



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

Maj Inf MARCELO MOREIRA FALCI JUNIOR

A relevância da participação de um contingente militar em missões de paz de caráter multidimensional no continente africano para a Política Externa Brasileira



Rio de Janeiro

2018



Maj Inf MARCELO MOREIRA FALCI JUNIOR

A relevância da participação de um contingente militar em missões de paz de caráter multidimensional no continente africano para a Política Externa Brasileira

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

Orientador: TC Inf ANTOINE DE SOUZA CRUZ

Rio de Janeiro

2018

S111a Falci Junior, Marcelo Moreira

A relevância da participação de um contingente militar em missões de paz de caráter multidimensional no continente africano para a Política Externa Brasileira. / Marcelo Moreira Falci Junior. - 2018.

77 f. : il. ; 30 cm.

Orientação: TC Inf Antoine de Souza Cruz.

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

Bibliografia: f. 73-77.

1. OPERAÇÕES DE MANUTENÇÃO DA PAZ. 2. POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA. 3. RELAÇÕES BRASIL-ÁFRICA. I. Título. CDD 355

Maj Inf MARCELO MOREIRA FALCI JUNIOR

A relevância da participação de um contingente militar em missões de paz de caráter multidimensional no continente africano para a Política Externa Brasileira

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

Aprovado em 05 de novembro de 2018.

COMISSÃO AVALIADORA

ANTOINE DE SOUZA CRUZ – TC Inf – Presidente
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército

CARLOS EDUARDO DEMÉTRIO DOS SANTOS – TC Inf – Membro
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército

ALISSON ALENCAR DAVID – Maj Inf – Membro
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército

À Deus, minha esposa, minha filha e familiares pelo apoio durante a execução deste trabalho.

AGRADECIMENTOS

Inicialmente agradeço a Deus, pela tranquilidade, saúde e felicidade que tem me concedido, permitindo seguir trabalhando, estudando e aprendendo a cada dia. Agradeço a força e persistência para chegar neste momento da carreira.

Agradeço à minha querida esposa Lidiane e à minha filha Beatriz, pela alegria que me proporcionam e por compreenderem os motivos me levam, por diversas vezes, estar ausente em momentos importantes de nossas vidas.

Agradeço ao meu orientador, TC Antoine, pelas orientações firmes, seguras e precisas e pela incansável dedicação com que realizou as correções necessárias durante toda a execução desta pesquisa.

Aos meus pais, por terem me proporcionado todos os ensinamentos, em especial àqueles ligados ao caráter, que me auxiliam na superação dos diversos obstáculos que surgem ao longo da vida.

RESUMO

O período pós-Guerra Fria representou um marco na Política Externa Brasileira, no qual uma maior articulação entre diplomatas e militares foi alcançada, em especial no que diz respeito às operações de manutenção da paz. Além disso, as relações internacionais brasileiras ganharam maior relevância, fruto da maior projeção do país no tabuleiro de poder mundial. Nesse contexto, a África despontou como uma das prioridades da política exterior do Brasil, ao mesmo tempo em que o continente emergia como novo centro de atração mundial, tendo em vista a superação de antigos desafios que imperavam na região. O recente encerramento da Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti (MINUSTAH), após treze anos de atuação brasileira, situação em que o país foi internacionalmente reconhecido pelo sucesso com que desempenhou tal tarefa, fez despertar a discussão sobre novos cenários para o emprego de contingentes militares em operações desta envergadura. Tal debate se reveste de importância tendo em vista os reflexos para a PEB da instrumentalização do poder militar nacional como uma de suas vertentes, o que colabora para uma maior projeção do Brasil no exterior. Dessa forma, como foco desse trabalho, foi analisada a relevância para a PEB do emprego de um contingente militar em operações de manutenção da paz de caráter multidimensional neste continente. Para atingir tal propósito, foram estudadas as recentes missões de paz sob a égide da Organização das Nações Unidas nas quais houve uma expressiva atuação brasileira, em especial as desempenhadas em Angola e no Haiti, e seus impactos nas relações internacionais do país. Ainda, foi discutida a emergência da África neste século e o engajamento brasileiro neste continente, buscando identificar novas oportunidades de inserção do país na região, em especial no que tange à promoção da paz. Por fim, o objeto de estudo foi analisado e pretendeu-se melhor entender a expressividade para a PEB da participação das Forças Armadas brasileiras em operações de paz no continente africano.

Keywords: Operações de manutenção da paz. Política Externa Brasileira. Relações Brasil-África.

ABSTRACT

The post-Cold War period represents a milestone in Brazilian Foreign Policy, in which greater articulation between diplomats and military personnel was achieved, especially with regard to peacekeeping operations. In addition, Brazilian international relations have gained greater relevance, as a result of the country's greater projection on the global power balance. In this context, Africa emerged as one of the priorities of Brazil's foreign policy, at the same time as the continent emerged as a new center of world attraction, in order to overcome old challenges that prevailed in the region. The recent closure of the United Nations Mission for the Stabilization of Haiti (MINUSTAH), after 13 years of Brazilian's army operations, where the country was internationally recognized for the success by a well-performed task, sparked discussion on new scenarios for the employment of military contingents in operations of this magnitude. Such a debate is of importance in view of the repercussions for the Brazilian Foreign Policy of the instrumentalization of the national military power as one of its aspects, which contributes to a greater projection of Brazil abroad. In this way, as a focus of this work, the relevance of the use of a military contingent in multidimensional peacekeeping operations in this continent for Brazilian Foreign Policy was analyzed. In order to achieve this purpose, the recent peace missions under the aegis of the United Nations Organization were studied, in which there were significant Brazilian actions, especially those carried out in Angola and Haiti, and their impact on the country's international relations. Also, the emergence of Africa in this century and the Brazilian engagement in this continent were discussed, seeking to identify new opportunities for the country's insertion in the region, especially regarding the promotion of peace. Finally, the object of study was analyzed and it was intended to better understand the expressiveness for Brazilian Foreign Policy of the participation of the Brazilian Armed Forces in peace operations in the African continent.

Keywords: Peacekeeping operations. Brazilian foreign policy. Brazil-Africa relations.

LISTA DE TABELAS E FIGURAS

Figura Nr 01: Operações de paz das Nações Unidas atuais.....	35
Figura Nr 02: Missões de paz individuais das Nações Unidas atuais.....	50
Figura Nr 03: Crescimento real do Produto Interno Bruto mundial e africano.....	60
Figura Nr 04: Previsão de crescimento real do Produto Interno Bruto em 2018.....	61
Figura Nr 05: Regimes políticos na África nos anos de 1985 e 2015.....	62
Figura Nr 06: Índice de desenvolvimento humano – 2017.....	69

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
1.1 O PROBLEMA	13
1.2 OBJETIVOS.....	14
1.3 JUSTIFICATIVAS DA PESQUISA.....	15
2 A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA NA NOVA ORDEM MUNDIAL	16
2.1 A NOVA ORDEM MUNDIAL.....	16
2.2 O BRASIL NO CENÁRIO MUNDIAL.....	19
2.3 A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA NO SÉCULO XXI.....	20
2.4 A PEB E O COMPONENTE MILITAR NACIONAL.....	22
3. OPERAÇÕES DE MANUTENÇÃO DA PAZ DAS NAÇÕES UNIDAS.....	26
3.1 OPERAÇÕES DE MANUTENÇÃO DA PAZ.....	27
3.2 UMA VISÃO PANORÂMICA DO BRASIL EM MISSÕES DE PAZ.....	30
3.3 A ÁFRICA E AS OPERAÇÕES DE PAZ.....	32
4. METODOLOGIA	34
4.1 DELIMITAÇÃO DA PESQUISA.....	34
4.2 CONCEPÇÃO METODOLÓGICA	34
4.3 LIMITAÇÕES DO MÉTODO.....	35
5. AS OPERAÇÕES DE PAZ DA ONU E A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA.....	37
5.1 A ARTICULAÇÃO ENTRE DIPLOMATAS E MILITARES.....	37
5.2 AS OPERAÇÕES DE PAZ DA ONU COMO INSTRUMENTO DA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA.....	43
6. A PARTICIPAÇÃO BRASILEIRA EM OPERAÇÕES DE PAZ NO PÓS-GUERRA FRIA	47
6.1 A MISSÃO DE PAZ EM ANGOLA.....	48
6.2 O CASO HAITI.....	51
7. O RENASCIMENTO DA ÁFRICA NO SÉCULO XXI E A PEB PARA O CONTINENTE.....	57
7.1 A EMERGÊNCIA AFRICANA NO SÉCULO XXI.....	57
7.2 A ÁFRICA COMO ENTORNO ESTRATÉGICO BRASILEIRO.....	61
7.3 A COOPERAÇÃO BRASIL-ÁFRICA NO SÉCULO XXI.....	64
7.4 OS DESAFIOS AFRICANOS PARA O SÉCULO XXI E A OPORTUNIDADE PARA UMA MAIOR PRESENÇA BRASILEIRA NA REGIÃO.....	66
8. CONCLUSÃO.....	69
REFERÊNCIAS.....	73

1. INTRODUÇÃO

As Relações Internacionais de um Estado são impactadas por vetores políticos, militares, econômicos e psicossociais, internos e externos, os quais modelam suas políticas externas. Nesse contexto, a evolução crescente e cada vez mais complexa do cenário mundial se reflete na mudança dos fundamentos e paradigmas que norteiam a condução das interações entre as diversas nações.

O processo de globalização modificou o panorama mundial contemporâneo, impondo uma série de novos desafios a serem superados pelos Estados-Nação, particularmente ao que tange o campo das Relações Internacionais. A emergência de novas potências regionais, assim como a eclosão de problemas humanitários de naturezas diversas, exemplifica esse novo cenário, implicando em uma nova formulação das interações entre os países e na busca por um maior protagonismo por parte destes.

O robusto crescimento econômico e a dinâmica implementada na Política Externa Brasileira (PEB) nas últimas décadas, especialmente durante os governos Lula, elevaram o *status* do Brasil como potência regional e importante *player* global. Nesse período, as relações exteriores brasileiras foram diversificadas, projetando politicamente o país e favorecendo sua inserção em um mundo multipolar. Nesse contexto, cabe destacar a importância dada pelos recentes governos ao continente africano, região que ganhou relevância como parte do entorno estratégico brasileiro. (BRASIL, 2004)

Afastada entre 3,5 e 6 mil quilômetros do Brasil, a África apresenta uma área de cerca de 30 milhões de km², se configurando como o terceiro maior continente do mundo e sendo banhada a oeste pelo oceano Atlântico e a leste pelo oceano Índico. Essa região normalmente é subdividida em duas principais áreas, tendo como marco o deserto do Saara. A África Branca ou Setentrional, de maioria islâmica, está localizada ao norte e se caracteriza por apresentar melhores índices de desenvolvimento econômico e social. Por sua vez, a África Negra ou Subsaariana, formada por 44 países de maioria negra, se apresenta como uma das regiões mais pobres do mundo, sendo marcada por baixos índices econômicos e de desenvolvimento humano e pela assimetria na distribuição dos recursos naturais, além da grande instabilidade política promovida por disputas étnicas e tribais. (GEOVANINI, 2015)

Nesse cenário, a Política Externa Brasileira evoluiu concomitantemente à sua Política de Defesa. Agindo em consonância, o Ministério das Relações Exteriores e o Ministério da Defesa instrumentalizaram as Forças Armadas como um mecanismo de projeção das relações

exteriores brasileiras. Nesse escopo, a histórica participação do Brasil em Operações das Nações Unidas de Manutenção da Paz se configurou como uma das ferramentas de atuação nesse novo contexto das interações globais do país. (PUJOL, 2014)

A performance do país junto à Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti (MINUSTAH), estabelecida em 2004, reforçou a nova conjuntura da Política Externa Brasileira, contribuindo para uma inflexão nas relações do país com as outras nações. A forte participação das tropas brasileiras e a assunção do comando desta missão promoveram ganhos substanciais à projeção global brasileira, expandindo a visibilidade política e militar do país no exterior e a sua expressividade no âmbito dos organismos internacionais, em particular das Nações Unidas. (FONSECA NETO, 2015)

O término da MINUSTAH, em 2017, após cerca de treze anos de atuação brasileira no Haiti, criou um vácuo no que tange a participação do Brasil em missões de paz, motivando discussões a respeito de um futuro emprego do país nestas operações. Atualmente, os capacetes azuis da ONU têm sido empregados em diversos países, em sua maioria no continente africano. Em 2014, o Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) autorizou a sua mais recente operação de paz: a Missão Multidimensional de Estabilização Integrada das Nações Unidas na República Centro-Africana (MINUSCA), fruto de uma grave crise humanitária instaurada naquele país. A demanda por novos e experientes contingentes militares por parte da ONU, simultaneamente ao encerramento das atividades no país caribenho, impeliu esse organismo a convidar oficialmente o Brasil a participar dessa nova missão, fato que fomentou estudos do Ministério das Relações Exteriores (MRE) e do Ministério da Defesa (MD)¹.

Por fim, constata-se a estreita relação entre a Política Externa Brasileira e a crescente utilização do poder militar em sua versão *soft power*, como nas Operações de Paz sob a tutela da Organização das Nações Unidas, na busca pela ampliação da projeção política do país no tabuleiro de poder global. Dessa forma, a análise desta sinergia e a relevância para a PEB de uma possível atuação do Brasil em uma missão de paz multidimensional no continente africano são objetos de estudo deste trabalho.

¹ As Nações Unidas convidam o Brasil para atuar na República Centro Africana. Disponível em <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2017-11/brasil-deve-enviar-tropas-para-missao-de-paz-na-republica-centro>>. Acessado em 08/mar/18

1.1 O PROBLEMA

O presente trabalho busca a interdisciplinaridade, permeando os campos das Relações Internacionais, Ciências Políticas e Ciências Militares. A pesquisa é norteada pela perspectiva da Teoria Neoliberal das Relações Internacionais, na qual teóricos como Robert Keohane e Joseph Nye atestam a emergência de novos atores no plano internacional e a interdependência complexa entre eles, além da constatação de que a negociação internacional e a mediação transnacional são primordiais para a solução de controvérsias. (CASTRO, 2012, p.361)

O fim do período denominado Guerra Fria foi marcado pelo término da bipolaridade geopolítica internacional, modificando as relações de poder e estabelecendo uma Nova Ordem Mundial (NOM). Essa nova conjuntura, aliada às transformações promovidas pela globalização, revelaram o surgimento de novos atores estatais e não estatais, como a ascensão de novas potências regionais e as organizações não governamentais (ONG), a multipolaridade das relações exteriores, o fortalecimento de organismos internacionais e maior solicitude quanto às crises humanitárias. Tais situações se configuraram como novos desafios aos Estados, exigindo a adequação de suas políticas externas ao novo tabuleiro de poder global por meio do aumento da capacidade de influência atrativa em vez de coercitiva. (NYE, 2004)

A emergência do Brasil nos últimos anos como protagonista mundial motivou a remodelagem de suas relações exteriores. O acentuado crescimento econômico das últimas décadas e a diversificação de seu intercâmbio internacional, por meio da inserção em organismos internacionais e ampliação de acordos bilaterais, alçou o país a um patamar de destaque, exigindo uma maior participação em temas de relevância internacional, como a solução de crises humanitárias. "Assim, a Política Externa Brasileira projetou valores e interesses na moldagem da governança global. O Brasil tem desenvolvido sua própria agenda externa com maior autonomia para definir as prioridades para seu progresso como nação". (BRASIL, 2012, p. 11)

O desenvolvimento nacional nos últimos anos foi acompanhado, par e passo, pela transformação das Forças Armadas brasileiras. Os dois principais documentos que norteiam as discussões relativas à Defesa Nacional, a Estratégia Nacional de Defesa (END) e a Política Nacional de Defesa (PND), evidenciam a adequação do componente militar ao novo panorama mundial e sua harmonização com a Política Externa Brasileira. (BRASIL, 2016)

O protagonismo brasileiro na solução de conflitos e crises humanitárias internacionais está apoiado no artigo 4º da Constituição Federal de 1988, alinhando-se aos princípios de

prevalência dos direitos humanos, autodeterminação dos povos, defesa da paz e solução pacífica dos conflitos. A recente representação brasileira junto à MINUSTAH, o que incluía o comando desta missão, aumentou a projeção política do país em organismos internacionais e evidenciou a capacidade de liderança da nação na resolução de problemas transfronteiriços. O término desta missão criou um vácuo na atuação de contingentes militares brasileiros no exterior, fato que despertou a discussão oportuna a respeito da participação brasileira em Operações de Paz e sua relevância para a Política Externa Brasileira.

Destarte, se estabelece o problema do presente estudo:

- Qual a relevância de uma possível atuação de um contingente militar brasileiro em uma missão de paz de caráter multidimensional sob a égide da ONU no continente africano para a Política Externa Brasileira?

1.2 OBJETIVOS

A fim de se traçar, por meio de uma adequada fundamentação teórica, a sistemática para a solução da questão levantada como problema de investigação, foi definido o objetivo geral da pesquisa.

Objetivo geral:

1) Analisar a relevância da atuação das Forças Armadas em operações de paz de caráter multidimensional no continente africano para a Política Externa Brasileira.

No sentido de viabilizar a consecução do objetivo geral do presente estudo, permitindo a coleta e análise de dados, foram formulados **objetivos específicos**, conforme se seguem.

1) Analisar as relações entre as Operações de Manutenção da Paz da ONU e a Política Externa Brasileira, destacando a necessidade de articulação de diplomatas e militares.

2) Analisar a atuação do Brasil em operações de paz sob a tutela da Organização das Nações Unidas, com ênfase nas principais missões em que o país empregou contingentes militares, destacando seus reflexos para a Política Externa Brasileira;

3) Analisar evolução das Relações Internacionais e da Política Externa do Brasil voltadas para a África, destacando a emergência do país como um dos protagonistas no sistema de poder global e as potencialidades do aprofundamento das relações Brasil-África.

1.3 JUSTIFICATIVAS DA PESQUISA

As temáticas "atuação do Brasil em Operações de Paz" e "Política de Defesa" se inserem no âmbito das Ciências Militares, configurando assuntos de extrema relevância e aplicabilidade. A Estratégia Nacional de Defesa (2012) definiu como diretriz a preparação das Forças Armadas para desempenharem operações internacionais de apoio à política exterior do Brasil, fato que avultou de importância tal tema no sistema de Defesa do país. O presente momento retrata o término da Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti, missão que ampliou a visibilidade das Forças Armadas brasileiras no mundo, criando um vácuo para o emprego dos contingentes militares brasileiros. Com isso, o Ministério da Defesa em sinergia com o Ministério das Relações Exteriores discute diferentes cenários para esta atuação, o que inclui a recém-criada missão na República Centro Africana. Dessa forma, trata-se de trabalho útil, expande o conhecimento no campo das ciências militares e, ainda, contribui para a discussão sobre a relevância desta nova missão para as Relações Internacionais brasileiras e para o Exército Brasileiro. (BRASIL, 2012)

Ainda, a atuação do poder militar em operações de paz no exterior atende à Estratégia de Emprego das Forças Armadas de projeção de poder, a qual prescreve que essa participação além fronteiras permite o respeito internacional ao País, além de dissuadir potenciais agressores e apoiar os interesses nacionais relacionados com a manutenção da paz internacional. (BRASIL, 2014)

Este trabalho busca a cooperação entre os temas "Política Externa Brasileira", "Relações Internacionais" e "Operações de Paz". O emprego das Forças Armadas como dispositivo de intensificação das Relações Exteriores é uma temática atual e se avoluma de importância com o término da MINUSTAH e com a discussão de um futuro emprego em uma nova missão de paz. Assim, a presente pesquisa pretende descrever conhecimentos no campo das Ciências Militares, aplicáveis aos campos militar e político.

O tema proposto está concentrado na área da Defesa Nacional, dentro da linha de pesquisa de "Estudos da Paz e da Guerra (EPG)", a qual dedica-se aos assuntos inerentes ao uso da Força, às mudanças nos cenários geopolíticos e ao emprego do Sistema de Defesa em apoio às demandas do Estado. Assim sendo, esta pesquisa aprofundará o estudo no tema, levando em consideração os diversos campos do Poder Nacional.

