidental, notou-se um movimento contrário às Nações Unidas e suas forças de paz, o que levou a retirada do consentimento da missão. A presença e atuação ocidental, especialmente representados pelos franceses, reviveu um passado colonial e a continuidade da atuação de uma potência como mantenedora e influenciadora das nações africanas, guiando suas políticas de paz e segurança. O uso da força, a redução da imparcialidade e a extensa presença dos capacetes azuis e forças ocidentais muitas vezes representou mais perigo do que uma solução para a população malinesa.

Por outro lado, o papel da Força Conjunta do Grupo dos Cinco do Sahel (G5-Sahel) foi muito significativo, uma vez que permitiu que os atores africanos combatem a ameaça terrorista no Sahel. A Força Conjunta do Sahel foi autorizada pelo Conselho de Paz e Segurança da União Africana e, posteriormente, foi acolhida pelo Conselho de Segurança da ONU. Embora o grupo tenha estado vigente por poucos anos do conflito no Mali, atuou em conjunto com a Operação Barkhane apoiou a MINUSMA em um esforço de promover a estabilidade da região do Sahel, tendo um papel fundamental para promover a capacidade regional de atuação em questões de paz e segurança.

Todavia, embora esforços regionais estivessem atuando ao lado da MINUSMA, os mandatos modificados e os interesses externos tornaram a missão um alvo direto de grupos terroristas, de modo que ela se tornou a missão onde mais *peacekeepers* perderam suas vidas. A falta de treinamento apropriado e de meios materiais para combater os ataques revelam que as Nações Unidas devem reavaliar seus treinamentos pré desdobramento e sua intenção de enviar forças de paz para cenários onde grupos terroristas atuam livremente.

Ao convergir duas agendas distintas em terreno, a ONU compromete sua posição legal e sua capacidade de ser um árbitro imparcial em meio aos conflitos. Embora outras missões já tenham sido desdobradas em cenários onde havia um confronto com grupos assimétricos, a MINUSMA foi a missão onde uma gama extremamente diferenciada de atores atuaram para combater o terrorismo ao mesmo tempo e em parceria, fazendo com que os objetivos e mandatos se confunde facilmente, provocando a ampliação do uso da força e a redução da

imparcialidade que retira da missão sua carta branca para atuar. Attree (2018) argumenta similarmente que o apoio logístico da MINUSMA à *Operação Barkhane* liderada pela França e à Força Conjunta do G5 Sahel "pintou alvos nas costas das forças de paz da ONU no Mali".

A abordagem adotada pela ONU teve um custo muitíssimo alto. O ciclo de violência foi ampliado, o governo que assumiu após um golpe militar declarou-se em desacordo com o rumo da missão e a insatisfação da população com a onda de violência provocou um sentimento anti ocidental que dificulta uma nova tentativa de mediação do conflito que ainda está em andamento. O encerramento da missão no Mali levanta diversos questionamentos sobre o futuro das operações de paz. Seria este o momento das Nações Unidas se afastarem de operações de contraterrorismo, evitando o desdobramento de forças em cenários onde eles atuam? Ou haveria uma maneira de conciliar operações de paz e operações de contraterrorismo em um mesmo ambiente operacional?

Em caso positivo, em um cenário onde o afastamento das forças de paz em ambientes de conflito assimétrico ocorresse, a Organização poderia salvaguardar seu papel de manter paz e segurança, com ênfase em direitos humanos, mediação e construção da paz, seguindo os pressupostos apresentados no HIPPO (2015) de desdobraram missões mais coerentes com as realidades locais, na primazia da política e nos esforços de PoC (proteção de civis). Nesse sentido, Charbonneau (2018) argumenta que deve haver uma doutrina de manutenção da paz que assegure a continuidade de princípios como a imparcialidade, recentemente minado pelo contraterrorismo. Além disso, deve-se evitar um alongamento excessivo das missões, e assegurar que não ocorram novas parcerias de combate ao terrorismo vinculadas aos mandatos das operações de paz das Nações Unidas (Neethling, 2019, n/p).

De outra maneira, a continuidade do desdobramento de forças de paz em ambientes assimétricos onde a atividade terrorista está ativa requer considerações e ponderações. A Organização das Nações Unidas deve considerar a premente necessidade de uma reforma doutrinária que observe e aplique os pressupostos apresentados em documentos anteriores, destacadamente o HIPPO Report de 2015. Uma visão estratégica abrangente poderia solucionar o problema do emaranhamento e da convergência, à medida em que a missão e o mandato deixassem claros a divisão de tarefas entre os distintos atores desdobramentos no teatro de operações. Desta forma, iniciativas militares anteriores, paralelas ou subsequentes não seriam diretamente vinculadas à ONU, de maneira que os mandatos não se sobreponham, como ocorreu na MINUSMA. De acordo com Hunt e Zimmerman (2022), a Estratégia Integrada da

ONU para o Sahel teria possibilitado uma divisão de tarefas entre os atores após a crise na Líbia, no entanto esta estratégia não foi plenamente implementada devido a uma combinação de fatores como a falta de coordenação entre os atores envolvidos e a ausência de recursos financeiros suficientes. Além disso, a multiplicidade de atores com interesses divergentes e as condições de segurança instáveis dificultaram a operacionalização da estratégia, reforçando a percepção de que para combater as ameaças no Sahel é preciso um alto nível de articulação entre as iniciativas, e apoio financeiro.

Além disso, deve-se haver um estudo aprofundado do histórico do conflito que forneça as informações necessárias que possam orientar o processo decisório acerca do tipo de missão e dos objetivos de seu mandato, incluindo sempre que possível organizações regionais na resolução dos problemas de paz e segurança. Pondera-se que, especialmente no continente africano, as organizações regionais tem empenhado esforços de resolução de conflito e combate às ameaças assimétricas, incluindo o terrorismo. Uma vez que documentos doutrinários recentes incentivam maior financiamento de organizações regionais como a União Africana, manter e fortalecer este interesse em documentos doutrinários futuros pode assegurar uma divisão de tarefas e uma maior compreensão das raízes do conflito, bem como melhores maneiras de abordá-lo.

Por fim, importa reafirmar que para assegurar um desdobramento de forças de paz, concomitante a forças de combate ao terrorismo, o Conselho de Segurança deve ser capaz de dissociar os seus interesses e os processos normativos das duas agendas, para que possam atingir seus objetivos individuais sem se sobrepor. O CSNU deve distinguir os debates e atividades de contraterrorismo de atividades de manutenção da paz e de estabilização, promovendo revisões recorrentes da permissividade do uso da força e do impacto causado no terreno. Isso permitirá uma clara distinção de onde começam e terminam as operações de paz e as operações de contraterrorismo, de modo que elas não se sobreponham.

Considerações Parciais

Este capítulo forneceu um panorama geral acerca da convergência das agendas de operações de paz e contraterrorismo no Mali, com ênfase na Missão Multidimensional Integrada das Nações Unidas para a Estabilização no Mali (MINUSMA). O caso do Mali destaca os desafios enfrentados pelas operações de paz contemporâneas, que lidam com

cenários de conflitos prolongados e insegurança complexa. A proliferação alarmante de grupos terroristas no continente africano e a presença crescente de atores assimétricos em regiões como o Sahel expõem as limitações das operações de paz da ONU. Evidenciou-se que as operações de paz são unicamente um instrumento de manutenção da paz e segurança internacionais, não devendo se envolver em ações ou parcerias diretas de combate ao terrorismo, haja vista as complicações advindas da perda da imparcialidade e da ampliação do uso da força. Ficou claro ainda, que os atores africanos têm se movido para traçar novos cursos em suas ações de contraterrorismo e garantia da paz e segurança, devendo, portanto, serem incentivados e financiados.

No Mali, a MINUSMA enfrentou a necessidade de adaptar seus mandatos diante de um cenário de instabilidade persistente, onde as ameaças ultrapassam os conflitos tradicionais entre estados ou grupos armados locais. Esse contexto forçou a ONU a incluir elementos de estabilização e atividades que, mesmo de forma implícita, tangenciam o contraterrorismo, desafiando a neutralidade histórica de suas operações. As operações de paz, por definição, são instrumentos de manutenção da paz e segurança internacionais, e sua participação em ações diretas de combate ao terrorismo pode comprometer a imparcialidade e ampliar o uso da força, fatores que complicam a legitimidade da missão. No entanto, a colaboração entre a MINUSMA e a Operação Barkhane, liderada pela França, mostrou como a linha entre missões de paz e operações de contraterrorismo pode ser tênue, levantando preocupações sobre a percepção de neutralidade da ONU e a eficácia de suas operações.

A transição da AFISMA, liderada por africanos, para a MINUSMA em 2013 foi uma tentativa de adotar uma abordagem mais robusta no Mali, incorporando lições de missões anteriores em contextos de conflito prolongado. A missão foi concebida para ser uma operação capaz de enfrentar a ameaça representada pelos grupos terroristas ativos na região, mas enfrentou uma série de desafios, incluindo a falta de recursos adequados, a insegurança crescente e a resistência dos grupos armados. Isso dificultou a implementação de seu mandato e a proteção dos civis, elementos centrais para o sucesso de qualquer operação de paz.

Frequentemente, as forças de paz da ONU são implantadas em ambientes onde "não há paz para manter", como reconheceu o ex-Secretário-Geral Ban Ki-moon. No caso do Mali, essa dificuldade foi ampliada pela falta de treinamento e equipamentos adequados para enfrentar a ameaça de grupos armados assimétricos, que utilizam táticas de guerrilha e operam em territórios com fronteiras porosas. Esses fatores exigem uma revisão da doutrina, treinamento e

interesse da ONU em atuar no cenário de segurança africano, especialmente em regiões marcadas por conflitos de longa duração e por uma complexidade crescente que desafia as abordagens tradicionais de manutenção da paz.

A crescente retirada da ONU de missões na África sugere que os atores locais devem assumir um papel central na gestão da segurança no continente. Organizações regionais africanas, como a União Africana (UA) e a Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental (ECOWAS), têm demonstrado capacidade para lidar com ações de estabilização e contraterrorismo, sendo vistas como alternativas mais eficazes às operações da ONU. Esses atores, familiarizados com as dinâmicas regionais e culturais, têm maior potencial para conduzir operações de estabilização e reconstrução, embora ainda dependam de apoio internacional em termos de financiamento, treinamento e infraestrutura logística. Portanto, incentivar e capacitar essas organizações para que liderem as respostas às ameaças de segurança africanas é crucial, alinhando-se ao princípio de "soluções africanas para problemas africanos".

A experiência da MINUSMA oferece lições significativas para o futuro das operações de paz. A primeira é a importância de mandatos claros e objetivos, que evitem ambiguidades em relação às tarefas de estabilização e contraterrorismo. Em contextos altamente voláteis, como o norte do Mali, onde grupos jihadistas transnacionais operam, a indefinição de objetivos pode comprometer a confiança da população local e a percepção internacional sobre a missão. A falta de clareza contribuiu para a frustração da comunidade internacional em relação à MINUSMA, que foi criticada por sua incapacidade de proteger civis e de cumprir seu mandato de forma plena.

Outro ponto destacado foi a necessidade de uma coordenação mais eficiente entre as operações da ONU e as forças regionais ou internacionais que atuam na mesma área. A colaboração entre a MINUSMA e a Operação Barkhane, se estruturada de maneira a evitar a percepção de parcialidade, poderia ter sido mais eficaz. A neutralidade, um princípio fundamental das operações de paz da ONU, foi comprometida, afetando negativamente a capacidade da MINUSMA de mediar o conflito de forma imparcial.

Além disso, a introdução de novas tecnologias e capacidades militares, como drones de vigilância e forças especiais, que são frequentemente associadas a operações militares de contraterrorismo, também trouxe desafios. A utilização de ferramentas de inteligência, vigilância e reconhecimento (ISR) na MINUSMA marcou uma resposta da ONU às ameaças

contemporâneas, mas também levantou preocupações sobre a possível diluição dos princípios que orientam as operações de paz desde a sua criação. A necessidade de adaptação da doutrina da ONU às demandas do século XXI é evidente, mas deve ocorrer sem comprometer os valores centrais de imparcialidade, consentimento e uso mínimo da força.

A análise do papel do governo malinês no contexto da MINUSMA destacou a relevância da cooperação com os estados anfitriões. Embora o governo de transição do Mali tenha formalmente aceitado a presença da ONU, tensões surgiram em relação às prioridades de estabilização e reconstrução política. A preferência do governo por uma abordagem centrada na segurança, muitas vezes em detrimento de um processo político mais inclusivo, dificultou a implementação de uma estratégia de paz duradoura e de desenvolvimento no norte do país.