2. A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA NA NOVA ORDEM MUNDIAL

O fim do período conhecido com Guerra Fria pôs fim à bipolaridade da balança de poder, caracterizado pela dualidade entre Estados Unidos da América (EUA) e a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), resultando na reformulação do ordenamento mundial. Tal fato promoveu profundas mudanças no que tange aos conceitos relacionados às relações internacionais e à geopolítica mundial, resultando em um ambiente mais complexo e incerto. (CERVO; BUENO, 2002)

Nesse escopo, o Brasil vivenciou inúmeras transformações nos distintos campos do poder, permitindo sua adequação ao novo cenário global. O final do século XX descortinou um novo cenário no qual o país alcançou uma posição de relevância no jogo de poder, fruto das políticas adotadas pelos sucessivos governos voltadas para seu crescimento econômico e projeção mundial. Tal esforço pode ser salientado no discurso de posse do então presidente Fernando Henrique Cardoso (1995), no qual destacou a necessidade de se promover avanços nas questões militares e estratégicas, buscar a estabilidade interna e traçar propostas diplomáticas claras, objetivas e viáveis, buscando um projeto nacional consistente visando seu fortalecimento crescente no cenário internacional.

2.1 A NOVA ORDEM MUNDIAL

O sistema internacional foi sensivelmente transformado com o fim da Guerra Fria e da bipolaridade entre os Estados Unidos e a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), fato que configurou o início do período denominado como Nova Ordem Mundial (NOM). Segundo Costa (2015), o ex-presidente Ronald Reagan, no final da década de 1980, se referiu ao surgimento de um novo ordenamento mundial, caracterizando-o como "um conceito social, econômico e político que faz referência ao contexto histórico do período pós-Guerra Fria". O cenário internacional atual é marcado por uma série de novas condicionantes. Sylvio (2014) define essa terminologia como um "novo período no pensamento político e no equilíbrio mundial de poder, além de uma maior centralização deste poder".

O fim da bipolaridade deu lugar ao ordenamento do sistema, sob o ponto de vista realista, caracterizado pela unipolaridade, no qual os EUA detêm um poder incontestável no campo militar, e pela multipolaridade, onde o poder é compartilhado entre as demais nações em processos de interdependência e transnacionalização. O cenário multipolar é marcado pela diversificação dos polos de poder, resultado da emergência de novas potências desenvolvidas,

como Brasil, Índia e China, fato que denota uma alteração da dinâmica das relações internacionais. (PECEQUILO, 2005, p.144)

A extinção do conflito Leste-Oeste deu lugar a um cenário multifacetado no que diz respeito às relações entre as nações. Tal fato reacende o conceito da interdependência complexa, no qual seus idealizadores destacam a multiplicidade de canais de comunicação entre as sociedades, a maior influência de agentes não estatais, como as multinacionais, a ausência de uma rígida hierarquia entre Estados e atores não estatais e a ingerência de problemas internacionais nas agendas políticas das nações, dando maior valor cooperativo às organizações transnacionais. (KEOHANE; NYE, 2001).

Segundo Keohane e Nye (2001), a interdependência possui algumas características: a existência de múltiplos canais de comunicação e negociação, a diversidade de atores (que podem incluir ou não o Estado), a abrangência da agenda de negociações, a ausência de hierarquia entre os temas dessa agenda, as fronteiras entre o ambiente doméstico e o internacional serem difusas, e a utilidade decrescente do uso da força. No entanto, o processo de interdependência gera custos, certo grau de dependência externa e aumento da vulnerabilidade dos Estados, devido às assimetrias que envolvem o processo como um todo ou por áreas.

O novo ordenamento mundial foi marcado pela introdução de assuntos plurais na agenda global, como a atuação de organizações não-governamentais, a promoção dos direitos humanos, a preservação do meio ambiente, a solução pacífica de conflitos e crises humanitárias e o fortalecimento de organismos internacionais. Tais temáticas passaram a exigir uma maior participação dos novos atores, estatais e não estatais, em fóruns transnacionais, utilizados como canais de interação no sistema, tendo em vista que a solução dos problemas políticos passou a demandar a cooperação entre os agentes da nova ordem. (PAIVA; SCOTELARO, 2010, p. 52)

Segundo Nye (1990, 2011), o panorama da NOM revelou novas dimensões para o poder, definido pelo autor como *soft power* (poder brando) e *smart power* (poder inteligente). O primeiro conceito opõe-se à filosofia coercitiva do *hard power* (poder duro) referindo-se à capacidade do Estado de alterar comportamentos de forma atrativa e persuasiva, em substituição à força militar. Por sua vez, o "*poder da inteligência*" se aplica à competência de alcançar a sinergia entre recursos do *hard* e *soft power*, utilizando como ferramentas a diplomacia pública, integração econômica, estabelecimento de alianças e o desenvolvimento global. Assim, o *smart power* é uma forma de "encontrar caminhos para combinar recursos

dentro de uma estratégia de sucesso em um novo contexto de difusão de poder e "ascensão dos outros atores". (NYE, 2011, p. 208).

O fim da Guerra Fria trouxe transformações estruturais, possibilitando o aparecimento dos chamados países emergentes. Essas nações se caracterizavam por exigirem maior participação nos processos de tomada de decisão internacionais e nos espaços de poder abandonados pelo desaparecimento da hegemonia bipolar. Nesse contexto, os rumos da reconfiguração da ordem internacional projetaram um futuro baseado em um mundo multipolar, com ênfase nos países em desenvolvimento, a grande parte deles localizados no hemisfério sul.² Tal conjunto de países se configura como uma das vertentes da PEB, na qual é priorizada a Cooperação Sul-Sul.

Segundo Buzan (2004), a dinâmica do mundo contemporâneo contempla a uma gama variada de polaridades e definições de Estados. O autor desenvolveu a teoria da "Polaridade Complexa" na qual define os Estados em três tipos: superpotências, grandes potências e potências regionais. Os demais países que não se enquadram nesta classificação seriam classificados simplesmente como potências, estando a margem do sistema internacional. Assim, as superpotências seriam aquelas nações com interesses multipolares, com poder suficiente para defendê-los em qualquer parte do mundo e sendo reconhecidos pelos demais países como atores de relevância global. Por sua vez, as grandes potências definiriam aqueles Estados com potencial de alcançar a condição de superpotência, possuindo raio de influência mundial mais limitado. Por fim, as potências regionais têm suas ingerências limitadas a uma determinada região, não exercendo "papel sistêmico relevante". Nesse sentido, Buzan associa o Brasil a uma potência regional, fruto de sua limitação de projeção de poder no cenário atual. (BUZAN, 2004)

Dessa forma, a capacidade de compreender os processos políticos e as transformações socioeconômicas contemporâneas permite aos Estados adequarem-se à realidade, antecipando decisões políticas, e tornarem-se condutores dessas mudanças ao invés de meros agentes passivos. Esses conhecimentos são essenciais para o ordenamento de projetos nacionais, permitindo melhores políticas públicas e uma eficiente inserção no cenário internacional. Assim, um país pode identificar melhores oportunidades na globalização e adequadas respostas aos desafios impostos por esse processo, favorecendo seu posicionamento na NOM. (VELLOSO; MARTINS, 2006)

² Disponível em <<https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/relacoesinternacionais/article/.../711>>. Acessado em 26/set/18

2.2 O BRASIL NO CENÁRIO MUNDIAL

"... quando nos demos conta das novas realidades, andamos rápido, para recuperar o tempo perdido. Em pouco mais de uma década, abrimos a economia ao comércio exterior, primeiro, aos investimentos estrangeiros, em seguida, e estamos vivendo um novo momento de nossa inserção internacional" (VELLOSO; MARTINS, 2006, p. 146)

A Política Externa Brasileira tem como princípios basilares, calcados no artigo 4º da Constituição Federal de 1988, a independência nacional, a defesa da paz e da solução pacífica de conflitos, o respeito à autodeterminação dos povos, a igualdade entre os estados, a não intervenção, a defesa dos direitos humanos e o combate ao racismo e ao terrorismo. De acordo com o então presidente Michel Temer (2016), tais valores projetam "uma imagem de um País pacífico e ciente dos direitos e deveres", permitindo "estabelecer bases sólidas para a política externa que expressam os valores e interesses permanentes no nosso país".

Uma das características marcantes da política externa brasileira é o multilateralismo. Segundo expressou Lula na Assembleia Geral da ONU em 2006, "o Brasil é um firme defensor das organizações multilaterais como espaço de cooperação e diálogo". Tal princípio viabiliza a aproximação entre os Estados, a manutenção da paz, a proteção dos direitos humanos e do desenvolvimento sustentável, além de permitir a construção de soluções conjuntas para os diversos problemas, favorecendo a inserção do país no cenário multipolar contemporâneo (PUJOL, 2014)

O Livro Branco de Defesa Nacional define que "um cenário internacional caracterizado por incertezas tem influência direta tanto na definição da política externa brasileira, quanto em sua política de defesa". A globalização favoreceu a interação entre os países e o fluxo de pessoas, mercadorias e informações, entretanto "facilitou a disseminação de ameaças de naturezas distintas, como o terrorismo, o narcotráfico, o tráfico de armas, a pirataria e pandemias, que põem à prova a capacidade do Estado". Dessa forma, tais problemáticas "podem ter reflexos para a paz e segurança em várias regiões do mundo". (BRASIL, 2016, p. 26)

2.3 A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA NO SÉCULO XXI

Conforme exposto, o término do século XX foi caracterizado pelo protagonismo brasileiro a nível mundial, fato que exigiu um maior dinamismo da PEB. Nesse período, "a projeção internacional do Brasil alcançou uma dimensão planetária, com uma economia internacionalizada, uma política propositiva e proativa, e uma presença diplomática que se encontra em fase de expansão" (VISENTINI, 2013, p.09)

O governo de Fernando Henrique (1995-2002) foi caracterizado pela presença marcante da figura presidencial nas relações diplomáticas brasileiras, dando início à chamada "diplomacia presidencial". A condução da política externa passou a ser direcionada pessoalmente pelo Presidente da República, relegando o Ministério das Relações Exteriores às questões técnicas e burocráticas. Nesse período, a política exterior brasileira apresentou avanço na integração regional, diversificação das relações bilaterais e multilaterais, e fortalecimento junto às organizações internacionais, com destaque para a Organização mundial do Comércio (OMC). Ainda, despertou as discussões concernentes à pretensão do país à vaga de membro permanente do Conselho de Segurança das Nações Unidas, enaltecendo a disposição do Brasil a ocupar posição de destaque no concerto das nações. (CERVO, 2003)

Segundo Visentini (2013), o governo Lula foi marcado pela reversão da condução da PEB ao MRE. Neste quadro, buscou-se desenvolver uma "diplomacia ativa e afirmativa", auxiliada pela figura carismática do então Presidente e sincrônica ao desenvolvimento social do país. Avanços no campo social facilitaram a inserção do país na temática global no que tange à diminuição do déficit social e erradicação da fome, tornando o Brasil um porta-voz destas questões a nível global. Além disso, Lula buscou potencializar as relações Sul-Sul aumentando as interações com países da África, Oriente Médio e Ásia, diversificou as relações Norte-Sul, expondo-se mais a países como França, Alemanha e Rússia, em detrimento dos EUA, além de buscar maior presença e democratização nos organismos internacionais. Outro fato de grande magnitude foi o início da MINUSTAH, em 2004, dando maior evidência ao protagonismo do Brasil no exterior. Destarte, a PEB alcançou "notável desenvolvimento e protagonismo", ampliando a posição de *global player* remetida ao país.

Desde o início do século XXI o Brasil se mostra ativo em se tratando de política internacional. Primeiro no governo FHC e, depois, durante os mandatos de Lula, as estratégias de inserção internacional brasileiras

privilegiaram uma intensa participação internacional e a busca por um protagonismo poucas vezes vista antes na história da Política Externa Brasileira (VALENÇA, 2016).

O governo Dilma Rousseff manteve em grande parte as tendências observadas durante os mandatos de seu antecessor. A intensa presença em organismos multilaterais e as iniciativas junto ao continente africano permaneceram como norteadores da PEB. Entretanto, a figura do Presidente da República como condutor das relações exteriores do país foi minorada, fruto do menor carisma da então governante, contrariando a "diplomacia presidencial" aplicada por FHC e Lula. Além disso, as dificuldades políticas internas e a crise econômica impuseram uma diminuição do ímpeto internacional, na busca pela manutenção da governabilidade nacional. (VALENÇA, 2016).

O presidente Michel Temer assumiu o Poder Executivo do Brasil, após o afastamento de Dilma Rousseff, implementando importantes mudanças nas políticas do país, em particular na PEB. José Serra, em seu discurso de posse como chefe do Itamaraty, ressaltou os princípios elementares da Constituição Federal, como a defesa da paz e da solução pacífica de conflitos, o respeito à autodeterminação dos povos, a não intervenção e a promoção dos direitos humanos, os quais direcionariam a chamada "Nova Política Externa Brasileira". Serra delineou dez diretrizes que caracterizariam as novas relações exteriores do país, das quais salientam-se a "defesa da democracia, das liberdades e dos direitos humanos em qualquer país", "a construção construtiva na ONU e em todos os foros globais e regionais a que pertence, o governo brasileiro desenvolverá ação construtiva em favor de soluções pacíficas e negociadas para os conflitos internacionais", empenho em "atualizar o intercâmbio com a África, o grande vizinho do outro lado do Atlântico, evitando a restrição dessa relação a laços fraternos do passado e às correspondências culturais, mas, sobretudo, forjar parcerias concretas no presente e para o futuro". (SERRA, 2016) Dessa forma, o novo governo evidenciou uma iniciativa de condução das relações internacionais brasileiras de maneira mais pragmática, buscando afastar influências ideológicas, como observadas nos últimos governos.

Assim, a emergência do Brasil como potencia regional, a diversificação do seu comércio exterior e de seus parceiros transnacionais e a multilateralidade de suas relações internacionais deram nova dinâmica à diplomacia brasileira, facilitando sua inserção no cenário mundial contemporâneo. Além disso, a exigência pela maior democratização dos organismos internacionais, a exemplo da tão pretendida reformulação do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) durante os governos Lula, impactou a PEB, na busca

por maior protagonismo global e a consolidação de sua posição como porta voz dos países emergentes. (CERVO,2010)

Por fim, Cervo (2012) destaca que os dezesseis anos de mandatos dos presidentes Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) foram determinantes para a integração brasileira no cenário internacional no início do século XXI. Tal período foi caracterizado pela maturidade do processo de desenvolvimento país, o qual se pautou no multilateralismo recíproco e na internacionalização econômica. Esses aspectos permitiram que a PEB superasse os desafios impostos pela NOM e favorecesse a criação de um ordenamento interno próprio, favorecendo os esforços do Brasil na busca por uma globalização mais democrática.

2.4 A PEB E O COMPONENTE MILITAR NACIONAL

Para que se estabeleça uma percepção clara sobre a utilização do poder militar como um vetor da política externa deve-se buscar o correto entendimento de sua conceituação. Segundo Geovanini (2014), citando Morgenthau, o poder militar constitui-se como um dos elementos do poder nacional, sendo "capaz de apoiar as políticas externas que devam ser implementadas". O Ministério da Defesa o define como uma expressão do poder nacional constituída de ferramentas militares a disposição do Estado para promover de forma dissuasória ou coercitiva a conquista ou manutenção de seus objetivos nacionais.³

O cenário global contemporâneo é caracterizado pela ausência de ameaças externas substanciais à soberania da maioria das nações. Assim, o fim da Guerra Fria gerou uma série de novos questionamentos, em particular no que concerne o vetor militar, tornando-se imprescindível que o planejamento de Defesa atual fosse calcado na construção de um sistema flexível de cooperação para a prevenção de conflitos e de confiança mútua, diminuindo possíveis tensões internacionais. Dessa forma, a organização das Forças Armadas voltadas para cumprir, além das missões convencionais, tarefas direcionadas para ações de manutenção da paz cresce de importância, passando a ser uma das prioridades desta nova política. (PINTO, 2015, p.41)

O protagonismo alcançado pelo Brasil e as novas demandas ao componente militar exigiram a reformulação de suas Forças Armadas e de sua política de defesa. Tal esforço foi consolidado por meio da publicação dos documentos Política de Defesa Nacional, em 2005, e

³ Conceito de "poder militar" segundo o MD. Disponível em: <<http://www.defesa.gov.br/glossario>>. Acessado em 03/mar/18

da Estratégia Nacional de Defesa, em 2008, os quais balizaram o novo eixo da defesa nacional. O primeiro documento representa a continuidade da Política de Defesa Nacional lançada pelo então presidente Fernando Henrique Cardoso, em 1996, o qual se constitui como a "carta magna" do assunto de defesa no país. Por sua vez, a Estratégia prescreveu ações de médio e longo prazo a serem adotadas para a modernização do componente militar brasileiro e a consecução dos objetivos propostos pela PDN. (BRASIL, 2008)

Neste contexto, o Brasil traçou novas diretrizes para a estruturação de sua Defesa Nacional, adequando-a aos novos desafios impostos pelo sistema internacional. Desta forma, foram elencados os Objetivos Nacionais de Defesa na busca pela preservação da soberania e dos interesses do país. Dentre estes objetivos, destacam-se a contribuição para a manutenção da paz e da segurança internacionais, a intensificação da participação do Brasil no concerto das nações e sua maior inserção nos processos decisórios internacionais, os quais externam o propósito de projeção global do Brasil, exigindo a harmonização da sua política de Defesa com a sua política externa. (BRASIL, 2016)

Os dois mandatos do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso foram embrionários na aproximação entre as políticas externa e de defesa do Brasil. Além da elaboração da PND e a criação do Ministério da Defesa, em 1999, iniciou-se um processo de coordenação entre essas duas políticas, embora as Forças Armadas ainda mantivessem um papel restrito, limitando-se à participação em operações de paz (ALSINA JÚNIOR, 2003).

O governo Lula buscou aprofundar a sinergia entre as políticas de defesa e externa brasileiras, iniciada no governo FHC. A assunção do Ministério da Defesa por Nelson Jobim deu maior dinamismo à agenda de política externa, além de aprofundar a importância da América do Sul, motivando a criação da União de Nações Sul-americanas (UNASUL) e do Conselho Sul-americano de Defesa (CSD), em 2008. Desta forma, motivou-se uma aproximação entre militares e diplomatas do Itamaraty com vista à elaboração da agenda de defesa nacional. (OLIVEIRA; BRITES; MUNHOZ, 2010)

Segundo o Ministério da Defesa,

As políticas externa e de defesa são complementares e indissociáveis. A manutenção da estabilidade regional e a construção de um ambiente internacional mais cooperativo, de grande interesse para o Brasil, serão favorecidas pela ação conjunta do Ministério da Defesa e do Ministério das Relações Exteriores, que devem aproximar suas áreas de inteligência e planejamento.

Alsina Junior (2003) afirma que

(...) uma política de defesa deve ser encarada como uma política pública responsável por regular não somente a estruturação das forças armadas como instrumentos do poder político nacional, mas, sobretudo, garantir que o poder militar gerado por estas estruturas (Marinha, Exército e Aeronáutica) seja capaz de equilibrar as relações de força existentes entre os Estados no plano internacional.

Assim sendo, constata-se que a formulação da PDN e da END, associados à criação do Ministério da Defesa, serviram como ferramentas de concertação do aparato militar brasileiro com a PEB. Tais iniciativas fomentaram a aproximação das Forças Armadas com a nova realidade internacional e a sua coerência com as relações exteriores do país, contribuindo para uma atuação mais eficiente no cenário externo e a adoção de uma concepção de defesa mais contemporânea. (PINTO, 2015)

O princípio da convivência harmônica entre os Estados, enaltecido pela política de Defesa atual, remete ao conceito de poder brando no que tange aos interesses brasileiros no plano internacional. Dessa forma, o Brasil priorizaria as questões econômicas, em detrimento dos assuntos relacionados ao emprego da força. Assim, “o Estado brasileiro o faria para cooperar com seus pares, visando o aperfeiçoamento das instituições de outros estados, aplicando-o para gerar poder brando e assim atingir os objetivos tratados pela sua política externa”. (SANTOS, 2014)

Segundo Pinto (2015), as políticas de defesa e externa brasileiras atuais se interligam por meio de distintas agendas. A participação nos organismos multilaterais, "as questões referentes à manutenção da paz e da segurança internacional - aí compreendido o processo de tomada de decisão no Conselho de Segurança da ONU e as missões de paz", questões transfronteiriças, e assuntos como a não proliferação de armas nucleares configuram temas comuns, exigindo a sinergia entre militares e diplomatas com o propósito de garantir os interesses nacionais. Neste contexto, Landim (2014, p.31) defende que estes dois agentes, "atores diretos da guerra e diplomacia", possuem papéis semelhantes junto ao Estado, sendo "subordinados ao poder político e, por consequência, à vontade coletiva da nação".

O período pós-Guerra Fria evidencia um rol de casos que demandaram a ação integrada de militares e diplomatas brasileiros para suas soluções. A participação de contingentes militares em forças-tarefa multinacionais de manutenção da paz reguladas pelas Nações Unidas, como as desempenhadas no Timor Leste (INTERFET), no Líbano (UNIFIL) e Haiti

(MINUSTAH), além das missões de caráter individual, principalmente por intermédio do emprego de observadores militares, como no Saara Ocidental (MINURSO) e na República Centro-Africana (MINUSCA), representam algumas destas atividades, harmonizando a relação entre o MRE e o MD.

3. OPERAÇÕES DE MANUTENÇÃO DA PAZ DAS NAÇÕES UNIDAS

A Organização das Nações Unidas (ONU) foi criada em 1945, após a 2ª Guerra Mundial, por meio da Carta das Nações Unidas, documento elaborado por representantes de cinquenta países. Tal instituição é regida por uma série de princípios aceitos por seus países-membros, como a manutenção da paz e da segurança internacionais, cooperação internacional para resolução de problemas mundiais, promoção dos direitos humanos e das liberdades fundamentais e centro de harmonização entre as nações. Atualmente, é formada por 193 países, os quais labutam voluntariamente pela paz e o desenvolvimento mundial. (ONU, 2017)

A ONU guarda um relevante papel na harmonização das relações internacionais contemporâneas. Tal fato remete ao conceito da Interdependência Complexa de Keohane e Nye (2014) na qual, segundo os autores, os organismos internacionais regulam as interações entre os Estados, contribuindo também para a solução de conflitos. Dessa forma, o diálogo como a projeção do poder na dimensão do *soft power* tem sido mais frequente nas interações entre as nações que o uso da força e coerção (*hard power*), aumentando a importância das Nações Unidas como mediadora das relações globais.

O Brasil atuou construtivamente no processo de constituição da ONU, ganhando destaque pelo fato de ter sido o único contribuinte de tropas da América Latina para a campanha aliada na Europa. Defendeu ativamente a igualdade entre os membros da Organização, princípio que ainda impera na atuação brasileira, configurando o país como Estado moderador e promotor de consensos. Além disso, é o membro que por mais vezes integrou o CSNU como membro não permanente, ocupando a vaga por dez vezes. (UZIEL, 2010)

A Carta das Nações Unidas preconiza a via pacífica para a solução de controvérsias. Em situações de conflito em que a diplomacia não foi suficiente para a sua resolução, a ONU possui uma série de ferramentas aplicáveis com a finalidade de atuar contra o Estado promotor dos antagonismos, das quais se destacam sanções econômicas, isolamento diplomático ou intervenções militares. Nesse contexto, as operações de manutenção da paz ganham relevância, sendo reconhecidas pela comunidade internacional como instrumento eficiente de promoção da paz e suspensão das hostilidades. Assim, as *peacekeeping operations* têm sido aplicadas, desde a fim da 2ª Guerra Mundial, como meio de prevenção, manutenção e restauração da paz. (FAGANELLO, 2013, p. 281)

As práticas de manutenção da paz foram iniciadas pela ONU em 1948, quando os primeiros observadores militares das Nações Unidas foram implantados no Oriente Médio. Durante os anos da Guerra Fria que se seguiram, os objetivos do processo de manutenção da paz das Nações Unidas limitaram-se à manutenção do cessar fogo e de estabilização no terreno, de modo que poderiam ser feitos esforços a nível político para resolver o conflito por meios pacíficos. Várias das operações de manutenção da paz das Nações Unidas para esse modelo "tradicional". (UNITED NATIONS, 2008)

3.1 OPERAÇÕES DE MANUTENÇÃO DA PAZ

As operações de paz, também conhecidas como *peacekeeping operations*, são definidas, no *Handbook on United Nations Multidimensional Peacekeeping Operations* (2013), como ações lançadas em um território para aliviar as tensões entre as partes hostis de um conflito e criar espaço para negociações de uma paz duradoura. Tais missões são baseadas em três princípios fundamentais: consenso entre as partes envolvidas, imparcialidade e uso mínimo da força, exceto em legítima defesa ou do mandato.

Inicialmente, cabe salientar que as "peacekeeping operations" apresentaram, desde a criação das Nações Unidas, duas fases distintas, as quais foram definidas de acordo com a conjuntura internacional vivenciadas. A primeira fase corresponde ao período da Guerra Fria, situação em que foram empregadas as missões no modelo "tradicional". O pós-Guerra Fria representou uma fase de evolução no que diz respeito às tarefas deste tipo de operações, as quais passaram a ser definidas como "multidimensionais", sendo mais complexas que suas predecessoras. (FAGANELLO, 2013, p. 57)

As operações tradicionais de manutenção da paz das Nações Unidas são empregadas em um determinado conflito como forma de controlá-lo, criando condições para a busca de uma solução duradoura. Estas missões possuem caráter estritamente militar e, geralmente, incluem tarefas como observação e monitoramento de áreas desmilitarizadas, fiscalização de cessar-fogo, investigação de violações e interposição de tropas para garantir o fim das hostilidades, buscando assegurar que nenhuma das partes envolvidas buscará vantagem militar durante o cessar-fogo. Tais operações não realizam esforços políticos para a resolução das contendas, sendo estes realizados por enviados especiais das Nações Unidas ou outras organizações internacionais. (ONU, 2008, p. 21). Segundo a ONU, foram estabelecidas inúmeras missões tradicionais ao longo da segunda metade do século XX, sendo a primeira delas o emprego de observadores militares durante a criação do Estado de Israel (UNTSO), com a finalidade de

monitorar a não hostilidade entre judeus e árabes. Ainda foram estabelecidas missões na República Dominicana (DOMREP), na Nova Guiné (UNSF), no Yemen (UNYOM), no Chipre (UNFICYP), no Oriente Médio (UNEF II) e no Líbano (UNIFIL). Em 1960, foi desdobrada a operação de manutenção da paz no Congo (ONUC), configurando a primeira missão de paz de larga escala, onde foram empregados cerca de 20 mil soldados.⁴

Ao longo do desencadeamento das peacekeeping operations tradicionais, foi identificado que as mesmas apresentavam resultados limitados, tendo em vista o emprego isolado do componente militar. Tal fato apresentava a desvantagem de as missões se empenharem na solução das consequências do conflito ao invés da resolução de suas causas e fatos motivadores, resultando em ações que duravam dezenas de anos, como é o caso do Grupo de Observador Militar das Nações Unidas na Índia e Paquistão (UNMOGIP), missão iniciada em 1949 e que atua até os dias atuais. Dessa forma, foi identificada a necessidade de uma reformulação das operações de manutenção da paz, visando uma maior efetividade na solução de problemas. (FAGANELLO, 2013)

Além disso, conforme destaca Magalhães (2014, p.88), o pós-Guerra Fria foi caracterizado pela complexidade do cenário internacional e da natureza dos conflitos. O fim da bipolaridade foi acompanhado pela eclosão de "uma gama variada de antagonismos" em diversas regiões do mundo, com destaque para os conflitos étnicos, religiosos e culturais, os quais demandam maiores ingerências por parte dos organismos internacionais. Assim, as Nações Unidas foram impelidas a reformularem o emprego de seus componentes de manutenção da paz, tornando mais completas e eficientes as suas operações de manutenção da paz.

Com o fim da Guerra Fria, o contexto estratégico para a manutenção da paz das Nações Unidas mudou drasticamente e o Conselho de Segurança começou a trabalhar mais ativamente para promover a contenção e a resolução pacífica de conflitos regionais. (...) Muitos destes conflitos ocorrem nos países mais pobres do mundo, onde a capacidade do Estado é frágil e onde os beligerantes podem ser motivados tanto por ganhos econômicos, quanto por ideologias (UNITED NATIONS, 2010, p.21)

Sob a ótica de Faganello (2013, p. 99)

⁴ Breve histórico das operações de manutenção da paz. Disponível em: <<https://peacekeeping.un.org/en/our-history>>. Acessado em: 06/mar/18

No entanto, não obstante os mais de 40 anos que separam o fim da Segunda Guerra Mundial dos conflitos internos da década de 1990 e a evolução dos direitos humanos nesse período, os eventos de Somália, Bósnia e Ruanda provaram que nem a qualidade de cidadão, tampouco a natureza humana eram suficientes para impedir violações massivas de direitos humanos perpetradas pelos Estados contra seu próprio povo.

O final dos anos 80 e início da década de 90 foi caracterizado por um expressivo aumento das operações de manutenção da paz e da segurança internacional sob a tutela das Nações Unidas. Neste período foram estabelecidas trinta e oito *peacekeeping operations*, enquanto que entre 1948 e 1987 foram desencadeadas apenas treze. Tal multiplicação das missões de paz pode ser justificada pelo arrefecimento das tensões entre os EUA e a União Soviética, a eclosão de disputas étnicas e religiosas e a universalização da democracia e do respeito aos direitos humanos. (FONTOURA, 2005).

Em consequência das novas demandas provenientes do cenário pós-Guerra Fria, da deficiência das operações tradicionais e do considerável aumento das operações de paz, as Nações Unidas estabeleceram uma série de estudos com a finalidade de adaptar sua atuação em situações conflituosas à nova realidade. Neste contexto, se destaca o Relatório Brahimi, documento gerado pelo Painel sobre Operações de Paz das Nações Unidas, que tinha por objetivo de revisar o papel das *peacekeeping operations*. Tal relatório identificou que o insucesso das missões de paz da década de 1990 foi motivado pelo fato destas terem sido desdobradas em locais onde o conflito não estava resolvido e não havia consentimento entre as partes. Dessa forma, o Brahimi Report destacou o consentimento das partes, a imparcialidade e o uso da força em legítima defesa devem permanecer como princípios norteadores das operações de manutenção da paz. Além disso, orientou quanto a necessidade de se estabelecer regras de engajamento consistentes e mandatos mais específicos quanto à proteção dos civis. Assim, propôs que as operações de paz fossem aperfeiçoadas, adaptando-se à nova conjuntura mundial. (FAGANELLO, 2013)

Fruto das imposições da nova realidade dos conflitos, as operações de manutenção da paz foram aperfeiçoadas, passando a serem denominadas missões multidimensionais. A partir de então, tais ações começaram a ser desempenhadas não apenas pelo contingente militar, mas também por componentes policiais e civis, objetivando a implementação de acordos de paz eficientes. Ainda, de acordo com cada situação exigida, tais operações são dotadas de tarefas relacionadas à restauração do Estado de Direito, promoção aos direitos humanos, ajuda

humanitária, reconstrução do país, apoio aos programas de Desarmamento, Desmobilização e Reintegração (DDR) e apoio ao processo eleitoral (FAGANELLO, 2013, p.162)

Assim, conforme destaca Vaz (2012, p.91), as operações de manutenção da paz da ONU passaram a contar com indivíduos e componentes multidisciplinares voltados para a complexidade dos conflitos contemporâneos. O braço militar passou a ter "um papel muito mais abrangente", adequando-se ao desempenho das novas tarefas e agindo em consonância com os demais setores das missões de paz. Ainda, a harmonização dos distintos elementos tornou-se fundamental para o sucesso da missão, tendo em vista que este passou a ser mensurado, além da ausência de conflito, como também pela restauração das instituições democráticas e promoção dos direitos humanos.

De acordo com o *United Nations Peacekeeping Operations Handbook* (2010), em um contexto mais amplo, as principais funções de uma operação de manutenção da paz de caráter multidimensional são: a criação de um ambiente seguro e estável, ao mesmo tempo em que fortalece o Estado na garantia da segurança, com total respeito à lei e aos direitos humanos; apoio ao processo político, promovendo o diálogo e a reconciliação; e permitir que as Nações Unidas e outros atores internacionais prossigam suas atividades no país de forma coerente e coordenada.

Dessa forma, pode-se concluir que a evolução do panorama mundial foi determinante para a reformulação da doutrina das Operações de Paz da ONU. Neste contexto, o modelo multidimensional das missões de paz passou a ser caracterizado pela maior interação entre o componente militar e o civil, objetivando o alcance de uma paz duradoura.

3.2 UMA VISÃO PANORÂMICA DO BRASIL EM MISSÕES DE PAZ

A participação brasileira em missões de paz sob a tutela das Nações Unidas remonta a 1947, quando foram empregados observadores militares na fronteira entre a Grécia, a Albânia, a Bulgária e a Iugoslávia. Além disso, civis do Itamaraty e militares atuaram como chefes da delegação brasileira perante a Comissão Balcânica e membros em comissões de investigação, caracterizando a participação conjunta de civis e militares em operações de paz. (VALENÇA, 2010, p.60).

Outro envolvimento brasileiro de grande relevância em *peacekeeping operations* foi a atuação no Oriente Médio, no Egito, em 1956. Nessa missão, o país desdobrou vinte contingentes militares, ao longo de dez anos, em apoio à Força de Emergência das Nações Unidas (UNEF), onde foram empregados cerca de seis mil homens. Ainda, o país se destacou

pelo fato de ter exercido o comando operacional da UNEF por duas vezes, em 1964 e 1965. (ESCOSTEGUY, 2011)

Segundo Fontoura (2005, p.273), “a política externa brasileira considera que as operações de manutenção da paz são um instrumento útil para a solução pacífica das controvérsias”. A atuação do país nestas missões está alicerçada no respeito aos princípios do consentimento das partes, da imparcialidade e do não-uso da força, a não ser em legítima defesa, conceitos defendidos pelo Brasil durante os diversos fóruns.

Na década de 1990, as *peacekeeping operations* apresentaram expressivo aumento, superando a letargia evidenciada durante a Guerra Fria. O Brasil participou, em 1994, da Operação das Nações Unidas em Moçambique (ONUMOZ), situação que evidenciou a retomada do envio de contingentes militares brasileiros às operações de paz da ONU. (VAZ, 2012, p. 92).

Entre os anos de 1989 e 1999, o Brasil participou de operações de paz sob a tutela da ONU em Angola, com a finalidade da cessação das hostilidades que se arrastavam desde a declaração de independência do país. Em 1989, foram empregados dezesseis observadores militares na missão de Verificação das Nações Unidas em Angola (UNAVEM I). Em seguida, foi estabelecida a UNAVEM II, onde foram desdobrados setenta e sete observadores militares, trinta e nove observadores policiais, quatro civis e quatorze médicos e enfermeiros militares, com a finalidade de verificar o cumprimento do acordo de paz entre o governo de Angola e a União Nacional para a Independência Total de Angola (UNITA). Por fim, entre 1995 e 1997 foi estabelecida a UNAVEM III, a qual buscava o restabelecimento definitivo da paz, situação em que foram utilizados quatro contingentes brasileiros, contabilizando 4.174 militares e 48 policiais. (VALENÇA, 2012, p. 61)

Já em 2004, o Brasil iniciou suas atividades junto à MINUSTAH, sua primeira missão com emprego de contingentes militares de caráter multidimensional, evento que o projetou mais fortemente no que tange às operações de paz das Nações Unidas. Adaptando-se à complexidade das operações de paz atuais, o Brasil tem alicerçado seu protagonismo baseado “no conceito de um tripé segurança-desenvolvimento-fortalecimento institucional”, fatores essenciais na busca da construção e consolidação da paz duradoura. (ESCOSTEGUY, 2011).

A presença brasileira em operações de manutenção da paz ao longo dos anos tem refletido a busca do país pela sua projeção global. O Brasil prioriza a participação em operações em países com os quais possui laços históricos e culturais, como pode ser verificado em suas atuações em Angola, Moçambique, Timor-Leste e, recentemente, no Haiti. Dessa forma, busca ampliar as medidas de confiança mútua e estreitar a solidariedade e a

cooperação em seu entorno estratégico, facilitando o diálogo político e aumentando sua expressividade no cenário mundial.

3.3 A ÁFRICA E AS OPERAÇÕES DE PAZ

Historicamente, o continente africano se caracteriza por inúmeras tensões étnicas e tribais, fato que remonta o processo de independência de seus países. Tal situação pode ser explicada pela colonização predatória empreendida pelas grandes potências imperialistas e pela demarcação arbitrária das fronteiras dos Estados africanos, reunindo diferentes povos em uma mesma unidade territorial. Além disso, a falência das autoridades estatais, a deterioração das economias nacionais, a corrupção sistêmica, a exploração indiscriminada dos recursos naturais, a expansão de grupos armados e a crescente onda de movimentos migratórios retratam a precariedade da África. (FONTOURA, 2005)

No período pós-Guerra Fria, o continente africano tem se destacado pela instabilidade interna de seus Estados, motivada pela eclosão de inúmeros conflitos étnicos e tribais e baixos índices de desenvolvimento sociais e econômicos. Os problemas africanos se constituem como uma das principais preocupações da Organização das Nações Unidas, representando cerca de dois terços dos temas tratados pelo seu Conselho de Segurança. (SANTOS, 2011, P.17)

Atualmente, a ONU emprega diversos de seus componentes no continente africano, prestando a assistência humanitária necessária aos diversos países. Dentre as diversas missões que desempenha na região, destacam-se: a promoção aos direitos humanos, o incentivo ao desenvolvimento econômico e social e, principalmente, a construção e consolidação da paz duradoura. As Nações Unidas mantêm oito operações ativas na África, sendo duas missões no Sudão, uma em Abyei e uma em Darfur, Costa do Marfim, Libéria, República Democrática do Congo, Saara Ocidental e República Centro Africana, estabelecida em 2014. Assim, verifica-se a importância do continente quando se discute o tema operações de paz.



Figura Nr 01: Operações de paz das Nações Unidas atuais

Fonte: <https://peacekeeping.un.org/en/where-we-operate> Acessado em 05 Mar 18

Segundo Santos (2011), o continente africano configura-se como cenário natural da atuação brasileira no que diz respeito às operações de paz, fruto da proximidade geográfica que une ambas as regiões, dos laços históricos e culturais comuns entre suas populações e pelo compartilhamento do oceano Atlântico como zona de ligação e área estratégica. Além disso, o reconhecimento do Brasil pela comunidade internacional como protagonista global e potência emergente, “tende a aumentar o chamamento a que assumam maiores responsabilidades” no que concerne a paz e segurança africanas.

O Brasil participou ativamente de inúmeras operações de paz no continente africano, com o emprego de contingentes militares, observadores militares e civis, efetivos policiais e tripulações de navios e aviões. Cabe destacar a atuação brasileira na Operação das Nações Unidas em Moçambique (ONUMOZ) e na Missão de Verificação das Nações Unidas em Angola (UNAVEM III), nas quais o país contribuiu com tropas militares, com um efetivo de aproximadamente 170 e 4000 militares, respectivamente. (FONTOURA, 2005)

Por fim, como constata Alsina Junior (2009), o cenário internacional ainda será marcado pela instabilidade mundial, com a eclosão de novos conflitos e movimentos insurrecionais, fato que mantém a importância das operações de manutenção da paz promotora da como se manterão importantes. Nesse contexto, a África tende a se configurar, ainda, como uma das principais regiões de destino para emprego destas missões, revelando-se como um provável panorama para a aplicação de contingentes militares brasileiros em sua dimensão *soft power*.