Assim, este capítulo demonstrou que a convergência entre operações de paz e contraterrorismo é um fenômeno inevitável no atual cenário de segurança global, especialmente em regiões como o Sahel. A experiência da MINUSMA reflete os dilemas enfrentados pela ONU e pela comunidade internacional ao lidar com conflitos complexos, onde atores estatais e não estatais desafiam as normas tradicionais de guerra e paz. A trajetória da MINUSMA oferece lições valiosas para a adaptação e reforma das operações de paz da ONU, para que permaneçam eficazes e relevantes no cenário contemporâneo, sem comprometer seus princípios fundamentais. O encerramento da missão levanta questionamentos sobre o futuro das operações de paz, por isso, é fundamental que a ONU reconsidere o papel que está atribuindo às missões de paz e leve em consideração um futuro de operações de paz que reconheça a importância crescente dos atores africanos na gestão de sua própria segurança, garantindo-lhes apoio necessário para desempenhar um papel central na construção da paz e estabilidade em seu continente.

CONCLUSÃO

A presente dissertação apresentou uma análise crítica da convergência entre as agendas de operações de paz e contraterrorismo, utilizando como estudo de caso a Missão Multidimensional Integrada das Nações Unidas para a Estabilização no Mali (MINUSMA). Fundamentada na teoria pós colonial, a pesquisa examinou como as dinâmicas históricas do colonialismo e as estruturas contemporâneas das Nações Unidas moldaram intervenções no Mali, evidenciando suas implicações para a soberania estatal, a segurança regional e a legitimidade das operações de paz.

Os resultados apontam que as operações de paz têm sido influenciadas por interesses geopolíticos e econômicos das potências ocidentais, especialmente pelo P3 – Estados Unidos, França e Reino Unido. Esse processo reforça desigualdades estruturais herdadas do colonialismo, compromete os princípios basilares das operações de paz e perpetua ciclos de instabilidade e violência. A análise revelou que a MINUSMA, exemplifica uma clara convergência entre as agendas de operações de paz e contraterrorismo, comprometendo a Santíssima Trindade. Ao incorporar ações de contraterrorismo e atuar em parceria com missões ad hoc, minou sua imparcialidade, gerando tensões com o governo local e a população, levando à retirada do consentimento e ao encerramento da missão.

Para compreender de forma aprofundada as raízes da convergência, seis capítulos foram desenvolvidos. O primeiro capítulo apresentou a teoria pós colonial como marco analítico, enfatizando o impacto duradouro do colonialismo nas estruturas políticas, sociais e econômicas do continente africano. A escolha desta abordagem permitiu compreender como a colonialidade opera como um mecanismo de poder que persiste mesmo após a independência formal dos países africanos. Foi evidenciado que a relação entre a França e o Mali exemplifica a continuidade de práticas coloniais como a intervenção militar sob pretextos de segurança e a contínua influência econômica. Além disso, a análise pós colonial demonstrou que, longe de ser um fenômeno do passado, o colonialismo está refletido nas dinâmicas contemporâneas de poder, influenciando as interações entre organizações internacionais e estados africanos. Assim, a teoria pós colonial forneceu uma lente crítica para analisar a relação entre a normatização das operações de paz e a colonialidade.

No segundo capítulo, foi apresentada a “tríade do problema”: colonialidade afro-colonial, normatização das operações de paz e estabilização em contextos de terrorismo e

contraterrorismo. Foi destacado o papel da ONU como ator normativo e sua influência na criação de diretrizes e normas que de alguma maneira impactaram o continente africano. Ao mesmo tempo, evidenciou-se que a agenda de estabilização introduziu uma nova fase nas operações de paz, marcando uma ampliação do uso da força. O conceito de securitização também foi analisado, sendo relevante para compreender como o terrorismo foi transformado em uma prioridade global. Este processo justificou o uso da força em missões desdobradas em territórios assimétricos.

O terceiro capítulo examinou as normas das operações de paz por meio de documentos doutrinários como a “Agenda para a Paz” (1992), o Relatório Brahimi (2000), a Doutrina Capstone (2008), o relatório HIPPO (2015) e o Relatório Santos Cruz (2017). Observou-se em cada documento o processo de transformação normativa das operações de paz, do escopo das missões e dos princípios tradicionais: consentimento, imparcialidade e uso mínimo da força. O caráter da multidimensionalidade foi investigado, para compreender quais os desafios surgiram para a implementação de mandatos multidimensionais.

O quarto capítulo explorou as condições históricas e contemporâneas que contribuem para a instabilidade no continente africano, com ênfase no Mali. Foi discutido o impacto da colonização francesa, que fragmentou o país e instaurou estruturas político-econômicas que perpetuam desigualdades e desafios mesmo após a independência formal. As lacunas de segurança provocadas que favoreceram a emergência de grupos terroristas e violência étnica foram investigadas, abordando a securitização do terrorismo e analisando criticamente os interesses ocidentais nesta agenda e seus impactos práticos no terreno.

O quinto capítulo analisou de forma crítica a atuação francesa no Mali, destacado como as intervenções militares evidenciam a continuidade de práticas coloniais sob o pretexto de estabilização e segurança. A operação Serval e a subsequente operação Barkhane ilustraram como a narrativa de combate ao terrorismo foi utilizada para justificar uma presença militar prolongada na região. Foi argumentado que esta presença não apenas reforça a dependência do país à sua ex-metrópole, como também contribui para a percepção de que as missões internacionais da ONU e de outros atores internacionais podem ser um instrumento de potências ocidentais, especialmente à medida em que atuam em parceria, comprometendo a credibilidade das operações de paz e limitando sua capacidade de promover soluções sustentáveis aos conflitos.

O sexto capítulo consolidou a análise da convergência entre as agendas de operações de paz e contraterrorismo, utilizando a MINUSMA como estudo de caso. A análise indicou que, apesar de alguns avanços na proteção de civis, os resultados da missão foram significativamente limitados. O aumento do uso da força em razão da insegurança e da ameaça terrorista levou à redução da imparcialidade e à alienação das comunidades locais. As implicações práticas dessa convergência incluem a redução da confiança e legitimidade da ONU perante as populações locais e incluem a intensificação dos ataques terroristas contra os capacetes azuis, tornando a MINUSMA uma das missões mais letais da ONU.

Em panorama histórico, percebeu-se que à medida que as operações de paz das Nações Unidas foram sendo moldadas pelas conjunturas geopolíticas emergentes, houve uma drástica evolução do que representavam as operações de paz em 1945 e no que representam atualmente. Inicialmente concebidas para manter a paz e estabelecer o cessar-fogo, as operações de paz enfrentaram um desafio significativo ao serem desdobradas em ambientes onde a paz sequer existe para ser preservada. Essa transformação normativa e operacional resultou no comprometimento da chamada “trindade santa” das operações de paz: a imparcialidade foi progressivamente minada, o uso da força escalonou para além da legítima defesa assumindo um papel ofensivo especialmente em missões de estabilização, enquanto o consentimento foi retirado em algumas missões.