4. METODOLOGIA

Este capítulo tem o objetivo de definir o tipo de pesquisa a ser realizada, bem como os meios empregados para a coleta de dados, além do instrumento utilizado para o tratamento dos dados adquiridos. Tal metodologia será realizada utilizando-se a taxonomia definida por Vergara (2009).

4.1 DELIMITAÇÃO DA PESQUISA

O presente tema apresenta elevado grau de complexidade. Com isso, surge a necessidade de delimitação temporal e espacial dos assuntos referentes à Política Externa Brasileira e às Operações de Manutenção da Paz.

No que tange à PEB, a pesquisa se propõe à análise desta no período pós-Guerra Fria e do novo protagonismo do Brasil no cenário internacional, na qual serão tratados aspectos pertinentes à Política Externa, Geopolítica e Relações Internacionais, com destaque para a emergência do país como ator global e sua participação em Organismos Internacionais.

Com relação ao assunto Operações de Paz, o estudo será limitado às missões conduzidas sob a égide da ONU e que envolvem o emprego de contingentes militares. O estudo da evolução destas operações será restrito aos fatores que levaram às mudanças na essência das missões de paz, destacando as suas principais inovações. Além disso, no que se refere à participação brasileira nestas, a pesquisa buscará destacar com maior relevância a atuação do Brasil na MINUSTAH, tendo em vista a sua complexidade e ter sido a de maior expressividade para o país.

Por fim, será realizado um estudo prospectivo, por intermédio dos subsídios e resultados obtidos das análises das diversas seções, sobre um provável emprego ao emprego do componente militar em uma Operação de Paz, limitando-se às missões multidimensionais que poderão ser conduzidos no continente africano.

4.2 CONCEPÇÃO METODOLÓGICA

A presente pesquisa será do tipo qualitativa, tendo em vista a complexidade dos problemas tratados pelas Ciências Sociais e Humanas. Dessa forma, será baseada em análise bibliográfica e documental, além de relatos, buscando o entendimento dos assuntos referentes à Política Externa e às Operações de Manutenção da Paz.

De acordo com a taxonomia empregada por Vergara (2009), o presente estudo adotará os tipos de pesquisa histórica, descritiva, explicativa, bibliográfica e documental.

O caráter histórico se dá pelo fato do estudo se basear em conhecimentos já existentes no que tange à Política Externa Brasileira, no qual será realizada uma análise da evolução desta nas últimas décadas e seus impactos para a projeção internacional do Brasil.

A pesquisa será de cunho explicativo porque busca esclarecer os fatores que levaram à evolução das Operações de Manutenção da Paz das Nações Unidas desde sua criação. Já o aspecto descritivo se justifica porque pretende descrever as características destas missões e a atuação de contingentes militares nestas.

Por fim, o caráter bibliográfico ocorre porque o estudo será pautado em material publicado em livros, revistas e artigos de autores renomados, em particular aqueles encontrados no acervo cultural da Escola de Comando e Estado Maior do Exército. E documental porque analisará documentos e trabalhos internos do Ministério da Defesa, os quais não são disponíveis para consulta pública.

Após a reunião de todos os dados colhidos, será realizada uma análise dos resultados obtidos, concluindo-se, então, sobre a sua aplicabilidade no Exército Brasileiro. Dessa forma, busca-se responder os questionamentos levantados neste estudo.

4.3 LIMITAÇÕES DO MÉTODO

Esta subseção busca apresentar, brevemente, as limitações do método e suas influências para o resultado final do presente estudo.

Inicialmente, a pesquisa realizará uma profunda análise bibliográfica em diversas fontes, tais como livros, revistas, manuais, internet, trabalhos e artigos científicos, na busca de dados a respeito da Política Externa Brasileira. Nessa fase, as diversas publicações poderão evidenciar visões distintas no que diz respeito aos posicionamentos das relações exteriores brasileiras nos diversos períodos analisados. Tal fato pode ser explicado pela diferença ideológica existente entre os autores pesquisados, comprometendo uma análise isenta destes acontecimentos.

No que tange à relevância da atuação do componente militar brasileiro em operações de manutenção da paz, o estudo poderá ser limitado pela restrição de pesquisas relacionadas ao mencionado tema. Além disso, a pesquisa quanto aos impactos para PEB da participação do Brasil em missões de caráter multidimensional será dificultada, tendo em vista que a

presença de contingentes militares brasileiros neste tipo de operação se restringiu à MINUSTAH.

Ainda, o método empregado apresenta limitação e possível imprecisão das interpretações realizadas, tendo em vista que a pesquisa qualitativa leva à análise de dados sob a ótica do pesquisador.

Apesar das restrições mencionadas, conclui-se que a metodologia selecionada é pertinente e suficiente para atingir os objetivos propostos pela presente pesquisa.

5. AS OPERAÇÕES DE PAZ DA ONU E A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA

O presente capítulo visa descrever as relações entre as operações de manutenção da paz sob a égide da ONU e a Política Externa Brasileira, destacando a articulação entre o Ministério das Relações Exteriores e o Ministério da Defesa. Para atingir o objetivo proposto, esta seção será estruturada em dois tópicos: no primeiro item será apresentada a articulação entre o Ministério das Relações Exteriores e o Ministério da Defesa, na figura dos seus diplomatas e militares e no segundo item serão abordadas questões relacionadas às missões de paz como ferramentas da PEB.

5.1 A ARTICULAÇÃO ENTRE DIPLOMATAS E MILITARES

Diplomatas e militares supõem avaliação de meios, fins e riscos de decisão, visão de mundo, objetivos estratégicos e reações aos condicionamentos estruturais ou momentâneos. Ambos se complementam. Supõem o diálogo entre militares e diplomatas, apesar de os primeiros pretenderem reforçar o poder para servir à segurança, os segundos utilizá-lo como instrumento de manobra nas relações externas do País (CERVO, 2008).

Nos dias de hoje, as relações internacionais estão calcadas na capacidade de uma nação exercer seu poder de influência sobre a outra, por meio de ações econômicas, políticas e militares. Essa habilidade de um Estado deve ser aprimorada por meio de um planejamento estratégico detalhado de sua política externa voltado para todas as expressões do Poder Nacional, em particular no que se refere ao uso de sua força militar como forma de assegurar seus interesses diante da sociedade internacional. Nesse contexto, destaca-se a necessidade de interação entre diplomatas e militares na construção das políticas exteriores.

Os diplomatas e militares são norteados por uma política comum, sendo seus papéis diferenciados pelos meios que empregam. A exemplo, durante os períodos de guerra, a diplomacia utiliza os resultados dos conflitos como ferramentas para reestabelecer as relações entre os Estados envolvidos, evidenciando a necessidade de sinergia entre ambos. (ALSINA JUNIOR, 2009)

A diplomacia e a defesa são ações desencadeadas primordialmente por diplomatas e militares, constituindo-se como duas políticas que se complementam, exigindo, portanto, o diálogo entre esses atores. Esses dois agentes do Estado possuem formação altamente especializada que, aliada à preparação isolada de ambos, promove a construção de culturas

organizacionais, habilidades e saberes distintos, dificultando uma maior interrelação entre as duas carreiras. Dessa forma, “a falta de conhecimento em relação aos problemas enfrentados por cada área e as barreiras impostas à coordenação dessas atividades tendem a levar política exterior e a política de defesa à desintegração”, fato que impele a criação de mecanismos para estreitar o relacionamento entre ambos como forma de beneficiar as políticas públicas nacionais. Na tabela abaixo, Landim (2014) sintetiza as principais características entre essas duas profissões, permitindo identificar semelhanças e diferenças entre elas.

Fator	Militares	Diplomatas
Missão	Preparação para a guerra e conflito	Condução da diplomacia do Estado
Treinamento	Treinamento e ensaios exaustivos para eventos indesejados e esporádicos são rotineiros. Pensar no impensável e improvável	Baixo treinamento formal, aprendendo pela experiência em fazer atividades desejáveis e previsíveis (negociação e relatórios)
Objetividade	Inconfortável com ambiguidades. Buscam objetividade.	Pode negociar com ambiguidades. Não são tão objetivos.
Doutrina	Importante aspecto da formação militar.	Não é relevante.
Visão na política externa	Foco no elemento militar da política externa. Relacionamento com outros militares.	Foco em todos os elementos da política externa.
Planejamento	Foco em eventos discretos e atividades com planos, objetivos, curso da ação e estado final. O planejamento é fundamental para as operações.	Foco em processos em curso e sem expectativa do estado final. Não são afetos a planejamentos prévios.
Hierarquia	O corpo de oficiais comanda significativo número de subordinados. A hierarquia como pilar.	O diplomata apenas supervisiona outros diplomatas em atividades específicas. A hierarquia é relativizada.
Liderança	Desenvolvida na carreira pelo serviço militar, treinamentos e operações.	Desenvolvida na carreira pelo serviço diplomático nas Embaixadas e Consulados.
Considerações	Todos os aspectos de operações de paz, incluindo civis e diplomáticos, tornam-se muito importantes para as operações militares.	Todos os aspectos de operações de paz, incluindo os militares, tornam-se muito importantes para a diplomacia.
Habilidades sociais	Trabalho em equipe e gerenciamento de habilidades são recompensados. Habilidades interpessoais são internamente importantes.	Conquistas individuais e ideias inovadoras são recompensadas. Habilidades interpessoais são importantes externamente.

Tabela 1: Comparação entre militares e diplomatas (adaptada de LANDIM, 2014)

Dessa forma, Landim (2014) condensa as características destes dois agentes públicos, permitindo concluir sobre seus papéis na política pública brasileira e sobre a necessidade de interação entre ambos. O diplomata representa o principal condutor da política externa nacional, fato que exige o conhecimento das capacidades de suas Forças Armadas como forma de respaldar suas ambições no cenário internacional. Por sua vez, os militares representam o braço armado do país, tendo como missão a garantia da Defesa Nacional e dos Poderes Constitucionais, exigindo o conhecimento da atividade diplomática como forma de adequar seu preparo e emprego em suporte a esta. O autor afirma, então, que estes agentes devem buscar a consonância e o equilíbrio entre suas ações, tendo em vista que, embora atuem em ambientes diferentes, essa sinergia tende a contribuir para o fortalecimento da Política Nacional no panorama mundial. (LANDIM, 2014)

Alsina Junior (2009, p.78) define que a articulação entre diplomatas e militares seria “a perseguição de metas comuns às duas partes, visando maximizar os ganhos ou minimizar os prejuízos da ação internacional do Brasil”. Assim, entende-se que a mencionada articulação pode ser sintetizada como a convergência de esforços de ambas as partes na consecução dos objetivos propostos por ambos os atores ou pela Política Nacional.

Os papéis de diplomatas e militares brasileiros são considerados duas vertentes das políticas públicas brasileiras. Segundo Landim (2014), não existe uma subordinação entre as carreiras, devendo estas se relacionarem de forma sinérgica e articulada. Ambas estão subordinadas ao poder político do Estado e à vontade coletiva da nação, os quais norteiam a condução das políticas externa e de defesa do país. Ainda, de acordo com o autor, embora os diplomatas sejam os principais condutores das relações internacionais brasileiras, estes “não detêm exclusividade sobre as mesmas”, cabendo ao componente militar parcela de responsabilidade nesta condução.

Landim (2014) destaca o termo “diplomacia militar” como um processo de interação entre Estados por intermédio de seus militares, conceito bastante difundido entre as grandes potências, embora ainda pouco utilizado no Brasil. O autor afirma que existe certa dificuldade de assimilação do conceito de “diplomacia militar” entre acadêmicos e estudiosos brasileiros da Ciência Política e das Relações Internacionais. Tal fato é explicado pela visão realista de que o poder militar e as Forças Armadas são apenas uma ferramenta da Política Externa, sendo destinados à condução das guerras e não como instrumentos da diplomacia. Assim, por parte deste grupo, a diplomacia tradicional seria conduzida estritamente por diplomatas de carreira, os quais seriam responsáveis pelos assuntos internacionais dos países, isentando os

militares de conduzirem estas ações, sendo estes seguidores de suas diretrizes. (LANDIM, 2014, p.26)

Por sua vez, Almeida Silva (2014) revela que a “diplomacia de defesa” cumpre “as três funções fundamentais da diplomacia: reunião de informações, comunicação e negociação entre Estados.” O autor destaca, ainda, que os militares desempenham inúmeras atividades que os aproximam do ofício diplomático. O intercâmbio de militares por meio de cursos e funções específicas, a designação de adidos, a realização de exercícios conjuntos e visitas institucionais, a participação do poder militar em operações de paz e a ajuda na reconstrução de Estados falidos constituem-se como exemplos desta política, contribuindo de forma expressiva para a harmonização das relações entre as nações. (ALMEIDA SILVA, 2014)

Dessa forma, entende-se que os conceitos de “diplomacia militar” e “diplomacia de defesa” se aproximam em sua essência, sendo comumente utilizados para designar o uso do componente militar como uma vertente da política externa de um país na busca pela maior interação entre as nações, fato que exige melhor articulação entre diplomatas e militares.

Fernando Henrique Cardoso, em seu discurso de posse, em 1995, identificava a importância das ações diplomáticas e militares face aos desafios que se descortinavam para o século XXI:

*No mundo pós-Guerra Fria, a importância de países como o **Brasil não depende somente de fatores militares e estratégicos, mas sobretudo da estabilidade interna, do nível geral de bem-estar, dos sinais vitais da economia – a capacidade de gerar empregos, a base tecnológica, a participação no comércio internacional – e também de propostas diplomáticas claras, objetivas e viáveis.***

Por isso mesmo, a realização de um projeto nacional consistente de desenvolvimento deve nos fortalecer crescentemente no cenário internacional. (grifo nosso)

Assim, o então Presidente brasileiro ressaltou a necessidade de adaptação do país às novas demandas de Defesa impostas pelo cenário internacional do século XXI. Além disso, retratou que os temas referentes à Defesa Nacional, às questões econômicas e sociais e às iniciativas diplomáticas eram igualmente importantes para a manutenção do Estado soberano, condição necessária para sua existência independente. Dessa forma, FHC descreveu a urgência na busca pela sinergia entre estas temáticas, em especial no que tange a diplomacia e a Defesa, obrigando uma maior articulação entre o MRE e o MD.

Saint-Pierre (2010) salienta a necessidade do poder Executivo de buscar uma sinergia entre suas políticas externa e Defesa no auxílio à projeção internacional do Estado:

O embate positivo, dentro do processo decisório do Executivo, se modela na dialética entre a vontade do Executivo e as de suas burocracias específicas –o corpo diplomático e as Forças Armadas (FA)– na luta por imprimir uma direção à projeção do país em seu relacionamento com os outros e na sua inserção na política internacional. (SAINT-PIERRE, 2010)

Cabe destacar que a criação do MD e a formulação da Política de Defesa Nacional foram ações que fomentaram a aproximação entre diplomatas e militares. A elaboração da PDN exigiu a análise do cenário político internacional levando-se em consideração as ações fixadas pela PEB. Por sua vez, o estabelecimento do MD favoreceu a coordenação entre o MRE e as três forças singulares, permitindo uma maior instrumentalização do componente militar na consecução dos objetivos propostos pela política externa. (ALSINA JUNIOR, 2003)

O governo Lula deu continuidade ao processo de articulação das políticas externa e de Defesa brasileiras. A priorização do cenário sul-americano para a inserção internacional do Brasil e a iniciativa na idealização e criação da União de Nações Sul-Americanas (Unasul) e do Conselho de Defesa Sul-Americano como temas da Política Externa Brasileira exigiram uma maior sintonia entre os discursos militares e diplomáticos. Tais iniciativas, aliadas ao lançamento da Estratégia Nacional de Defesa, em 2008, e do Livro Branco da Defesa, o qual dava transparência às intenções estratégicas brasileiras internacionais, contribuíram de maneira expressiva para uma maior harmonização entre essas duas políticas públicas. (SAINT-PIERRE, 2010)

Segundo o LBDN (2016), a articulação entre militares e diplomatas em fóruns multilaterais favorece a adaptação do país à volatilidade do cenário internacional nas questões relacionadas às relações internacionais e à Defesa, garantindo a defesa dos interesses nacionais no exterior. Tal coesão amplia a diversificação das parcerias estratégicas e o fortalecimento das relações tradicionais, contribuindo para uma maior inserção do Brasil em um mundo multipolar. (BRASIL, 2016)

A Estratégia Nacional de Defesa (2016), evidencia a aproximação das políticas externa e de Defesa quanto a sua essência:

As ações diplomáticas, portanto, diferenciam-se daquelas adotadas pela Defesa Nacional quanto à sua natureza, todavia possuem o mesmo objetivo em sua essência. Assim, ainda que a política externa seja competência privativa do Presidente da República, que a exerce com o auxílio do Ministério das Relações

Exteriores na sua formulação e condução, o relacionamento internacional de defesa de entidades governamentais brasileiras podem contribuir para a estratégia de defesa, uma vez que promovem a confiança mútua, a cooperação e o estreitamento de laços de amizade, os quais favorecem que eventuais diferenças sejam tratadas de forma pacífica. (BRASIL, 2016, p. 24)

Ferreira (2014) identifica que no Brasil ainda existe certa disjunção entre as duas políticas estudadas, a qual é causada por três principais fatores. O primeiro ponto é que o país ainda estabelece pouca prioridade à sua Política de Defesa, embora esta questão esteja em processo de amadurecimento. Outro aspecto é que o Estado não visualiza cenários prospectivos de conflito para o país a médio e longo prazo, fruto do princípio não confrontacionista da Política Externa Brasileira, afastando uma sinergia entre as duas políticas. Por fim, existe uma ausência de ferramentas que promovam uma maior articulação entre ambas. Dessa forma, tais aspectos retratam alguns motivos que ainda vigoram no Brasil, causando relativa desarticulação entre o MRE e o MD. (FERREIRA, 2014)

Alsina Junior (2009) estabelece alguns parâmetros para uma melhor interação entre diplomatas e militares. O diálogo entre ambas as partes deveria dispor de mecanismos formais e informais, os quais contribuiriam para uma maior convergência dos objetivos propostos por estas duas políticas. Ainda, essa articulação deveria ser pautada nas diretrizes emanadas pelo poder estatal e pelos princípios fundamentados na Constituição Federal, vislumbrando a construção de uma estratégia de política exterior voltada para médio e longo prazos. Dessa forma, esse autor vislumbra que essas medidas permitirão a construção harmônica de uma Política Externa e uma Política de Defesa mais eficientes na consecução dos Objetivos Nacionais (ALSINA JUNIOR, 2009)

Apesar do aumento da interação entre diplomatas e militares, Lins (2007) afirma que ainda existe um descompasso entre o MD e o MRE. Enquanto o primeiro enfatiza as relações bilaterais, o segundo prioriza os aspectos multilaterais e econômicos. Entretanto, existe uma convergência no que diz respeito a temas de relevância como a obtenção de um assento permanente no CSNU e no que tange a participação em missões de paz. Assim, o autor identifica que se delineia a construção de uma narrativa comum na temática de defesa da paz, fortalecendo o país como um ator relevante no cenário global. (LINS, 2007)

De maneira parcial, conclui-se que a articulação entre os diplomatas e militares é essencial para a melhor inserção de um país no cenário internacional. Nesta seção foi possível identificar que os dois agentes possuem naturezas e papéis semelhantes na condução de suas políticas no exterior, fato que favorece um maior intercâmbio entre ambos. No Brasil, tal

articulação foi favorecida pela consolidação da Política Nacional de Defesa, da Estratégia Nacional de Defesa e do Livro Branco de Defesa Nacional, iniciativas que têm contribuído para a diminuição da distância histórica que separava as duas políticas e para a superação dos entraves que ainda limitam maior sinergia entre o Itamaraty e o MD.

5.2 AS OPERAÇÕES DE PAZ DA ONU COMO INSTRUMENTO DA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA

A demanda por ajuda humanitária e por operações de paz tende a acentuar-se, de sorte que o País poderá ser impelido a incrementar sua participação nesses tipos de missão. Além do aumento de sua influência política em nível global, a participação em operações internacionais permitirá ao Brasil estreitar laços de cooperação por intermédio das Forças Armadas e ampliar sua projeção no concerto das nações. (BRASIL, 2016 p. 9)

A participação do Brasil em missões de paz pode ser analisada sob o enfoque da tradição idealista das Relações Internacionais. Segundo Pujol (2014), o idealismo identifica que a ação do Estado é motivada pelo espírito de cooperação entre as nações em detrimento de seus próprios interesses. Ainda, define que essas relações são pautadas por princípios morais e valores coletivos. A existência de uma organização internacional, personificada pela ONU, torna-se essencial para a interação entre os Estados, garantindo a paz internacional. Nesse contexto, o envolvimento brasileiro nas operações de paz se enquadra nessa concepção, fruto de sua diplomacia solidária, pautada nos princípios de sua Constituição Federal. (PUJOL, 2014)

Atualmente, as operações de manutenção da paz sob a tutela da ONU configuram-se como uma das mais importantes ferramentas de construção e manutenção da paz no cenário internacional. O estabelecimento deste tipo de missão representa a resposta conjunta de inúmeros países às crises humanitárias e situações de conflitos, simbolizando o esforço multilateral na busca pela promoção e proteção dos Direitos Humanos. Assim, a participação brasileira nestas ações atende aos princípios que regulamentam a Política Externa Brasileira (PEB), identificados na seção 2 desta pesquisa, como a defesa da paz, a busca pela solução pacífica de conflitos e o respeito à autodeterminação dos povos.

Das duas instâncias diretamente envolvidas, o Ministério das Relações Exteriores e o Ministério da Defesa, o que se tem notado é o uso das Forças Armadas como instrumento da política externa, ainda que as decisões sobre a viabilidade ou não das operações sejam tomadas de comum acordo. No caso, o

interesse de ambos tem coincidido: para um, projetar o país como grande agente internacional e, para outro, propiciar oportunidade em ações para as quais foram a vida inteira treinados, mas com poucas chances de serem colocadas em prática (MIYAMOTO,2008)

A participação nas operações de paz da ONU está alinhada aos princípios da diplomacia brasileira, caracterizada pelo pacifismo, não-intervenção, respeito à soberania, fortalecimento das instituições, busca pela solução pacífica dos conflitos e pelo multilateralismo. Assim, tais características da PEB alinham-se às práticas exigidas pelos diversos fóruns internacionais, favorecendo a projeção política e da identidade brasileiras no cenário internacional. (PUJOL, 2014)

A participação do Brasil por cerca de 70 anos em operações de paz sob a égide da ONU tem sido marcada pela discussão entre militares, diplomatas e políticos brasileiros. O principal ponto de divergência trata sobre os limites desta atuação, principalmente no que se refere à questão do uso da força. Tradicionalmente, a PEB privilegiava a atuação nas missões fundamentadas no Capítulo VI da Carta da ONU, o qual preconiza a solução pacífica de conflitos, alinhando-se aos princípios estabelecidos pela Constituição Federal e eximindo o país de atuar em situações que exigiam a imposição da paz. Com a evolução destas missões, as Nações Unidas passaram a adotar com mais frequência o Capítulo VII, o qual prevê uma ação mais robusta em caso de ruptura da paz, para respaldá-las, a diplomacia brasileira se viu obrigada a se adequar ao novo cenário, superando a resistência do país quanto ao engajamento em missões sob este argumento. Assim, o dissenso entre os tomadores de decisão brasileiros foi atenuado tendo em vista uma melhor avaliação dos cenários de emprego, o que inclui análises dos riscos políticos e à integridade dos seus militares. Essa mudança de comportamento permitiu que o Brasil fosse empregado em duas ocasiões para cumprir mandatos sob o Capítulo VII: na International Force East Timor (INTERFET) em 1999, e na United Nations Stabilization Mission in Haiti (MINUSTAH), em 2004. (AGUILAR et al., 2017). Dessa forma, a maior aceitabilidade por parte do Estado brasileiro em agir em cenários respaldados pelo Capítulo contribui também por uma maior aproximação nos discursos diplomáticos e militares. (AGUILAR et al., 2017)

No que diz respeito ao componente militar, a participação das Forças Armadas em missões de paz representa ganhos expressivos ao País. Tais operações contribuem para a manutenção do adestramento de seus contingentes, no emprego de seus efetivos em situações reais e no aprimoramento da Doutrina Militar, além de favorecer a aquisição de materiais de

emprego militar, em grande parte custeados pelas Nações Unidas. Ainda, colabora para a projeção do poder nacional a nível global, reforçando a estratégia da dissuasão, e a aplicação dos fundamentos da PEB na solução de conflitos, fortalecendo os laços de amizade do Brasil no cenário internacional. (AGUILAR, 2015)

A presença brasileira em operações de paz concorre para a aplicação do *soft power* do País. O emprego das Forças Armadas neste cenário permite uma maior capacidade de atração e de influência indireta no comportamento de outros atores internacionais. Essa atuação favorece a aproximação com duas vertentes da PEB: maior participação nas ações junto às Nações Unidas e uma maior expansão da economia brasileira nas transações internacionais. Dessa forma, o poder militar passa a assumir um papel relevante na política externa brasileira contemporânea, exigindo, cada vez mais, a sinergia entre os assuntos diplomáticos e militares. (FERREIRA, 2017)

A aplicação das operações de paz como ferramenta de projeção da PEB pode ser identificada por meio dos posicionamentos adotados pela Defesa Nacional brasileira, elencados na Estratégia Nacional de Defesa (2016):

- I. privilegiar a solução pacífica das controvérsias;*
- II. apoiar o multilateralismo no âmbito das relações internacionais;*
- III. atuar sob a égide de organismos internacionais, visando à legitimidade e ao respaldo jurídico internacional, e conforme os compromissos assumidos em convenções, tratados e acordos internacionais;*
- V. participar de organismos internacionais, projetando cada vez mais o País no concerto das nações;*
- VI. participar de operações internacionais, visando contribuir para a estabilidade mundial e o bem-estar dos povos.*

A participação ativa nos esforços de manutenção da paz contribui para a projeção do poder político a nível internacional. Além de permitir a aplicação do *soft power* brasileiro no exterior, as *peacekeeping operations* contribuem para o aumento do poder de barganha do país, devido a sua capacidade de promoção da manutenção da paz por meio do emprego de um pesado contingente militar além-fronteiras, característica fundamental para o protagonismo de uma potência regional. Assim, essa vertente da política de defesa “proporciona maior latitude de atuação à política externa”, contribuindo para a articulação dos assuntos diplomáticos e militares. (ALSINA JUNIOR, 2009)

Por fim, conclui-se parcialmente que a Política Externa Brasileira e a Política de Defesa têm buscado uma maior articulação, fato evidenciado quando o assunto se refere a atuação do País em missões de paz. Esse tipo de operação vem, cada vez mais, sendo instrumentalizado pelo país como um de seus vetores de política externa, permitindo, também, o emprego adequado de seu poder militar no cenário internacional. Dessa forma, tal temática tem estimulado uma maior aproximação de militares e diplomatas, além de favorecer a projeção da imagem brasileira ligada à solidariedade, à aproximação dos povos e à promoção da paz duradoura.

Nas relações internacionais prepondera uma premissa clássica, qual seja: a lógica política deve conduzir o comportamento dos Estados na busca pelo interesse nacional, sendo o intercâmbio entre estes atores no plano internacional dependente das capacidades militares e ações diplomáticas de cada um. Nesse sentido, a diplomacia e a defesa (esta última assentada em princípios estratégicos relativos ao meio militar) são instrumentos da política externa dos Estados, que respondem a uma lógica definida pela unidade decisória soberana. (CASTRO, 2015)

6. A PARTICIPAÇÃO BRASILEIRA EM OPERAÇÕES DE PAZ NO PÓS-GUERRA FRIA

A política do Governo brasileiro com relação às operações de manutenção da paz não se limita à participação com tropas, observadores militares, policiais e civis. O Brasil participa também ativamente dessas discussões em diversos foros, sobretudo no Comitê Especial sobre Operações de Manutenção da Paz da Assembleia Geral das Nações Unidas. (FONTOURA, 2005, p. 273)

Este capítulo visa descrever a atuação do Brasil em Operações de Paz na Nova Ordem Mundial. Tal corte temporal se faz necessário tendo em vista que esse período representou a intensificação das missões de cunho multidimensionais, em detrimento das operações tradicionais, conforme retratado nas seções anteriores desta pesquisa. Dessa forma, esta seção será direcionada para a participação brasileira nas missões em Angola e no Haiti, as *peacekeeping operations* de maior relevância para o Brasil.

Miyamoto (2008) retrata a atuante participação brasileira em missões de paz, envolvendo tanto operações clássicas, quanto multilaterais. Nas primeiras, a presença do Brasil se resumiu ao emprego de um número reduzido de militares, em especial oficiais de assessoria e coordenação. Em um segundo momento, o Brasil passou a contribuir com um efetivo robusto de soldados e oficiais, além de se destacar a assunção de comandos destas missões.

De acordo com Ferreira (2017), a partir da década de 1990, a atuação brasileira em Operações de Paz favoreceu a projeção do País no exterior, integrando as Políticas Externa e de Defesa. O autor destaca a participação do Brasil no emprego de contingentes militares em Angola e no Haiti, além do destacamento de militares em dezenas de missões de caráter individual. Ainda, ressalta que a partir do governo Lula ocorreu um incremento das participações brasileiras nessas missões, com o envio de observadores militares e oficiais de Estado-Maior para o desempenho de missões de caráter individual.

Embora a participação de militares em missões de paz de caráter individual apresente impactos positivos para a PEB, estas deixarão de ser analisadas na presente pesquisa, tendo em vista a delimitação desta estar restrita ao emprego de contingentes militares. Além disso, o envio de observadores militares e componentes de Estado-Maior pelo Brasil ainda se encontra incipiente e modesto, conforme análise do quadro de distribuição, o qual retrata a tímida

distribuição de *peacekeepers* brasileiros nas operações de paz ativas sob a tutela das Nações Unidas.

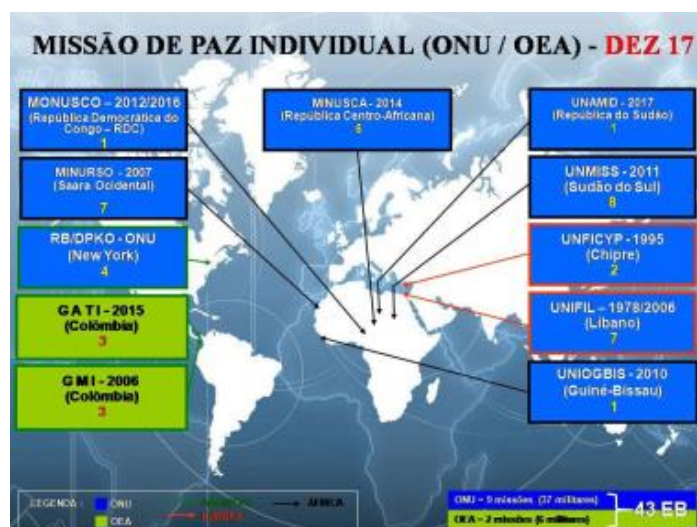


Figura Nr 02: Missões de paz individuais das Nações Unidas atuais
Fonte: <http://www.coter.eb.mil.br/index.php/missao-individual-divmispaz> Acessado em 09 Maio 18

Nossa participação em missões de paz, em especial no Haiti, reflete o compromisso do Brasil com o multilateralismo, bem como a disposição de assumir crescentes responsabilidades internacionais e dar expressão concreta à solidariedade que nos une aos países e sociedades egressos de conflito armado. (PATRIOTA, 2012)

6.1 A MISSÃO DE PAZ EM ANGOLA

O final da década de 80 significou o renascimento do Brasil no contexto das missões de paz, após longos anos sem o envio expressivo de tropas, militares ou diplomatas isolados. Esse retorno brasileiro nas operações de paz se deu em Angola, no continente africano, país que se tornou independente em 1975, sendo o Brasil o primeiro Estado a reconhecer sua emancipação. Após sua independência, Angola se viu mergulhada em uma sangrenta guerra civil entre grupos internos que buscavam o poder do País, apoiados pelos países envolvidos no contexto da Guerra Fria. O armistício foi assinado em 1988 e previa a retirada de tropas externas que se encontravam no país, sendo este supervisionado pelas Nações Unidas. (SANTOS, 2012, p. 58)

No final de 1988, por intermédio da resolução 626, o Conselho de Segurança das Nações Unidas criou a Missão de Verificação das Nações Unidas em Angola I (UNAVEM I) com a finalidade de supervisionar a repatriação das tropas cubanas, as quais envolviam cerca de 50 mil homens, que permaneciam naquele país. O comando desta missão de observação

coube ao General de Brigada do Exército Brasileiro Péricles Ferreira Gomes, o qual chefiou cerca de 70 militares observadores de diversas nações. Nesta operação, o Brasil destacou quatorze observadores militares do Exército e da Marinha ao longo dos dois anos da missão. (SANTOS, 2012)

Após a UNAVEM I lograr o estágio de sucesso planejado, em 1991, as Nações Unidas deram continuidade ao processo de paz em Angola, aprovando a Missão das Nações Unidas em Angola II (UNAVEM II), a qual tinha como tarefas a monitoração do cessar-fogo e a fiscalização do processo de pacificação política e das eleições legislativa e presidencial previstas para 1992. Tal missão foi constituída de cerca de 350 observadores militares, 125 observadores policiais e 400 observadores eleitorais, além de diversas equipes médicas. O Brasil cooperou com o envio de oito observadores militares, nove observadores policiais, quatorze militares compondo uma equipe de saúde e quatro observadores eleitorais do Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Cabe destacar que o General Péricles Ferreira Gomes permaneceu no comando dos observadores militares. (SANTOS, 2012)

De acordo com Cruz (2014), apesar do sucesso da UNAVEM II no que tange ao estabelecimento de um sistema de verificação e monitoramento eficiente, a missão não foi capaz de assegurar a manutenção de uma paz duradoura, tendo em vista que, após a eleição, a UNITA questionou a validade do pleito, alegando que o mesmo havia sido fraudado. Dessa forma, no mês seguinte, os confrontos entre o governo e a UNITA reiniciaram, fato que levou o caos à Angola novamente. O autor destaca que tal insucesso foi motivado pela “falta da capacidade de operar sem grandes níveis de cooperação externa, e de manter a paz em caso de resistência dos beligerantes”, fato constatado após o questionamento da UNITA quanto à legitimidade do processo eleitoral. Com o recrudescimento da situação angolana, foram iniciados esforços diplomáticos, intermediados pela ONU, EUA, Portugal e Rússia, com o intuito de retomar o cessar-fogo anteriormente estabelecido (CRUZ, 2014, p. 130)

A paz em Angola foi restaurada em novembro de 1994 por meio do Protocolo de Lusaka. Com isso, as Nações Unidas resolveram estabelecer a UNAVEM III, com o propósito de garantir a paz duradoura e a reconciliação nacional. Além disso, o mandato desta missão estabelecia o apoio à mediação entre as partes em conflito, o monitoramento da área de administração do Estado angolano, a verificação da retirada de forças presentes no país, o monitoramento do cessar-fogo, o controle das forças do governo e da UNITA e do movimento de tropas, recuperação da área de Defesa angolana, verificação da desmobilização e desarmamento das forças da UNITA, garantir a livre circulação de pessoas e mercadorias, controlar a neutralidade da Polícia Nacional de Angola, coordenação e apoio às atividades

humanitárias relacionadas com o processo de paz, bem como participar em atividades de desminagem. Assim, observa-se que a constituição desta operação foi caracterizada pela maior complexidade desta quando compara com suas predecessoras. (CRUZ, 2014; FERREIRA, 2017)

Com o estabelecimento da UNAVEM III, o Brasil buscou assegurar a sua participação na operação por meio de uma missão brasileira junto ao DPKO, justificando a oportunidade do estreitamento das relações do país com a África e as nações lusófonas. Ainda, o Brasil visualizou a conveniência desta missão em facilitar a consecução de seus interesses nacionais, ligados à PEB, relacionados à presença e garantia de paz no Atlântico Sul, estreitamento dos laços de cooperação com Angola e fortalecer sua pretensão quanto alcançar uma vaga como membro permanente do CSNU. Com isso, o Congresso Nacional aprovou o envio de um contingente militar para integrar as forças da operação de paz em Angola. (UZIEL, 2010)

A UNAVEM III representou a participação mais expressiva do Brasil em Angola. Nessa missão o país enviou um Batalhão de Infantaria, composto por cerca de 800 militares, uma Companhia de Engenharia, com aproximadamente 200 militares, dois Postos de Saúde Avançados com 40 militares e cerca de 40 oficiais de Estado-Maior do contingente militar, totalizando um efetivo total 4.174 militares durante o período da missão. Ainda, a UNAVEM III foi palco para o emprego integrado do Estado-Maior das Forças Armadas (EMFA), do Ministério do Exército e do Ministério das Relações Exteriores, contribuindo para o desenvolvimento articulado entre as áreas diplomática e de Defesa brasileiras. (FONTOURA, 2009). De acordo com Cruz (2014), o governo brasileiro foi o maior contribuinte de tropas para essa missão, permitindo que o país ocupasse a posição de quarto maior contribuinte de tropas para operações de paz das Nações Unidas em 1996.

A UNAVEM III apresentou resultados positivos quanto à limitação do conflito, estabelecimento da paz e consolidação do governo central em Angola, apesar de remanescentes violações ao Acordo de Lusaka por parte da UNITA. Com isso, a ONU decidiu estabelecer a Missão de Observação das Nações Unidas em Angola (MONUA). Tal missão contou com um efetivo muito reduzido em relação à UNAVEM III, com cerca de 3000 militares, 250 observadores militares e 290 observadores policiais, fato que contribuiu para a uma rápida deterioração do processo de paz. Com o recrudescimento das relações entre as partes e a deterioração do relacionamento entre o governo angolano e as Nações Unidas, Angola solicitou o término MONUA e o seu escritório foi transferido para Nova Iorque, encerrando a missão. Nesta circunstância, o Exército Brasileiro destacou dois integrantes de Estado-Maior, quatro observadores militares, vinte observadores policiais e uma equipe

médica composta por quinze militares, ao longo da operação, efetivou muito mais modesto quando comparado com a UNAVEM III. (SOUZA, 2012)

Por fim, segundo retrata Fontoura (2009), o conflito em Angola foi encerrado após a morte do líder da UNITA, em 2002, permitindo que o governo central e as lideranças do movimento estabelecessem um diálogo de reconciliação, fato que culminou com o processo de pacificação e a assinatura de um memorando de entendimento complementar ao Protocolo de Lusaka, estabelecendo o cessar-fogo definitivo no país (FONTOURA, 2009, p. 163).

De acordo com Fontoura (2005), a participação brasileira em Angola permitiu a projeção da imagem pacifista do Brasil no continente africano e no exterior. O autor destaca que a nação angolana se reveste de grande importância para o país, tendo em vista ser uma região prioritária para a PEB, apresentar grandes riquezas naturais, ser um país de origem lusófona e que despontava como promissora zona de desenvolvimento econômica, fatos que favoreceriam a inserção brasileira no continente e no mundo. (FONTOURA, 2005)

De maneira parcial, pode-se inferir que as missões de paz em Angola representaram um momento de grande relevância para a projeção política e militar do Brasil a nível internacional, contribuindo também para a maior interação entre militares e diplomatas. Sob o ponto de vista político, salienta-se que o esforço brasileiro alçou o país à posição de grande colaborador das Nações Unidas, onde alcançou o posto de quarto maior contribuinte de tropas às operações de paz. Tal esforço brasileiro em contribuir com a restauração da paz em Angola, reflete os vínculos históricos e socioculturais que ligam o Brasil à África, fato que contribui de forma expressiva para a legitimação da Política Externa Brasileira voltada para o continente africano.