Diante desta conjuntura, é possível questionar se a atual crise das operações de paz representa o ápice de uma transformação que agora anuncia o seu fim. No lugar de operações de paz fundamentadas na Santíssima Trindade estabelecida nos documentos doutrinários da ONU, observou-se uma consolidação de missões de estabilização, caracterizadas pela dualidade entre os interesses das potências e a estabilização dos conflitos em ambientes assimétricos. No entanto, essa nova geração de operações de paz, longe de solucionar os problemas que enfrenta, pareceu aprofundar as tensões entre os objetivos declarados pelas Nações Unidas e as realidades políticas e securitárias do terreno. No Mali, a operação desdobrada – MINUSMA – embora tenha cumprido alguns objetivos propostos, provocou o escalonamento da insegurança e da violência, à medida em que a Organização deixou de ser vista como imparcial, e passou a ser vista como parte do conflito, tornando-se um alvo direto dos grupos terroristas.

Para compreender este cenário é preciso retornar às bases que o precedem. Partindo dessa perspectiva, o *process tracing* e a análise documental foram adotados como caminhos metodológicos, utilizados como fundamentação do marco analítico e das três causas centrais do

problema. O marco analítico pós colonial revelou que o colonialismo permanece um mecanismo em funcionamento, reproduzido desde o período da colonização formal até o período pós independência no continente africano. Essa continuidade histórica, que se manifesta nas relações assimétricas de poder entre os estados periféricos e as potências ocidentais, fornece a base para compreender como as intervenções internacionais e operações de paz, como a MINUSMA, tendem a perpetuar a dependência política e securitária, ao mesmo tempo em que justificam práticas de controle sob o pretexto da estabilização e do contraterrorismo.

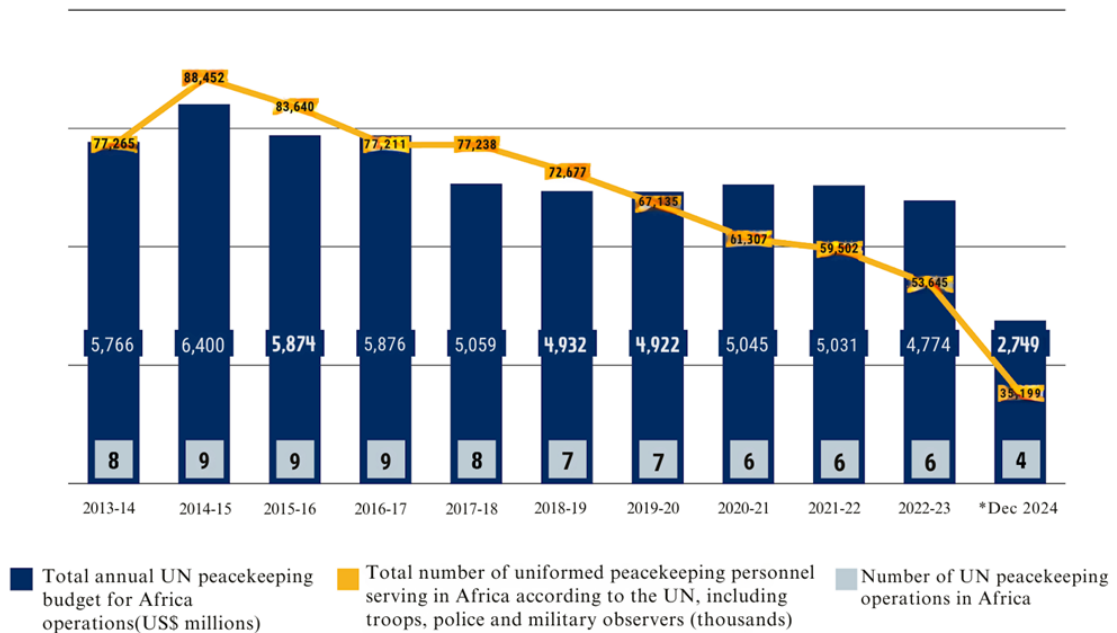
A pesquisa identificou uma tríade de fatores que explicam os desafios contemporâneos enfrentados pelas operações de paz, especialmente pela MINUSMA no Mali – as normas das operações de paz, a estabilização e a securitização aplicada ao terrorismo e contraterrorismo. Em primeiro lugar, a teoria de normas revelou como as diretrizes e padrões internacionais construídos sob base ocidental influenciam o comportamento dos Estados e das organizações internacionais, destacadamente as Nações Unidas. A normatização das operações de paz, materializada em documentos como a Agenda para a Paz (1992), a Doutrina Capstone (2008) e o Relatório HIPPO (2015), ampliou o escopo das missões, expondo ao mesmo tempo sua vulnerabilidade à instrumentalização política pelas grandes potências.

Em segundo lugar, o conceito de estabilização mostrou como as operações de paz destinadas a promover a paz e segurança em contextos de conflito passaram a adotar práticas militarizadas e securitizadas, flexibilizando os princípios tradicionais de consentimento, imparcialidade e uso limitado da força. A pesquisa aprofundou as problemáticas causadas por esta flexibilização, que levaram, entre outros problemas, ao escalonamento da violência, a retirada do consentimento da missão e a descredibilização das forças de paz de cumprirem com os mandatos propostos no continente africano. Por fim, a teoria da securitização examinou como o terrorismo foi destacado como uma ameaça prioritária na agenda internacional a partir do discurso norte-americano de Guerra Global contra o Terrorismo, e como esta agenda foi direcionado ao continente africano, especialmente à região do Sahel – onde diversos grupos terroristas atuam –, justificando intervenções que muitas vezes atenderam ao interesse externo sob o discurso da “cooperação”.

No caso do Mali, essas três dinâmicas foram particularmente evidentes. A MINUSMA foi concebida como uma missão de estabilização em um contexto de extrema fragilidade estatal, exacerbada pela presença de grupos terroristas e pelo histórico colonial francófono. A missão,

adotando paulatinamente uma abordagem ampliada do uso da força, atuando em parceria com missões que desdobravam ações de contraterrorismo, comprometeu sua imparcialidade e se tornou uma extensão dos interesses ocidentais e um imã de problemas e atentados terroristas. Como resultado, o índice de aceitação da missão reduziu ao ponto de o governo malinês retirar o consentimento da missão, levando ao retraimento completo da MINUSMA. Esta realidade de redução da presença ocidental e das forças de paz da ONU tem se mostrado uma tendência, visto que foi visto em extensão por todo continente africano o retraimento de missões de paz, conforme é possível observar na figura abaixo.

IMAGEM 5 – UN Peacekeeping in Africa, 2013-14



*Data for 2024 is projected to December 2024, when MONUSCO's withdrawal will have been completed

Fonte: IISS Analysis; Military Balance+; UN (2024)

Ao longo da dissertação, ficou evidente que a lógica contraterrorista incorporada às operações de paz reflete não apenas uma resposta às ameaças contemporâneas assimétricas, como também a perpetuação das hierarquias globais de poder. Ao mesmo tempo em que houve um incremento do uso da força, a dependência dos estados periféricos em relação às potências ocidentais foi reforçada. Este processo inviabiliza a resolução dos problemas estruturais que sustentam o conflito no Mali, agravando e perpetuando ciclos de instabilidade e intervenções estrangeiras.

Conclui-se que a convergência das agendas de operações de paz e contraterrorismo é um produto de um processo histórico e político marcado pela influência de potências coloniais e pela emergência do terrorismo como ameaça transnacional. Esta convergência representa um desafio significativo para as futuras operações de paz desdobradas em terrenos assimétricos e tem implicações significativas para as missões de estabilização, levantando a necessidade de revisar as abordagens da ONU em contextos complexos como o do Mali, tanto em termos de legitimidade, quanto em termos de treinamento.

Embora a integração de ações e ferramentas de inteligência possam oferecer respostas imediatas às ameaças terroristas, também comprometem os princípios basilares das operações de paz e reforçam estruturas coloniais de poder, à medida em que todo aquele considerado uma “ameaça” pelo ocidente pode ser considerado um inimigo potencial. Sendo assim, é preciso que as práticas e normas das Nações Unidas sejam repensadas, priorizando modelos que sejam sensíveis ao contexto local e as mudanças no terreno, especialmente em ambientes voláteis com presença de grupos assimétricos e que as organizações regionais estejam atuando para facilitar a resolução dos problemas e o estabelecimento de uma paz sustentável. Além disso, uma reforma normativa no Conselho de Segurança poderia representar uma importante mudança no que diz respeito ao processo decisório. Uma vez que as decisões tomadas nos corredores do CSNU reflitam os interesses da população afetada e não apenas os objetivos ocidentais, a tendência que as operações de paz tenham resultados mais positivos e duradouros é ampliada.

Por fim, a pesquisa reforçou a relevância da teoria pós colonial como ferramenta analítica para compreender as relações de poder e dependência no sistema internacional. Essa perspectiva permitiu identificar como a colonialidade continua a influenciar as dinâmicas políticas e normativas das Nações Unidas, particularmente em contextos africanos. Ao assumir esta teoria como marco analítico, foi possível compreender como as operações de paz contemporâneas podem sofrer impactos das heranças coloniais e responder a agendas particulares, fazendo necessário o combate às assimetrias de poder. Enfatizou-se a necessidade de soluções centradas nas populações locais e a ampla participação das organizações regionais. Ao expor as contradições e limitações dos discursos e intervenções ocidentais sobre o continente africano no caso malinês, abre-se uma lacuna para evidenciar novas possibilidades de atuação em busca de uma paz duradoura que não esteja subordinada a agendas securitárias ou diretos interesses neocoloniais, de modo que se reconheçam as vozes e demandas daqueles que historicamente estiveram à margem dos processos decisórios.

REFERÊNCIAS

Africa Center. (2019). **A Review of Major Regional Security Efforts in the Sahel**. Disponível em: <https://africacenter.org/spotlight/review-regional-security-efforts-sahel/>. Acesso em: 25 out. 2024.

Ahluwalia, Pal. (2007). **Afterlives of Post-Colonialism: Reflections on Theory Post-9/11**. *Postcolonial Studies*, 10:3, 257-270, DOI: 10.1080/13688790701488148.

Barnett, Michael; Finnemore, Martha. (1997). **The Politics, Power, And Pathologies of International Organizations**. Paper Presented at the 93d Annual Meeting of the American Political Science Association, Washington, D.C.

Bellamy, Alex John; Williams, Paul Dominic; Griffin, Stuart. (2010). **Understanding Peacekeeping**. Cambridge: Polity Press.

Bellamy, Alex John; Williams, Paul Dominic. (2013). **Providing Peacekeepers: The Politics, Challenges, and Future of United Nations Peacekeeping Contributions**. Oxford: Oxford University Press.

Benhossi, Marcela; Carvalho, Daniel Campos de. (2016). **Antecipando a Organização das Nações Unidas: a ordem jurídica da Liga das Nações como ensaio do Direito Internacional pós-1945**. In: *A Onu aos 70: Contribuições, Desafios E Perspectivas*. Boa Vista: Editora Da Ufrj, p. 16-48. Disponível em: https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2017/01/A_ONU_aos_70.pdf.

Bergamaschi, Isaline. (2013). **French Military Intervention in Mali: Inevitable, Consensual yet Insufficient**. Disponível em: <https://reliefweb.int/report/mali/french-military-intervention-mali-inevitable-consensual-yet-insufficient>. Acesso em: 22 nov. 2023.

Boeke, Sergei; Schuurman, Bart. (2015). **Operation “Serval”**: A Strategic Analysis of the French Intervention in Mali, 2013–2014. *Journal of Strategic Studies*, 38(6), 801–825. doi:10.1080/01402390.2015.1045494 10.1080/01402390.2015.1045494.

Bosco, David Lloyd. (2009). **Five to Rule Them All: The Un Security Council and The Making of The Modern World**. Oxford: Oxford University Press, 2009, p. 98.

Boutellis, Arthur. (2018). **Hostile Forces: Cruz Report Risks Distracting from Strategic Context**. IPI Global Observatory, New York, 05 fev. 2018. Disponível em: <https://theglobalobservatory.org/2018/02/cruz-report-strategic-context/>. Acesso em: 24 ago. 2024

Brown, Chris; Ainley, Kirsten. (2009). **“Do Neo-Realismo ao Institucionalismo Liberal”** In *“Compreender as Relações Internacionais”* [pp. 88-93]. 4ª Edição. Lisboa. Gradiva.

Buzan, Barry; Hansen, Lene. (2012). **A Evolução dos Estudos de Segurança Internacional**. Tradução Flávio Lira. - São Paulo: Ed. Unesp.

Buzan, Barry; Waever, Ole; De Wilde, Jaap. (1997). **A New Framework for Analysis**. Boulder: Lynne Rienner, 1997.

Carneiro, Wellington Pereira. (2016). **A Relevância do Surgimento da ONU para as Relações Internacionais**. In: A ONU aos 70: contribuições, desafios e perspectivas. Boa Vista: Editora da UFRR, p. 49-86. Disponível em: https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2017/01/A_ONU_aos_70.pdf. Acesso em: 20 de out. 2023.