6.2 O CASO HAITI

As relações Brasil e Haiti foram modestas até o século passado, situação modificada após a aceitação por parte governo brasileiro em contribuir com a operação de paz naquele país. Tal fato permitiu que a MINUSTAH se tornasse tema de grande relevância na Política Externa Brasileira, tendo em vista que se constituiu como uma das maiores contribuições do Brasil às operações de paz da Organização das Nações Unidas (ONU) e a maior ação militar brasileira no exterior desde a Segunda Guerra Mundial.

A recente missão de paz no Haiti foi motivada pela crise política entre o governo e insurgentes, fruto das suspeitas de manipulação eleitoral nas eleições do ano 2000 em favor do então presidente Jean-Bertrand Aristide, o que levou a massivas violações de direitos

humanos e conflitos armados, fato que forçou a fuga do chefe de Estado para a África do Sul. Com a instabilidade instaurada no país, o presidente interino Boniface Alexandre, chefe da Suprema Corte, solicitou à ONU que apoiasse a nação na manutenção da segurança interna e na transição política. Dessa forma, as Nações Unidas estabeleceram, por meio da resolução 1542 do CSNU, de 30 de abril de 2004, a *Mission des Nations Unies pour la Stabilisation en Haiti* (MINUSTAH), com um mandato voltado para a manutenção da estabilidade política no país e o restabelecimento da ordem pública. (FAGANELO, 2013, p. 218)

Com a previsão de desdobramento da missão, as Nações Unidas iniciaram as consultas ao Brasil para que o mesmo desdobrasse um contingente militar, além da possibilidade de designar um general brasileiro para o comando das operações militares. Assim, a participação das Forças Armadas brasileiras foi autorizada pelo governo, por meio do Decreto Legislativo 207, aprovado pelo Congresso Nacional em 19 de maio de 2004. Em menos de um mês, o Brasil enviou tropas das Forças Armadas para o território haitiano. Nessa ocasião, o então Presidente Lula (2004), em seu pronunciamento por ocasião do embarque do primeiro contingente, salientou:

*“A comunidade internacional reconheceu a capacidade e a vontade de nosso país de dar a sua contribuição para a paz no mundo. Também tenho orgulho e satisfação de ver que nossas Forças Armadas estão preparadas e dispostas a ajudar um país irmão. O Haiti é o terceiro país com a maior população negra nas Américas. O Brasil compartilha dessa herança africana e não poderia ficar indiferente diante dos problemas que o povo haitiano está enfrentando. A paz e a democracia são conquistas das quais os governos e os povos latino-americanos devem orgulhar-se. Ao nos manifestarmos diante de uma crise como a que está acontecendo no Haiti, estamos **exercendo nossa responsabilidade no cenário internacional**. No caso do Haiti, consideramos que foram preenchidas as condições para uma operação da ONU. Como membro do Conselho de Segurança, o Brasil buscou refletir as preocupações de nossa região e interpretar os interesses do povo haitiano e da comunidade internacional. Por esta razão, decidimos também aceitar o comando da operação de paz estabelecida pelo Conselho de Segurança que terá, entre outras tarefas, a responsabilidade de proteger civis sob ameaça, de apoiar instituições que defendam os direitos humanos, de promover a reconciliação nacional do Haiti.” (grifo nosso)*

Dessa forma, o então Presidente Lula apontou diversos motivos que levaram o Brasil a aceitar o desafio de cooperar com a missão, como os laços de culturais que envolviam os dois países e o reconhecimento da capacidade brasileira na solução de conflitos no cenário internacional. Ao assumir o compromisso de compor a MINUSTAH, o Brasil deu início à sua

maior contribuição de tropas em missões no exterior desde a Segunda Guerra Mundial, se comprometendo a enviar cerca de 1200 militares em cada contingente. Outro grande fator de destaque foi a designação de oficiais gerais brasileiros como *Force Commander* da operação. (GOMES, 2014, p. 73)

Entre as razões que explicam o envolvimento do Brasil com a missão, destaca-se a sua crescente pretensão em ampliar a sua influência nas dinâmicas internacionais e alcançar um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU. Além disso, a participação brasileira em uma missão de tamanha robustez, refletiria a responsabilidade do país na gestão da ordem mundial, consolidando a sua posição de potência emergente. (GOMES, 2014)

Nas últimas duas décadas, o Brasil tornou-se um ator (mais) importante na paisagem de peacekeeping – o que também é verdade no que se refere a diversas outras dimensões das relações internacionais contemporâneas. Como causa e consequência deste processo, as autoridades brasileiras passaram a adotar critérios de participação em sintonia com os princípios e as diretrizes da política externa brasileira. (KENKEL e MORAES, 2012)

No que diz respeito à decisão de participar da presente operação de paz, ficou evidente a convergência dos discursos entre os Ministros das Relações Exteriores e da Defesa. Na Exposição de Motivos Interministerial levada ao Congresso Nacional foram destacados os seguintes temas: a priorização da solução multilateral de conflitos, a promoção dos direitos humanos, a defesa da paz e a cooperação entre os povos, o fortalecimento do multilateralismo e a solução pacífica de controvérsias. Assim, os esforços para a aprovação por parte do governo brasileiro para o desdobramento de um contingente militar nacional no Haiti contribuíram para uma melhor interação entre militares e diplomatas. (UZIEL, 2015)

De acordo com Fonseca Neto (2015), o posicionamento brasileiro quanto ao estabelecimento e participação na MINUSTAH se baseou na convicção de que o problema haitiano somente seria solucionado por meio de esforços políticos e que favorecessem a inclusão social e desenvolvimento econômico. Para que estas pretensões fossem atingidas, o Brasil destacou a necessidade de se estabelecer uma operação de caráter multidimensional, focada em uma “intervenção que fosse além dos tradicionais aspectos militares e de segurança”, exigindo componentes voltados para a solução de problemas das mais variadas naturezas. Dessa forma, a diplomacia brasileira se propunha a liderar uma missão de paz amparada pelo Capítulo VII⁵ da Carta das Nações Unidas, “suplantando uma postura histórica

de somente apoiar operações amparadas pelo Capítulo VI⁶ desta Carta, configurando uma mudança na postura da PEB. Essa mudança nos Capítulos que embasariam a operação foram, também, recomendadas pelos demais membros, de maneira que a MINUSTAH desempenhasse operações mais robustas, a exemplo das ações empreendidas contra as gangues armadas.

Na visão de Verenhitach (2008), a participação do Brasil “significou muito mais do que uma simples presença estrangeira num país em conflito, onde se criou a expectativa de uma contribuição relevante por parte da atuação brasileira em uma missão de paz”. Assim, o componente brasileiro se viu obrigado a realizar um trabalho muito mais expressivo do que havia sido realizado até aquele momento. Dessa forma, os esforços realizados pelo país, aliados à marcante liderança exercida pelos militares brasileiros, permitiram inúmeros resultados positivos para o cumprimento do mandato aprovado pelas Nações Unidas. Tal peculiaridade nas ações empreendidas pelo Brasil pode ser simplificada no discurso do Ministro Celso Amorim⁷

*O Brasil aceitou a responsabilidade de comandar a Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti - com uma forte participação de outros países latino-americanos, inclusive Chile - segundo o claro entendimento de que a paz dessa nação irmã porém à margem de nosso continente **requer um compromisso de longo prazo da comunidade internacional, não só para a paz e segurança, como também para progresso socioeconômico.** A ONU falhou junto ao povo do Haiti no passado ao interpretar seu papel de maneira demasiadamente estrita. Desta vez, paralelamente aos esforços para assegurar um ambiente mais seguro, **temos que por em marcha um programa sustentável para ajudar a sociedade do Haiti nas esferas política, social e econômica.** São tarefas que extrapolam o âmbito do Conselho de Segurança. Requerem a participação de outras agências e órgãos. (AMORIM, 2004) (grifo nosso)*

A empreitada brasileira no Haiti também foi favorável ao discurso do país quanta à reforma das organizações internacionais, no qual exigia um sistema de representação mais democrático e adequado ao século XXI. Amorim (2004) salientou que as nações deveriam “tirar proveito do atual ambiente favorável a reformas na ONU para começar a conceber

⁶ O Capítulo VI da Carta da ONU trata da solução pacífica de controvérsias e estabelece a necessidade de consentimento entre as partes para atuação.

⁷ Discurso pronunciado pelo Ministro Celso Amorim, em sessão do Conselho de Segurança das Nações Unidas sobre Aspectos Cíveis da Gestão de Conflitos e a Construção da Paz. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/discursos-artigos-e-entrevistas-categoria/7659-discurso-pronunciado-pelo-ministro-celso-amorim-em-sessao-do-conselho-de-seguranca-das-nacoes-unidas-sobre-aspectos-civis-da-gestao-de-conflitos-e-a-construcao-da-paz>

novas maneiras para enfrentar” os problemas mundiais, buscando ações de prevenção e manutenção da paz duradoura. Ainda, que esses órgãos deveriam, além de buscar a segurança, proporcionar recursos humanos, financeiros e materiais na reconstrução física e institucional dos países em conflito, por meio de uma sinergia entre Estados, organizações multilaterais e instituições financeiras globais. Dessa forma, o governo brasileiro buscou aumentar o seu protagonismo político mundial, exigindo fóruns mais democráticos na busca pela paz mundial e promoção da dignidade humana. (AMORIM, 2004)

No contexto das operações de paz, o componente militar é percebido pela população e pelas autoridades locais como o principal elemento da missão, em detrimento das demais vertentes, fato ampliado nas operações multidimensionais. No contexto da MINUSTAH, a força militar teve por finalidade a manutenção de um ambiente seguro e estável para a atuação dos demais componentes. Tal fato exigiu uma maior articulação entre os soldados da paz e os demais integrantes da operação a fim de conquistar os objetivos políticos e humanitários propostos pelo mandato das Nações Unidas. Dessa forma, o Brasil, por contar com um expressivo contingente militar, estabeleceu fortes laços com a população haitiana, projetando a imagem pacifista e humanista do país no cenário mundial.

Percebe-se que o empenho brasileiro na MINUSTAH suplantou as ações militares e a liderança da missão. Conforme Nasser (2012), o governo brasileiro realizou expressivas doações país, além de US\$ 1 milhão para a realização das eleições presidenciais e parlamentares em 2006. Ainda, a significativa conduta brasileira nesta operação de paz foi salientada durante a sua resposta a um dos maiores reveses vivenciados pelo Haiti nos últimos anos: o terremoto de 12 de janeiro de 2010. Tal fenômeno vitimou cerca de 300 mil pessoas, além de 21 brasileiros, deixando aproximadamente 250 mil feridos e mais de 2 milhões de desabrigados, além de ter destruído a infraestrutura do país. Nesse episódio, o Brasil agiu de forma proativa, lançando um plano emergencial de socorro e autorizando o envio de cerca de 1.300 soldados adicionais, os quais constituíram o *Brazilian Battalion 2* (BRABAT 2) duplicando o efetivo militar brasileiro no país. Tal reação contribuiu para minimizar o sofrimento do povo haitiano e para reestabelecer a ordem no Haiti, aumentando a relevância do Brasil como protagonista na solução de crises humanitárias na missão e no cenário mundial.

Como um dos fatores de sucesso para a política exterior brasileira, cabe destacar a manutenção de generais brasileiros no cargo de *Force Commander* durante todo o período de vigência da missão. Tal fato é algo sem precedentes na história da ONU uma vez que nunca o comando militar de uma operação permaneceu tanto tempo nas mãos de um mesmo país,

sendo comum um rodízio entre diferentes países. (GOMES, 2014) O Brasil foi apoiado pelos demais membros da Nações Unidas para se manter na ocupação desta função-chave da MINUSTAH, mesmo em momentos de maior dificuldade, como no caso da reivindicação da Jordânia para assumir o mencionado posto, pelo fato de possuir o maior efetivo militar em 2006, e após a morte do general Urano Bacellar. Dessa forma, o apoio internacional à manutenção da chefia brasileira corrobora a posição do Brasil como potência mundial emergente. (MIYAMOTO, 2008)

Por fim, a MINUSTAH apresentou resultados expressivos após 13 anos de efetiva atuação no Haiti. De acordo com o balanço divulgado pelas Nações Unidas⁸, essa empreitada concorreu para a reconstrução e estabilização do país, contribuindo para que o governo central recuperasse o controle político e de segurança do Haiti. O sistema policial foi recuperado, com cerca de 15 mil policiais treinados pelas Nações Unidas, criação da Academia Nacional de Polícia e inserção do segmento feminino nesse setor, fatos que favoreceram a diminuição da criminalidade no país e a sensação de segurança por parte da população. A ONU direcionou cerca de 125 milhões de dólares para cerca de 2250 projetos, contribuindo para a melhoria da infraestrutura local e elevação dos indicadores sociais. Ainda, o suporte técnico e na área de segurança durante as eleições presidenciais e parlamentares permitiram a retomada da ordem constitucional. Dessa forma, o CSNU identificou a melhoria dos indicadores haitianos em todas as expressões do Poder Nacional, decidindo por finalizar a MINUSTAH e iniciar a *United Nations Mission for Justice Support in Haiti* (MINUJUSTH), em 16 de Outubro de 2017, destinada a recuperar o Sistema Judiciário do país.

De forma parcial, infere-se que o empenho brasileiro na MINUSTAH se constituiu como um ponto de inflexão da Política Externa Brasileira, especialmente no que se refere às operações de paz. O fato do governo brasileiro se propor a participar de uma missão alicerçada no Capítulo VII da Carta das Nações Unidas, se mostrou como uma ruptura à tradição brasileira de apoio somente àquelas calcadas no Capítulo VI. Durante os 13 anos da missão, o país contribuiu de forma expressiva com contingentes militares, além de manter a posição de *Force Commander*, com o apoio da maioria dos Estados-membros das Nações Unidas, caracterizando a presença mais robusta do Brasil em seu histórico de missões de paz. Ainda, tal operação foi relevante para a projeção brasileira no tabuleiro de poder mundial, fortalecendo a postura pacifista e humanitária da nação. Dessa forma, essa empreitada em solo haitiano significou relevantes ganhos para a política exterior brasileira.

⁸ <https://peacekeeping.un.org/en/infographics>

7. O RENASCIMENTO DA ÁFRICA NO SÉCULO XXI E A PEB PARA O CONTINENTE

No presente capítulo serão analisados o ressurgimento do continente africano no contexto das relações internacionais e a Política Externa Brasileira dirigida à África, desde o final da Guerra Fria até os dias atuais, concluindo sobre suas principais contribuições para a projeção do Brasil como protagonista no cenário internacional.

Em um primeiro momento, o referido estudo apresentará o renascimento da África neste novo século e, em seguida, a sua importância como parte integrante do entorno estratégico brasileiro. Posteriormente, serão abordadas as principais áreas nas quais são desenvolvidos os projetos de cooperação Brasil-África nas últimas décadas, destacando os principais ganhos para o Brasil. Por fim, esta seção identificará os principais desafios e oportunidades da intensificação desta interação nos próximos anos, o que inclui o aumento da presença brasileira em operações de manutenção da paz no continente.

7.1 A EMERGÊNCIA AFRICANA NO SÉCULO XXI

A África foi palco de disputa entre os principais atores mundiais em diferentes momentos ao longo da História. Ecosteguy (2011) descreve o primeiro momento de interesse pela região iniciado pelo Congresso de Berlim, de 1885, no qual as principais potências europeias formalizaram o neocolonialismo africano. A segunda fase transcorreu durante o contexto da Guerra Fria, quando o continente foi cenário de uma corrida pela expansão das ideologias que marcaram esse período e que resultou em guerras por procuração, instabilidade política e declínio econômico. Por fim, o terceiro e atual momento se inicia com o final do conflito ideológico entre capitalistas e socialistas e o aumento da presença de potências ocidentais e nações emergentes, como China e Brasil, no continente, como forma de diversificar suas relações. (ECOSTEGUY, 2011)

O século XXI representa um novo marco no processo de evolução do continente africano. Tal período foi marcado pelo desenvolvimento da população, da economia e do sistema político africanos, pela sua maior inserção no sistema internacional e pelo “envolvimento crescente de antigos e novos atores globais que participam, de forma interessada e crescente, da gestação do futuro da África”. Saraiva (2015) reconhece três linhas que evidenciam o renascimento da África neste novo século: a expansão da democracia e a contenção dos conflitos armados; o crescimento econômico associado a uma maior

preocupação social e uma maior autoconfiança das elites na reformulação das políticas africanas. (SARAIVA, 2015)

O continente africano representa um espaço gigantesco e pouco povoado, detentor de inexplorados recursos estratégicos e fornecedor de um potencial mercado consumidor. Tais características tornam essa região um cenário de disputa entre inúmeros atores globais, a qual frequentemente é chamada de “nova corrida para a África” ou “nova partilha”. O desejo de aproximação atual com a região se difere do interesse observado em outros momentos da História, onde ficou caracterizado a exploração predatória do continente, em particular de sua porção subsaariana. Atualmente, as diversas nações têm buscado pautar suas relações direcionadas para setores específicos da economia regional, nas quais todos os agentes envolvidos se beneficiam destas interações. Além disso, tal emergência africana tem se refletido em um maior protagonismo diplomático dos países locais e seus novos parceiros, alavancando o multilateralismo internacional e as novas relações marcadas pela Cooperação Sul-Sul. (VISENTINI, 2014)



Figura Nr 03: Crescimento real do Produto Interno Bruto mundial e africano

Fonte: http://www.imf.org/external/datamapper/NGDP_RPCH@WEO/OEMDC/ADVEC/WEOWORLD

Acessado em 02 Agosto 18

IMF DataMapper

Real GDP growth (Annual percent change, 2018)

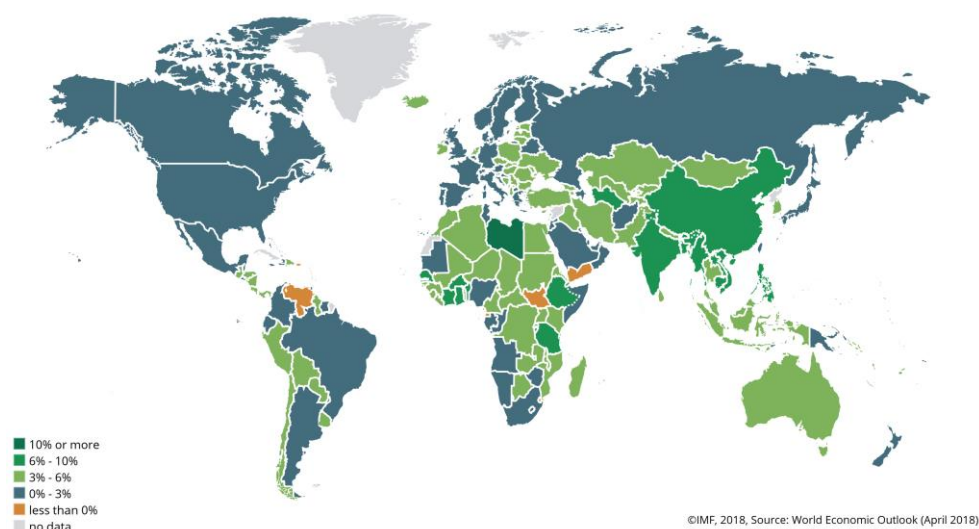


Figura Nr 04: Previsão de crescimento real do Produto Interno Bruto em 2018

Fonte: http://www.imf.org/external/datamapper/NGDP_RPCH@WEO/OEMDC/ADVEC/WEOORLD
Acessado em 02 Agosto 18

Segundo Saraiva (2015), o continente africano apresentou um robusto crescimento no novo milênio. As taxas de expansão de seu Produto Interno Bruto (PIB), entre os anos de 2003 e 2013, permaneceram entre 5% e 6%, permitindo que esse período fosse conhecido como “a década da nova África”. Ainda, de acordo com a figura 03, pode-se inferir que esse avanço econômico se manteve superior à média mundial em praticamente todos os anos após o fim da Guerra Fria, confirmando a emergência econômica africana neste século. Além disso, a figura 04 descreve a previsão de crescimento do PIB prevista para o ano de 2018, permitindo observar que o referido continente agrupa a grande maioria das nações que, possivelmente, apresentarão médias de crescimento superiores a 3%. Dessa forma, entende-se que essa prosperidade potencializa a região como importante zona econômica, despertando a cobiça internacional, em especial no que se refere à intensificação das relações comerciais, corroborando a assertiva de Saraiva (2015):

Atores internacionais de toda ordem, cada vez menos as organizações não governamentais humanitárias dos países ricos e cada vez mais atores econômicos e estratégicos globais, querem dividir, com os africanos, balanços e projeções que já se preparam, no seio dos institutos africanos e mundiais, acerca da última fronteira territorial da internacionalização econômica do capitalismo. (SARAIVA, 2015)

Além do aspecto econômico, é fundamental ressaltar que a estabilidade política regional é fortemente buscada pelas lideranças africanas, por meio da superação dos recorrentes conflitos que, por décadas, marcaram o continente e da expansão e consolidação de regimes democráticos. Conforme retrata Ecosteguy (2011), a criação do Conselho de Paz e Segurança (CPS), organismo pertencente à União Africana (UA) e que congrega membros regionais eleitos periodicamente, evidencia o esforço dessas nações na consecução destas ações. Entre as metas deste órgão destacam-se: a promoção da paz e segurança, a estabilidade regional, o incentivo às práticas democráticas e a preservação dos direitos humanos. Com isso, verifica-se a postura de parte das elites africanas em seu esforço pela solução das hostilidades que imperaram no continente, em particular em suas iniciativas por meio dos organismos internacionais regionais, contribuindo para a estabilização da região. (ECOSTEGUY, 2011)

A estabilidade política africana passa pela promoção de medidas relacionadas à boa governança e fortalecimento das instituições nacionais. Dentre as principais medidas, destacam-se a transparência no uso dos recursos públicos, combate à corrupção, garantia do estado de direito e dos pleitos eleitorais livres e justos e a separação dos poderes nacionais. Além disso, a construção de constituições nacionais que refletem os ideais democráticos, a manutenção das liberdades civis e a proteção de vulneráveis, como crianças, mulheres e deslocados, colaboram para a redução dos conflitos internos e a manutenção da paz (IGHOBOR, 2016). O esforço de líderes africanos para a implementação de tais iniciativas, tem contribuído de forma expressiva para a melhoria da percepção internacional sobre a imagem de boa governança da África. Ainda, tais ações implicaram na expansão de regimes democráticos no continente africano, conforme pode-se identificar na Figura 05 abaixo:

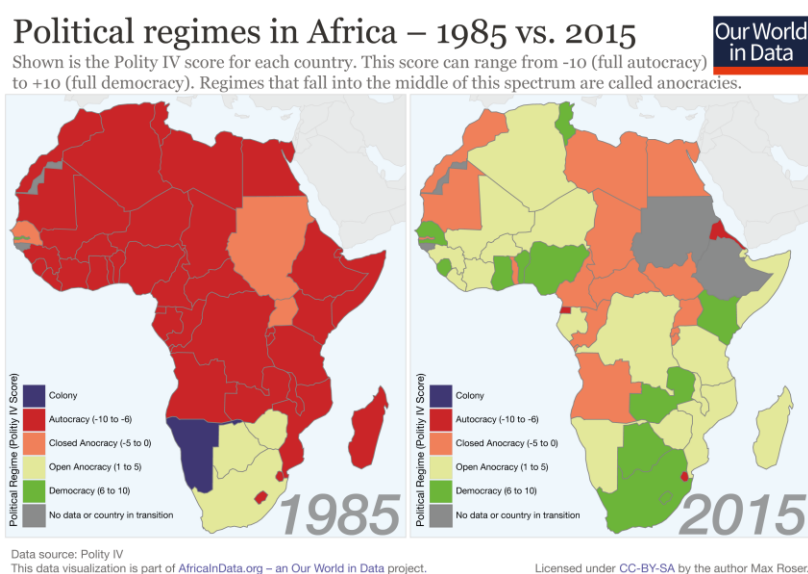


Figura Nr 05: Regimes políticos na África nos anos de 1985 e 2015
Fonte: <https://africaindata.org/#/4> Acessado em 03 Agosto 18

Constata-se que nas últimas décadas os princípios democráticos foram fortemente difundidos no continente africano. A figura acima retrata tal assertiva, onde percebe-se a redução de regimes autocráticos, comuns no continente na década de 1980, e a construção de regimes calcados na democracia, conforme observado no mapa relativo ao ano de 2015. Assim, infere-se que as iniciativas empreendidas pelas lideranças africanas têm contribuído de forma relevante para a estabilização política do continente.

Dessa forma, conclui-se que o continente africano caminha para um novo status no início deste século. No que diz respeito às questões econômicas, a África consolida-se como um novo polo de atração de investimentos, contribuindo para a intensificação de suas relações comerciais e maior projeção no cenário internacional. Já na expressão política, a região parece caminhar de forma mais estabilizada e organizada, com a diminuição de parte de seus conflitos internos e a propagação de ideais democráticos. Entretanto, a questão humanitária continua sendo um dos principais problemas africanos, em grande parte causada pelos conflitos ainda remanescentes, fato que exige uma maior aproximação de outros países para a solução desta problemática, em particular por intermédio das operações de paz.

7.2 A ÁFRICA COMO ENTORNO ESTRATÉGICO BRASILEIRO

*A política externa brasileira considera o diálogo e a cooperação internacionais instrumentos essenciais para a superação de obstáculos e para a aproximação e o fortalecimento da confiança entre os Estados. Em termos geopolíticos, o Brasil dá prioridade a seu entorno imediato, definido como entorno estratégico, constituído pela América do Sul, o Atlântico Sul, **costa ocidental da África** e a Antártica. (BRASIL, 2016, p. 14)*

O continente africano, o qual concentra 54 Estados independentes, se encontra separado do Brasil pelo vasto oceano Atlântico, no qual ambas as regiões se encontram debruçadas estrategicamente, exercendo grande influência sobre as inúmeras rotas marítimas que recortam este meio. Além disso, o país sul-americano e a África apresentam inúmeros laços culturais e históricos que os conectam, conforme explorado na seção 2.1.3 desta pesquisa, facilitando e harmonizando suas relações. Dessa forma, o espaço geográfico africano se avulta de importância para o Brasil, ao constituir-se como uma importante parte de seu entorno regional. Nesse aspecto, cabe salientar que os três principais documentos relativos à Defesa Nacional, a PND, a END e o LBDN, destacam o espaço africano como parte constituinte do entorno estratégico brasileiro.

O continente africano, historicamente, se constitui como um elemento de estudo da geopolítica brasileira. Therezinha de Castro (1999), pensadora que também respaldava suas teorias nos demais estudiosos nacionais, como Mario Travassos, Golbery do Couto e Silva e Carlos Meira Mattos, destacava a importância geográfica da África para o Brasil. Segundo a autora, o estrangulamento do oceano Atlântico, limitado pelo saliente nordestino brasileiro e a costa noroeste africana, e a imensa extensão de sua costa marítima configuram essa região como sendo de grande valor geoestratégico, ao debruçar-se sobre as principais rotas oceânicas, por onde circulam a maioria das trocas comerciais mundiais. Dessa forma, a aproximação e a manutenção de laços fraternos com os Estados africanos torna-se fundamental para a influência brasileira nesta parte do oceano. (CASTRO, 1999)

O Atlântico Sul aproxima o Brasil da África, continente vizinho que influenciou significativamente o processo de formação da Nação brasileira. (...) A proteção das linhas de comunicação e rotas de comércio com a África tem significado estratégico para o País. É mais um fator no sentido de consolidar laços de cooperação no Atlântico Sul. (BRASIL, 2016. P.25)

O Atlântico Sul configura-se como uma importante região quando se trata do entorno estratégico nacional, em particular no que se relaciona à África, apresentando importância vital nas interações e comunicações entre os dois continentes. Nesse contexto destaca-se a iniciativa brasileira, por meio do então presidente José Sarney, em criar uma zona de paz e cooperação regional com os países atlânticos, com a finalidade de se fomentar uma identidade própria na região, buscar o desenvolvimento das nações litorâneas, formar uma comunidade de interesses e a manter a área livre de tensões e confrontos internacionais. Tal projeto foi concretizado em 1986, com a criação da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS), a qual foi aprovada pela grande maioria dos membros nas Nações Unidas. Assim, tal fato contribuiu para uma maior interação entre as nações sul-atlânticas, projetando as relações Sul-Sul em resposta às tradicionais e desiguais relações Norte-Sul e integrando de forma mais harmônica os membros do entorno estratégico brasileiro. (CASTRO, 1999, p.314)

Segundo Filho (2016), o Atlântico Sul se configura como uma região prioritária para o Brasil, fruto de sua posição geográfica e por ser uma importante superfície por onde perpassam as principais rotas marítimas do mundo. O país busca projetar sobre esse território aqueles parâmetros que norteiam sua política externa, tais como pacifismo e cooperação, objetivando uma maior sinergia com os países em desenvolvimento desta região. O relacionamento regional cada vez mais intenso e o compartilhamento de uma consciência de

afinidade de percepções, princípios e valores favorecem a atuação brasileira, contribuindo, também, para sua projeção como ator relevante mundial e para a diversificação do seu rol de parceiros internacionais. (FILHO, 2016)

Nas últimas décadas, a África passou a ocupar um importante espaço na agenda internacional brasileira. Durante o governo FHC, foi criada a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) e buscou-se uma maior sinergia entre o MERCOSUL e a Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC). No governo Lula, essa aproximação foi intensificada na busca por uma maior valorização das relações Sul-Sul, em detrimento das relações Norte-Sul. Essa proposta de maior interação com a África, além de diversificar e ampliar os parceiros nas relações internacionais brasileiras, atende ao propósito nacional de inserção do Brasil como relevante protagonista na balança de poder mundial. (SANTOS, 2014, p.61)

De acordo com Saraiva (2015), o século XXI “abriu de vez a brecha africano-brasileira”. Nesse período, o Brasil aproveitou o momento de grande crescimento econômico do continente africano, ampliando para essa região a sua fronteira oriental de influência estratégica, por meio de projetos de cooperação. A recuperação desta articulação brasileira-africana ficou mais evidente no governo Lula, quando o Brasil vislumbrou o aumento de sua presença no continente como forma de projetar-se internacionalmente e se fortalecer junto aos diversos organismos internacionais. Segundo destaca Ecosteguy (2011), as relações Brasil-África adquiriram “densidade e caráter estratégico” durante o governo Lula, quando foram implementadas inúmeras iniciativas de cooperação nas áreas econômica, social, de defesa e segurança, além da criação de inúmeros fóruns de relacionamento.

Diante do exposto, conclui-se sobre a relevância do continente africano como parte integrante do entorno estratégico brasileiro. A posição geográfica africana se apresenta como uma destacada região no que tange ao controle do Atlântico Sul, extensão que abarca importantes rotas marítimas mundiais. Além disso, o crescimento da África na política exterior do Brasil, assim como a criação de fóruns que congregam países de ambas as regiões, como a CPLP e a ZOPACAS, demonstram a importância geopolítica do continente para o Brasil e o reforço das relações Sul-Sul. Dessa forma, entende-se que a aproximação com aquela região, em particular com os países limítrofes, contribui para a projeção internacional do Brasil, diversificando suas relações internacionais, fortalecendo a segurança em seu entorno imediato e sua posição como protagonista mundial.

7.3 A COOPERAÇÃO BRASIL-ÁFRICA NO SÉCULO XXI

Conforme abordado no Capítulo 2 deste trabalho, a África ganhou papel de destaque nas relações internacionais brasileiras neste início de século. O fim do conflito ideológico que marcou a Guerra Fria permitiu que o Brasil direcionasse seus esforços diplomáticos para distintas regiões do mundo, focando em uma participação mais ativa no cenário internacional. Nesse contexto, a PEB passou a privilegiar a cooperação Sul-Sul, baseada no multilateralismo, estreitando suas relações econômicas com países do hemisfério sul e outras nações emergente e incentivando projetos de cooperação naquele continente.

A reinserção da África no escopo da política exterior do Brasil foi o fato mais marcante da retomada do eixo Sul-Sul. Tal aproximação foi intensificada durante o governo Lula, no qual iniciativas como a CPLP e a ZOPACAS foram fortalecidas, dezenas de embaixadas abertas no continente e inúmeras visitas presidenciais realizadas pelos líderes de ambos os lados do Atlântico Sul. Além disso, projetos de cooperação se tornaram prioritários, dando um cunho mais social à parceria Brasil-África. No que diz respeito a este último esforço, destacam-se programas nas áreas de saúde, educação e cultura, agricultura, de combate à fome e na área de defesa, muitos destes coordenados pela Agência Brasileira de Cooperação (ABC) “que, em sua essência, visa semear capacidade para o desenvolvimento autônomo”. Tais ações se caracterizam pela busca de transferência de conhecimentos, capacitação de recursos humanos e oferta de emprego à população local, adaptadas às peculiaridades de cada país e calcadas na solidariedade (PECEQUILO, 2012)

Na área da saúde, esta cooperação tem sido conduzida por meio da Fiocruz. O foco dessa assistência tem sido a contenção e mitigação dos efeitos da Síndrome da Imunodeficiência Adquirida (AIDS) e de doenças tropicais, como a malária, doenças de grande caráter epidemiológico na região. No que diz respeito à vertente educacional, o Brasil tem contribuído na difusão do conhecimento, por meio de programas de intercâmbio acadêmicos, de material didático e prática docente, além da concessão de bolsas de estudo em instituições nacionais. Dessa forma, o governo brasileiro tem buscado fomentar o desenvolvimento social no continente africano, propagando os mesmos ganhos consistentes brasileiros dos últimos anos e projetando sua postura humanitária no cenário mundial. (MIGNON e SANTOS, 2013)

No que diz respeito à cooperação na área da agricultura, o esforço brasileiro é direcionado para a promoção da “revolução verde” na África. A maioria dos projetos nesse campo é conduzido pela Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA), nos

quais se destacam a assistência técnica na produção de algodão no Mali, Burkina Faso, Chade e Benim e o programa PROSAVANA em Moçambique, onde se busca implementar o modelo de desenvolvimento aplicado no cerrado brasileiro. Além disso, inúmeros empreendimentos são destinados à área de desenvolvimento rural e agricultura familiar. Assim, o Brasil busca auxiliar o continente africano por meio de seu desenvolvimento agropecuário, tendo como meta a redução do déficit alimentar e econômico regional. (ECOSTEGUY, 2011)

Já na área de Defesa, além das inúmeras participações em missões de paz, o Brasil também atua por intermédio da cooperação técnica militar. Além do intercâmbio acadêmico, com inúmeros militares africanos sendo formados nas escolas militares brasileiras, a Marinha do Brasil mantém uma parceria naval com Nigéria e África do Sul, auxílio na desminagem em Benim e participação da Força Aérea no auxílio à vigilância do espaço aéreo e marítimo de Cabo Verde. Inúmeros acordos específicos neste setor foram estabelecidos e exercícios multilaterais vêm sendo conduzidos no âmbito da CPLP, como a Operação Felino, a qual se constitui como um treinamento conjunto das Forças Armadas de seus Estados membros. Ainda, no campo industrial de Defesa, empresas brasileiras, como a Embraer e Engepron, têm expandido suas influências nessa região, por meio de relações comerciais e projetos conjuntos, como o levantamento hidrográfico da plataforma continental da Namíbia. Apesar destas iniciativas, a diplomacia brasileira ainda apresenta um posicionamento cauteloso neste setor, fato que pode ser atenuado com uma maior inserção nacional por meio de uma participação mais ativa na mediação de conflitos na África. (MIGNON e SANTOS, 2013)

Pecequilo (2012) sintetiza que essa reaproximação Brasil-África, por intermédio de mecanismos de cooperação, se reflete em ganhos expressivos para ambos. Tal interação contribui para o estreitamento das relações Sul-Sul, fortalecendo a posição dos Estados deste universo no cenário internacional. Este fortalecimento permite que estes países agreguem apoio às demandas dos emergentes, seja em organismos próprios, como o G20 comercial e o fórum IBAS, seja em instituições globais, como as Nações Unidas. Ainda, essas iniciativas de cooperação fomentam, também, as relações comerciais, o desenvolvimento social, o aprofundamento de laços socioculturais que ligam as duas regiões e a promoção da solidariedade e assistência humanitária. (PECEQUILO, 2012)

A nova política africana do Brasil tende a crescer ao longo do século XXI, mas sem apenas reeditar o passado já descrito nos livros. Necessitará ter mais coragem para romper o assistencialismo internacional, disfarçado pelas várias formas existentes de cooperação técnica à moda antiga, para se fazer presente na

reconstituição da infraestrutura logística e produtiva do continente ribeirinho, além da cooperação cidadã e do conhecimento mútuo. (SARAIVA, 2015, p. 117)

Por fim, infere-se que a África se tornou uma das principais vertentes da Política Externa Brasileira no tocante à cooperação Sul-Sul neste início de século. A participação brasileira mais ativa no continente, especialmente por intermédio das ações de cooperação, tem contribuído para a projeção do país e para a diversificação de suas relações no panorama mundial. Os principais projetos estão reunidos nos setores de saúde, educação, agropecuária e Defesa, os quais são fundamentados no espírito de solidariedade e pacifismo e que buscam, principalmente, o auxílio ao desenvolvimento social dos povos africanos, atenuando as contrariedades históricas da região. Dessa forma, essas iniciativas reforçam os princípios de cooperação internacional e pacifismo das relações internacionais brasileiras, contribuindo, ainda, para o estabelecimento de novas alternativas em suas interações bilaterais e multilaterais.

7.4 OS DESAFIOS AFRICANOS PARA O SÉCULO XXI E A OPORTUNIDADE PARA UMA MAIOR PRESENÇA BRASILEIRA NA REGIÃO

O continente africano ainda apresenta inúmeros desafios a superar, apesar da considerável melhora de seus indicadores econômicos e sociais neste novo milênio. Na “nova África” ainda persistem velhos problemas que não foram mitigados na mesma velocidade em que a região se reinseriu no cenário internacional. A solução de tais problemáticas passa pela cooperação de outros protagonistas globais com os países africanos, fato que abre portas para uma maior atuação brasileira na região, contribuindo para a projeção de sua política externa no panorama mundial.

De acordo com Saraiva (2015), o primeiro desafio diz respeito ao fortalecimento dos regimes democráticos. O autor retrata que existem alguns Estados que ainda insistem na baixa alternância de poder, apesar da difusão dos ideais de democracia no continente. A continuidade por vários anos de um mesmo governante, em casos como o da Guiné Equatorial, por vezes por meio de eleições fraudadas, fomenta casos de corrupção e ações ditatoriais, dificultando o desenvolvimento social e econômico destes países, além de restringir o sentimento de liberdade e segurança. Tal fato se contrapõe aos princípios que regem a PEB, tornando-se uma oportunidade de uma maior difusão destes ideais por parte do Brasil em suas iniciativas no continente.

Outro desafio regional para este século são as precárias condições socioeconômicas da grande maioria do povo africano. Como pode-se verificar na figura 06, o continente concentra as mais baixas taxas de Índice de Desenvolvimento Humano, embora tenha apresentado, nas últimas décadas, expressiva melhora em seus indicadores sociais e econômicos, conforme evidenciado na seção 6.1 desta pesquisa. A manutenção de tais índices é parcialmente explicada pela histórica exploração predatória a qual a região foi submetida no passado e pelos sangrentos conflitos empreendidos na maioria de seus países. A superação de tal desafio passa pela maior inserção do continente no cenário internacional, por meio do aumento de suas relações comerciais e ações cooperativas, fato que se apresenta como uma oportunidade para aplicação do *soft power* brasileiro, seja por meio de parcerias econômicas, seja pela atuação em questões humanitárias, como as operações de paz.