Carreiro, Marcelo. (2012). **Prevenção do Terrorismo Internacional**. Disponível em: https://www.academia.edu/29840228/Preven%C3%A7%C3%A3o_do_terrorismo_internacional_uma_contextualiza%C3%A7%C3%A3o_hist%C3%B3rica. Acesso em: 24 de dez. 2023.

Charbonneau, Bruno. (2008). **France and the new imperialism security policy in sub-Saharan Africa**. Disponível em: <https://www.taylorfrancis.com/books/mono/10.4324/9781315582948/france-new-imperialism-bruno-charbonneau>. Acesso em: 30 nov. 2023.

Charbonneau, Bruno. (2017). **The Dilemmas of International Intervention in Mali**. A Stabilizing Mali Project Report. Disponível em: https://dandurand.uqam.ca/wp-content/uploads/2017/12/Rapport-Projet-Mali_Charbonneau_EN-.pdf. Acesso em: 30 nov. 2023.

Charbonneau, Bruno. (2017b). **Intervention in Mali: Building Peace between Peacekeeping and Counterterrorism**. *Journal of Contemporary African Studies*, 35(4), 415–431.

Collier, David. (2011). **Understanding Process Tracing**. *Political Science and Politics*. 44(4): 823–30.

Conde da Silva, Bruno de Alcântara. (2019). **Entre Colonizador e Colonizado: Uma Análise Histórico Comparativa da Descolonização de Estados Africanos (Os Casos do Marrocos e da Tanzânia)**. Disponível em: https://bdm.unb.br/bitstream/10483/23115/1/2019_BrunoDeAlcantaraCondeDaSilva_tcc.pdf. Acesso em: 24 nov. 2023.

Curran, Daniel; Holtom, Paul. (2015). **Resonating, Rejecting, Reinterpreting: Mapping the Stabilization Discourse in the United Nations Security Council, 2000–14**. *Stability: International Journal of Security & Development*, 4(1): 50, pp.1–18, DOI: <http://dx.doi.org/10.5334/sta.gm>.

Darby, Philip. (2009). **Rolling Back the Frontiers of Empire: Practicing the Postcolonial**. *International Peacekeeping*, 16(5), 699–716. DOI: <https://doi.org/10.1080/13533310903303347>

De Coning, Cedric. (2015). **What does stabilisation mean in a UN peacekeeping context?**. Disponível em: <https://cedricdeconing.net/2015/01/19/what-does-stabilisation-mean-in-a-un-peacekeeping-context/>. Acesso em: 28 out. 2024.

Dennys, Christian. (2013). **For Stabilization**. *Stability* 2(1): 1, pp. 1-14, DOI: <http://dx.doi.org/10.5334/sta.an>.

Dias, Guilherme Moreira. (2018). **As Nações Unidas como Ator de Segurança Internacional: do Peacekeeping Tradicional às Iniciativas de Estabilização na República Democrática do Congo e na República Centro Africana**. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/206643/001113370.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

Faganello, Priscila Liane Fett. (2013). **Operações de Manutenção da Paz da ONU: de que formas os direitos humanos revolucionaram a principal ferramenta internacional da paz**. FUNAG: Coleção Relações Internacionais. Brasília.

Fariaty, Citra Nadya. (2022). **French Role in Conflict Resolution Efforts in Mali**. Disponível em: <https://jsret.knpub.com/index.php/jrest/article/view/110/74>. Acesso em: 23 out. 2024.

Finnemore, Martha; Sikkink, Kathryn. (1998). **International Norm Dynamics and Political Change', International Organization**, 52(4), 887-917. Disponível em: https://home.gwu.edu/~finnemor/articles/1998_norms_io.pdf.

Finnemore, Martha; Sikkink, Kathryn. (1996). **National Interests in International Society**. Disponível em: https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=h49_EWFWN0C&oi=fnd&pg=PR9&dq=Martha+Finnemore+1996&ots=IvF5sJJx8Y&sig=dtHEGQdKa7oILPIpNnKiVkOvSMQ#v=onepage&q=Martha%20Finnemore%201996&f=false

General Assembly. (1950). **A/Res/377 (V)**. Disponível em: <https://documents.un.org/doc/resolution/gen/nr0/059/75/pdf/nr005975.pdf?token=fV5NRysDb1rDhd0sut&fe=true>.

General Assembly. (1995). **A/Res/49/60**. Disponível em: <https://documents.un.org/doc/resolution/gen/nr0/781/65/img/nr078165.pdf?token=J6PIMJpmzCcp4c063H&fe=true>.

González, Yoslán Silverio. (2018). **África Occidental: Crisis vs Estabilidad Política**. Cebrafrica.

Gregory, Shaun. (2000). **The French Military in Africa: Past and Present**. *African Affairs, United Kingdom*, N. 99, p. 435-448.

Hall, Stuart. (2016). **O Ocidente e o Resto: Discurso e Poder**. *Projeto História*, São Paulo, n. 56, pp. 314-361. Disponível em:

<https://revistas.pucsp.br/index.php/revph/article/view/30023/20834>. Acesso em: 22 de out. 2023.

Herz, Mônica; Hoffmann, Andréa Ribeiro. (2004). **Organizações Internacionais: História e Práticas**. 1. Ed. Rio de Janeiro: Campus Elsevier.

Hiddleston, Jane. (2009). **Understanding Postcolonialism** (1st Ed.). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315711669>.

Howard, Lise Morjé. (2019). **Power in Peacekeeping**. Cambridge: Cambridge University Press.

Hugon, Philippe. (2006). **African Geopolitics**. Princeton: Markus Wiener Publishers.

Ikenberry, Gilford John. (2009). **Liberal Internationalism 3.0: America and The Dilemma of Liberal World Order**. American Political Science Association, Vol. 7, No1. <https://www.jstor.org/stable/40407217>.

IISS. (2024). **Peacekeeping in Africa: from UN to regional Peace Support Operations**. Disponível em: <https://www.iiss.org/online-analysis/online-analysis/2024/03/peacekeeping-in-africa-from-un-to-regional-peace-support-operations/>. Acesso em: 23 out. 2024.

Jackson, Robert; Sørensen, Georg. (2007). **Introduction To International Relations: Theories and Approaches**. Oxford: Oxford University Press. Disponível em: <https://www.kharagpurcollege.ac.in/studyMaterial/231813Introduction-to-International-Relations-Theories-and-Approaches-by-Robert-Jackson-Georg-S%C3%B8rensen-z-lib.org.pdf>. Acesso em: 06 fev. 2024. Acesso em: 06 fev. 2024.

Karlsrud, John. (2015). **The UN at War: Examining the Consequences of Peace Enforcement Mandates for the UN Peacekeeping Operations in the CAR, The DRC and Mali**, *Third World Quarterly*, v. 36, n. 1, p. 40-54.

Karlsrud, John. (2018). **The UN at War: Peace Operations in a New Era**. Doi:10.1007/978-3-319-62858-5.

Kenkel, Kai Michael. **Cinco Gerações de Operações de Paz: de ténue linha azul” a “pintar um país de azul”**. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-73292013000100007>. Acesso em: 28 de nov. 2023

Keohane, Robert Owen; Nye, Joseph. (1977). **Power and Interdependence**. New York: Harper Collins.

Keohane, Robert Owen. (1984). **After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Politics**. Princeton: Princeton University Press.

Macedo, Emiliano Unzer. (2013). **Mali, um Estado sub-representativo de sua sociedade.** Boletim Meridiano 47 vol. 14, n. 136, mar.-abr. 2013 [p. 18 a 24].

Maoz, Zeev.; Russett, Bruce. (1993). '**Normative and Structural Causes of Democratic Peace, 1946-1986**', American Political Science Review, 87(3), 624-638.

Marconi, Cláudia Alvarenga. (2016). **O Conselho de Segurança da ONU e os impasses quanto à reforma:** dos obstáculos institucionais à falta de coesão do pleito dos emergentes. In: A ONU Aos 70: Contribuições, Desafios e Perspectivas. Boa Vista: Editora da Ufrn, p. 215-243. Disponível em: https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2017/01/A_ONU_aos_70.pdf.

Mbembe, Achille. (2016). **Necropolítica:** Biopoder, Soberania, Estado de Exceção, Política da Morte. Tradução de Renata Santini.

Mbembe, Achille. (2001). **On The Postcolony.** Berkeley: University of California Press.

Miall, Hugh; Ramsbotham, Oliver; Woodhouse, Tom. (1999). **Contemporary Conflict Resolution.** Cambridge: Polity Press.

Mielke, Katja; Mutschler, Max; Meininghaus, Esther. (2020). **For A Dynamic Approach to Stabilization, International Peacekeeping.** 27:5, 819-835, DOI: 10.1080/13533312.2020.1733424

Ministere de La Defense. (2010). **Contribution des forces armées à la Stabilisation.** Paris: Centre interarmées de concepts, de doctrines et d'expérimentations.

Moravcsik, Andrew. (2003). '**Liberal International Relations Theory: A Scientific Assessment**', In C. Elman and M. F. Elman (Eds.), Progress in International Relations Theory: Appraising the Field (pp. 159-204). Cambridge and London: Mit Press.

Moravcsik, Andrew. (1997). **Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics,** The Mit Press, vol. 5+61, n. 4. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/2703498>

Muggah, Robert. (2014). **The United Nations Turns to Stabilization.** Disponível em: <https://theglobalobservatory.org/2014/12/united-nations-peacekeeping-peacebuilding-stabilization/>. Acesso em: 29 out. 2024.

Notin, Jean-Christophe. (2017). **Guerra da França no Mali.** Editora: Biblioteca do Exército.

Nkrumah, Kwame. (2021). **Rumo à libertação colonial.** Tradução: Paula Juliana Froltran Fialho; Editora: Ciências Revolucionárias.

Omeje, Kenneth. (2015). **Debating Postcoloniality in Africa.** In: The Crises of Postcoloniality in Africa. CODESRIA. Disponível em: <https://doi.org/10.2307/j.ctvh8r3k3>.

Onu Brasil. (1945). **Carta das Nações Unidas**. Disponível em: <https://brasil.un.org/sites/default/files/2022-05/Carta-ONU.pdf>.

Paulus, Andreas. (2009). **The International Legal System as a Constitution**. In: Dunoff, J.; Trachtman, J. P. *Ruling the World? Constitutionalism, International Law and Global Governance*. Cambridge: Cambridge University Press, p. 76.

Pecequillo, Cristina Soreanu. (2004). **Introdução às Relações Internacionais: Temas, Atores e Visões**. Petrópolis: Vozes.

Pertile, Karen Valerie. (2021). **Colonialidade do Ser e Saber: Geopolítica do Conhecimento e Análise do Sistema Onu**. *Revista Perspectiva: Reflexões Sobre a Temática Internacional*, [S. L.], v. 13, n. 25. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/RevistaPerspectiva/article/view/104862>. Acesso em: 18 jan. 2024.

Providing For Peacekeeping. **IPI Peacekeeping Database**. Disponível em: <http://www.providingforpeacekeeping.org/contributions/>. Acesso em: 14 jan. 2024

Rapoport, David Charles. (2004). *Four Waves of Modern Terrorism*. Disponível em: <https://icct.nl/sites/default/files/import/publication/Rapoport-Four-Waves-of-Modern-Terrorism.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2023.

Rodney, Walter. **How Europe underdeveloped Africa**. Disponível em: https://arxiujosepserradell.cat/wp-content/uploads/2022/03/How-Europe-Underdeveloped-Africa-by-Recorded-Books-Inc.Rodney-Walter-z-lib.org_.pdf. Acesso: 3 jun. 2024

Romaniuk, Scott; Grice, Francis. (2018). **Norms, Norm Violations, and IR Theory**. Disponível em: <https://www.e-ir.info/pdf/76475>. Acesso em: 18 jan. 2024

Rosas, Gustavo; Gomes e Silva, Hugo; Carvalho, Leandro. (2022). **Instrumentalização da Paz: O P5 e as Operações de Paz da ONU no Século XXI**. *Monções: Revista de Relações Internacionais da Ufgd*, [S. L.], V. 11, N. 21, p. 359–391. DOI: 10.30612/rmufgd.v11i21.14828. Disponível em: <https://ojs.ufgd.edu.br/index.php/moncoes/article/view/14828>. Acesso em: 15 fev. 2024.

Rutazibwa, Olivia Umurerwa; Shilliam, Robbie (Eds.). (2018). **Postcolonial Politics: An Introduction**. In: *Routledge Handbook of Postcolonial Politics* (1st ed.). Routledge. Disponível em: <https://doi.org/10.4324/9781315671192>.

Said, Edward. (1978). **Orientalismo: O Oriente como Invenção do Ocidente**. Disponível em: https://monoskop.org/images/4/4e/Said_Edward_Orientalism_1979.pdf. Acesso em: 13 de fev. 2024.

Sarfati, Gilberto. (2005). **Teoria das Relações Internacionais**. São Paulo: Saraiva, Sousa, F. & Mendes, P. (2014). “Dicionário de Relações Internacionais”. 3ª Edição. Porto. Edições Afrontamento, Cepese.

Security Council Report. **A/RES/377 (V)**. Disponível em: [https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/IP%20A%20RES%20377%20\(V\).pdf](https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/IP%20A%20RES%20377%20(V).pdf). Acesso em: 29 out. 2024

Security Council. **S/2014/403**. Report of the Secretary-General on the situation in Mali. Disponível em: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n14/417/29/pdf/n1441729.pdf>. Acesso em: 04 nov. 2024.

Security Council. **S/RES/2100 (2013)**. Security Council Resolution 2100 (2013) [on establishment of the UN Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali (MINUSMA)] Disponível em: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n13/314/17/pdf/n1331417.pdf>. Acesso em: 04 nov. 2024.

Security Council. **S/RES/2164 (2014)**. Security Council Resolution 2164 (2014) [on extension the mandate of the UN Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali (MINUSMA) until 30 June 2015]. Disponível em: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n14/443/23/pdf/n1444323.pdf>. Acesso em: 04 nov. 2024.

Security Council. **S/RES/2295 (2016)**. Security Council Resolution 2295 (2016) [on extension of the mandate of the UN Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali (MINUSMA) until 30 June 2017]. Disponível em: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n16/200/90/pdf/n1620090.pdf>. Acesso em: 04 nov. 2024.

Smit, Timo. (2017). **Multilateral Peace Operations and The Challenges of Terrorism and Violent Extremism**. SIPRI Background Paper. Disponível em: <https://www.sipri.org/sites/default/files/2017-11/sipribp1711.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2024.

Spivak, Gayatri Chakravorty. (2010). **Pode O Subalterno Falar?** 1. Ed. Trad. Sandra Regina Goulart. Almeida; Marcos Pereira Feitosa; André Pereira. Belo Horizonte: Editora da Ufmg.

Tanno, Grace. (2003). **A Contribuição da Escola de Copenhague aos Estudos de Segurança Internacional**. Contexto Internacional, vol. 25, n1, pp. 47-80.

Tardy, Thierry. (2016). France: The Unlikely Return to UN Peacekeeping. International Peacekeeping, v. 23, n. 5, p. 610–629.

Tejpar, Tejpar; Albuquerque, Adriana Lins de. (2015). **Challenges to Peace and Security in West Africa: The Role of ECOWAS**. Studies In African Security. Disponível em:

https://www.foi.se/download/18.7fd35d7f166c56ebe0bb38f/1542369060258/Challenge%20s-to-Peace-and-Security-in-West-Africa_FOI-Memo-5382.pdf. Acesso em: 23 set. 2024.

Thobie, Gérard; Meyer, Jean; Tarrade, Jean; Rey-Goldzeiguer, Alain. (1990). **Histoire De La France Coloniale**, T. 1: *Des Origines à 1914*, T. 2: *1914-1990*. Armand Colin, Paris. Tome 1 : J. Meyer, J. Tarrade, A. Rey-Goldzeiguer.

Trindade, Antônio Augusto Cançado. (2003). **Direito das Organizações Internacionais**. 3. Ed. Rev. Atual. e Ampl. Belo Horizonte: Del Rey.

Tunkin, Grigory. (1966). **The Legal Nature of United Nations**. 119 Recueil Des Cours Del ' Académie De Droit International.

União Europeia. (2022). **Á propos d'EUCAP Sahel Mali**. Disponível em: https://www.eeas.europa.eu/eucap-sahel-mali/%C3%A1-propos-d%E2%80%99eucap-sahel-mali_fr?s=331. Acesso em: 28 out. 2024.

United Nations Peacekeeping. (2022). **List of Peacekeeping Operations 1948-2020**. Disponível: https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/un_peacekeeping_operation_list_3_2.pdf. Acesso em: 22 abr. 2024.

United Nations Peacekeeping. **Principles of Peacekeeping**. Disponível em: <https://peacekeeping.un.org/en/principles-of-peacekeeping>. Acesso em: 26 abril 2024.

United Nations. (1992). **An Agenda for Peace**. New York: United Nations.

United Nations. (2001). **Report of The Panel on United Nations Peace Operations**. New York: United Nations.

United Nations. (2008). **United Nations Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines**.

United Nations. (2014). **Secretary-General's Remarks at Security Council Open Debate on Trends in United Nations Peacekeeping**, June 11, 2014. Disponível em: <http://www.un.org/sg/statements/index.asp?nid=7769>.

United Nations. (2015). **Report of The Independent High-Level Panel on Peace Operations**. Convened by the Secretary-General to Undertake a Thorough Review of the Current United Nations Peace Operations and the Emerging Needs of The Future [A/70/95-S/2015/446] of 17 June 2015.

United Nations. (2017). **Improving Security of United Nations Peacekeepers: we need to change the way we are doing business**. Independent Report, dec. 2017. Disponível em: https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/improving_security_of_united_nations_peacekeepers_report.pdf. Acesso em: 24 ago 2024

Urueña, René. (2008). **Derecho de Las Organizaciones Internacionales**. Bogotá: Universidad Los Andes.

Van Der Lijn, Jaïr et al. (2019). **Assessing the Effectiveness of the United Nations Mission in Mali (MINUSMA)**. Disponível em: <https://nupi.brage.unit.no/nupi-xmlui/bitstream/handle/11250/2599513/EPON-report%204-2019.pdf?sequence=7>. Acesso em: 25 nov. 2023.

Verschave, François-Xavier. (1998). **De La Françafrique À La Mafrafrique**. Bruxelles: Éditions Tribord.

Vision of Humanity. **2023 Global Terrorism Index**. Disponível em: <https://www.visionofhumanity.org/maps/global-terrorism-index/#/>. Acesso em: 27 nov. 2024.

Wallensteen, Peter; Sollenberg, Margareta. (2001). **Armed Conflict, 1989-2000**. Journal of Peace Research, Oslo, Norway, v. 38, n. 5, p. 629-644.

Walther, Olivier; Christopoulos, Dimitris. (2015). **Islamic Terrorism and the Malian Rebellion, Terrorism and Political Violence**, 27:3, 497-519, DOI: 10.1080/09546553.2013.809340

Williams, Paul. (2019). **The Security Council's Peacekeeping Trilemma**. International Affairs, vol. 0, n. 0, p. 1-21.

Wing, Susanna. (2016). **French intervention in Mali: strategic alliances, long-term regional presence?**. Small Wars & Insurgencies, 27:1, 59-80, DOI: 10.1080/09592318.2016.1123433.