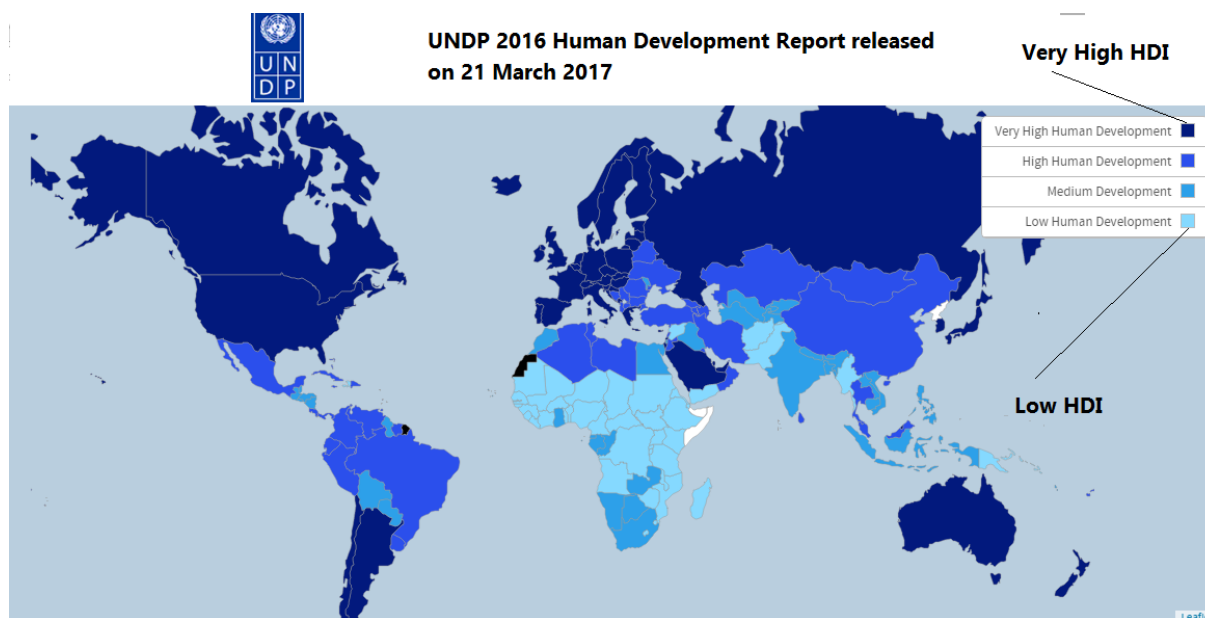


Figura Nr 06: Índice de desenvolvimento humano - 2017
 Fonte: <https://oromianeconomist.files.wordpress.com> Acessado em 14 Agosto 18

A existência de conflitos armados e étnicos ainda se configura como um desafio africano para o século XXI. Conforme salienta Saraiva (2015), “na virada do século XXI, mais pessoas estariam sendo mortas em consequência de conflitos na África do que em todo o resto do mundo”. “Esses conflitos muito contribuem para agravar o já ingente desafio do desenvolvimento econômico, seja pelas perdas materiais e humanas que provocam, seja pelo desvio de recursos escassos para fins militares”. (SANTOS, 2011). A figura 01 do Capítulo 3 desta pesquisa, a qual representa as missões de paz ativas das Nações Unidas, ilustra a

manutenção das adversidades étnicas, políticas e tribais na África, apesar dos esforços internacionais para a mitigação destas. A solução definitiva destas hostilidades no continente parece longe de ser conquistada, em virtude das divergências que ainda se apresentam na região, fato que permite deduzir que os esforços internacionais de propagação da paz se manterão por considerável tempo, o que mantém um cenário para a atuação brasileira nesse campo.

Por fim, infere-se que o século XXI foi palco do renascimento do continente africano no cenário internacional, apesar da manutenção de problemas que comprometem esse ressurgimento. A África apresentou, ao longo dos últimos anos, uma expressiva melhora de seus indicadores sociais e econômicos, além de mitigar parte de sua instabilidade política, por meio da difusão de ideais democráticos e de governos sustentados por eleições livres. Esse novo momento foi acompanhado de uma maior inserção brasileira na região, no qual o país participou ativamente, tanto por meio a intensificação de suas relações econômicas, quanto por intermédio de projetos de cooperação. Apesar disso, os desafios africanos ainda remanescentes exigem uma assistência especial, os quais podem ser atenuados por meio do auxílio internacional, principalmente com a experiência de nações emergentes como o Brasil. Dessa forma, a África se constitui como um “laboratório” para uma atuação mais participativa da política exterior brasileira, contribuindo para um maior protagonismo do país no panorama global.

Assim, se a África perdeu, no passado, uma boa parte de seus habitantes, que ajudaram com seu trabalho e seu sangue a criar o Brasil, os brasileiros estão hoje cooperando para reerguer a África. A presença negra na formação étnica e cultural de nosso país é dos fatores que mais fortemente impulsionam a abertura do Brasil para a África e da África para o Brasil. (CASTRO, 1999)

8. CONCLUSÃO

A relevância do emprego de contingentes militares em missões de paz de caráter multidimensional no continente africano para a Política Externa Brasileira constituiu objeto de estudo deste trabalho.

Para tal, buscou-se construir um sólido referencial teórico, no qual foram estudadas as principais vertentes da PEB para a África e sua evolução nas últimas décadas, além de compreender a posição e os desafios deste continente neste novo século. Ainda, o tema relativo às operações de paz sob a égide da ONU, sua evolução ao longo do tempo e a participação brasileira nestas missões foi exaustivamente analisado, ao mesmo tempo em que se buscou estabelecer um paralelo deste com a política exterior do Brasil.

Em síntese, infere-se que, no século XXI, a participação brasileira na balança de poder mundial aumentou de forma expressiva. Nesse contexto, é importante destacar a relevância da atuação do Brasil em missões de paz sob a égide das Nações Unidas como vertente da Política Externa Brasileira. De modo análogo, se observou o aumento da presença da África na agenda internacional brasileira como forma de inserção do país na esfera dos sistemas de decisão internacional. Dessa forma, a presente pesquisa permite afirmar que os temas operações de manutenção da paz, PEB e África se conectam e podem ser desenvolvidos de forma integrada, concorrendo para a consolidação do Brasil como protagonista global.

A fim de se melhor construir a conclusão final desta investigação, as percepções e observações coletadas por este pesquisador ao longo do trabalho desenvolvido serão divididas em quatro conclusões sintéticas:

- a. A África na Política Externa Brasileira;
- b. O poder militar como instrumento da PEB;
- c. A participação brasileira em operações de paz e seus reflexos para a PEB; e
- d. O renascimento africano e o Brasil no século XXI.

Inicialmente, é possível concluir que a África ocupou posição de destaque na agenda externa brasileira no início do século XXI. Essas duas regiões são ligadas por meio de vínculos históricos e culturais, os quais foram estabelecidos, principalmente, pela migração compulsória de africanos motivada pelo comércio escravagista. Tal proximidade contribuiu para que, ao longo das últimas décadas, os sucessivos governos buscassem intensificar os laços que unem brasileiros e africanos, delineando relações internacionais focadas na cooperação Sul-Sul, em detrimento da tradicional e desigual cooperação Norte-Sul.

A PEB apresentou grande destaque após o período conhecido como Guerra Fria. Os últimos governantes brasileiros deram grande ênfase na diversificação das relações internacionais brasileiras e na projeção do país no cenário internacional, privilegiando as interações com nações emergentes e com regiões até então colocadas em segundo plano. Nessa conjuntura, a África ganhou posição de destaque na agenda externa brasileira, em especial durante o governo Lula. Esse período permitiu uma maior inserção do país naquele continente, por intermédio da intensificação das relações comerciais e projetos de cooperação, como os desenvolvidos nas áreas de saúde, agricultura, ensino e Defesa e Segurança, conforme relatados nesta pesquisa.

Dessa forma, a maior sinergia Brasil-África fomentou o fortalecimento do país no cenário nacional. Tal fato permitiu aos brasileiros a ampliação do número de parceiros mundiais e a projeção de poder em seu entorno estratégico. Ainda, a aproximação com o continente africano, em particular com os países limítrofes, fortaleceu a presença das duas regiões no Atlântico Sul. Tal fato contribuiu para a manutenção desta área como uma zona de paz, principalmente após a criação da ZOPACAS, favorecendo a integração e a colaboração em assuntos nas áreas de Defesa e Segurança na região.

Outro aspecto conclusivo diz respeito à importância do poder militar como ferramenta da PEB, em particular por meio da presença em operações de paz. Ao longo da pesquisa, constatou-se que diplomatas e militares possuem papéis semelhantes quando se trata de política exterior e que a interação entre ambos foi fortalecida nos últimos anos, superando o isolamento entre as duas carreiras observado ao longo da História. Tal aproximação foi fomentada, principalmente, pelo lançamento da Política Nacional de Defesa, da Estratégia Nacional de Defesa e do Livro Branco de Defesa Nacional, fato que contribuiu para uma maior participação das Forças Armadas na política exterior brasileira.

Nesse sentido, constata-se que a participação brasileira em operações de paz se constitui como um importante instrumento para a projeção do país no exterior. O emprego das Forças Armadas nesse campo tem evidenciado a maior articulação entre o Itamaraty e o Ministério das Relações Exteriores alcançada nos últimos anos, permitindo que o poder militar seja empregado como um dos vetores da Política Externa Brasileira. Assim, a atuação do Brasil nestas missões tem favorecido o fortalecimento do país como protagonista global, consolidando sua imagem pacifista e solidária e sua posição como promotor da aproximação dos povos.

Como terceiro aspecto conclusivo, cabe destacar os expressivos ganhos para a PEB com a atuação brasileira em operações de manutenção da paz, em especial no que diz respeito

à MINUSTAH. Além da maior integração entre diplomatas e militares, a participação do país, seja por meio de contingentes, seja em missões de caráter individual, contribuiu para uma maior projeção de sua imagem e fortalecimento na balança de poder no cenário mundial. Conforme identificado neste trabalho, as ações em Angola e Haiti evidenciaram com maior destaque tais reflexos, por representarem os dois maiores momentos do Brasil nestas operações.

A presença em Angola serviu como um ponto marcante na participação brasileira junto à ONU, situação em que o país passou à posição de quarto maior colaborador em efetivo militar para as Nações Unidas. Ainda, tal cenário contribuiu para o estreitamento dos laços históricos e culturais que o uniam com Angola, fato que se projetou de semelhante maneira por todo o continente africano. Já a atuação na MINUSTAH, por mais de 13 anos, foi ainda mais relevante para a projeção brasileira. Nessa conjuntura, o país contribuiu de forma expressiva com tropas militares, manteve a posição de *Force Commander* durante todo o período e atuou de forma decisiva na reconstrução do Haiti por ocasião do terremoto de 2010. Dessa forma, o desempenho brasileiro se refletiu no apoio concedido pela comunidade internacional para a sua continuidade na liderança da missão, projetando seu protagonismo no tabuleiro de poder mundial e consolidando sua postura pacifista e humanitária no que tange às suas relações internacionais.

O último ponto conclusivo trata do continente africano como área de atuação da PEB como forma de favorecer seu posicionamento como protagonista global, em especial fruto de seu renascimento neste novo século. Tal emergência se consolida pelo seu desenvolvimento econômico crescente, fortalecimento de regimes democráticos e melhoria razoável de seus indicadores sociais, tornando a região como novo centro de atração mundial. Entretanto, a África apresenta condições humanitárias e conflitos internos ainda não solucionados, fato que exige uma maior assistência por parte de nações mais desenvolvidas, criando uma oportunidade de maior inserção brasileira nesse continente.

A maior participação brasileira nesse novo renascimento africano e na solução de seus problemas internos, como em operações de manutenção da paz, pode favorecer o protagonismo do país no panorama global. Além de projetar-se internacionalmente, diversificar suas relações internacionais e fortalecer a segurança em seu entorno estratégico, uma maior interação com a África permite o reconhecimento do país como ator de relevância internacional e a ampliação de nações parceiras nos diversos organismos decisórios internacionais, favorecendo o apoio às suas demandas nesses órgãos, como a pretensão de se tornar um membro permanente do CSNU. Com isso, o fortalecimento de alianças nesse

continente favorece o multilateralismo preconizado pela PEB, colaborando para uma maior capilaridade do Brasil no exterior e para o fortalecimento de seu discurso para uma maior flexibilização das normas internacionais em favor dos países em desenvolvimento e pela desconcentração do poder decisório nas instituições internacionais.

Por fim, diante de todos os fatos abordados na presente pesquisa e dos aspectos conclusivos levantados, pode-se concluir que a atuação brasileira por meio de contingentes militares em missões de paz de caráter multidimensional na África apresenta expressiva relevância para a Política Externa Brasileira. Nesse contexto, o envio de novas tropas de operações de manutenção da paz em solo africano, neste momento em que se finda sua atuação no Haiti, poderá favorecer, ainda mais, o protagonismo do país no exterior, fortalecendo seus posicionamentos no tabuleiro de poder mundial.

REFERÊNCIAS

AGUILAR, Sergio Luiz Cruz. **A participação do Brasil nas Operações de Paz: passado, presente e futuro.** Brasileira – Jornal de Estudos Brasileiros. v.3, n.2, 2015, p. 113-141.

AGUILAR, Sergio; HAMANN, Eduarda; MACEDO, Gustavo. **O Brasil e o uso da força nas Operações de Paz: aspectos introdutórios.** Rede brasileira de pesquisa sobre Operações de Paz. Disponível em <<http://www.ccopab.eb.mil.br/phocadownload/Workshops/workshop-rebrapaz>>. Acesso em: 12 maio 2018.

ALMEIDA SILVA, Antonio Ruy. **A Diplomacia de Defesa na Sociedade Internacional.** Tese de Doutorado em Relações Internacionais. Rio de Janeiro: Instituto de Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica, 2014.

ALSINA JÚNIOR, João Paulo Soares. **A síntese imperfeita: articulação entre política externa e política de defesa na era Cardoso.** Revista Brasileira de Política Internacional, v. 2, p. 53-86, 2003.

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

_____. **Política Externa e poder militar no Brasil: universos paralelos.** Rio de Janeiro: editora FGV, 2009. 160p. (Coleção FGV de bolso. Série entenda o mundo)

AYRES, D. J. P.; MESQUITA, L. R. **Smart power brasileiro: A cooperação internacional como projeção de poder internacional.** Brasília.

BONFIM, Uraci Castro. **Geopolítica.** Manual do Curso de Política, Estratégia e Alta Administração do Exército. Rio de Janeiro: ECEME. Rio de Janeiro, 2005. 104 p.

BRASIL. **Discurso do Ministro das Relações Exteriores, José Serra, discurso por ocasião da cerimônia de transmissão de cargo.** - Brasília, 18 de maio de 2016. Disponível em: <<http://funag.gov.br/ipri/index.php/o-ipri/55-repertorio-da-politica-externa/659-principios-e-objetivos-da-politica-externa-brasileira>>. Acesso em: 23 out. 2017

_____. **Discurso do ministro Celso Amorim em sessão do Conselho de Segurança das Nações Unidas sobre Aspectos Cíveis da Gestão de Conflitos e Construção da Paz, em Nova York, em 23 de setembro de 2004.** Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/discursos-artigos-e-entrevistas-categoria/7659-discursopronunciado-pelo-ministro-celso-amorim-em-sessao-do-conselho-de-seguranca-das-nacoesunidasobre-aspectos-civis-da-gestao-de-conflitos-e-a-construcao-da-paz>>. Acesso em: 23 out. 2017

_____. Ministério da Defesa. **Doutrina Militar Terrestre.** Brasília, 2014. Portaria Nº 003-EME, de 2 de janeiro de 2014.

_____. Governo Federal. **Livro Branco de Defesa.** Brasília, 2012.

BUZAN, Barry. *The United States and the Great Powers: World Politics in the Twenty-First Century.* Cambridge: Polity Press, 2004.

CASTRO, Flávia Rodrigues. **Diplomacia e defesa: revertendo trajetórias paralelas**. Rio de Janeiro: Escola Superior de Guerra. 2015. Disponível em: < <http://www.esg.br/images/Laboratorio/publicacoes/diplomacia.pdf>>. Acesso em: 17 maio 2018

CASTRO, Thales. **Teoria das relações internacionais**. Brasília: FUNAG, 2012. 580 p. ISBN: 978-85-7631-375-5

CASTRO, Therezinha. **Geopolítica – princípios, meios e fins**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1999, 389p.

CERVO, Amado Luiz & BUENO, Clodoaldo. **História da Política Exterior do Brasil**. Brasília: Instituto Brasileiro de Relações Internacionais/Editora da Universidade de Brasília, 2002, 525 p. ISBN 85-230-0661-3

CERVO, Amado Luiz. **Inserção internacional: formação dos conceitos brasileiros**. Editora Saraiva. São Paulo, 2008.

_____. **A ascensão do Brasil no cenário internacional: o Brasil e o mundo**. Artigo, Revista Brasileira de Política Internacional, edição especial, 52 (2): 7-32. Brasília, 2010.

CRUZ, Antoine de Souza. **A participação do Exército Brasileiro em operações de paz da ONU pós-Guerra Fria: um vetor da diplomacia, por meio da "diplomacia de defesa"**. Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2014.

ECOSTEGUY, Pedro. **A nova arquitetura africana de paz e segurança: implicações para o multilateralismo e para as relações do Brasil com a África**. Brasília: FUNAG, 2011. 200 p

FAGANELLO, Priscila Liane Fett. **Operações de manutenção da paz da ONU: de que forma os direitos humanos revolucionaram a principal ferramenta internacional da paz**. Brasília: FUNAG, 2013. 372 p.

FERREIRA, SYLVIO DE SOUZA. **A participação das Forças Armadas brasileiras em Operações de Paz no continente africano (1990 – 2014) na integração das Políticas Externa e de Defesa**. Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2017.

FILHO, José Viegas. **A Segurança do Atlântico Sul e as relações com a África**. Brasília: FUNAG, 2016. 175 p.

FONSECA NETO, Jovino Pereira. **A MINUSTAH como um ponto de inflexão da política externa brasileira na área de segurança internacional**, 2015

FONTOURA, Paulo Roberto Campos Tarrisse. **O Brasil e as Operações de Paz das Nações Unidas**. Instituto Rio Branco / FUNAG. Brasília, 2005.

_____. **Brasil: 60 anos de operações de paz**. Rio de Janeiro: Serviço de Documentação da Marinha, 2009.

GOMES, Maíra Siman. **A “pacificação” como prática de “política externa” de (re)produção do self estatal: rescrevendo o engajamento do Brasil na missão das Nações Unidas para a estabilização no Haiti (MINUSTAH).** 2014.

IGHOBOR, Kingsley. **African democracy coming of age.** 2016. Disponível em <<https://www.un.org/africarenewal/magazine/august-2016/african-democracy-coming-age>>. Acesso em: 06 ago. 2018.

KENKEL, Kai Michael; Rodrigo Fracalossi de Moraes (org). **O Brasil e as operações de paz em um mundo globalizado: entre a tradição e a inovação.** Brasília: Ipea, 2012.

KEOHANE, Robert O.; NYE, Joseph S. **Power and interdependence.** 3. ed. New York: Longman, 2001

LANDIM, Hiarlley Gonçalves Cruz. **A Diplomacia Militar do Exército Brasileiro e o ambiente de Segurança e Defesa na América do Sul.** Escola de Comando e Estado Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2014.

LINS, Gisele Lennon de Albuquerque Lima e Figueiredo. **A (des) articulação entre o Ministério das Relações Exteriores e o Ministério da Defesa na Missão das Nações Unidas de Estabilização do Haiti – MINUSTAH.** UFP, Recife, 2007. 158 p.

MIGON, E. X. F.; SANTOS, C. A. G. **África & Brasil: parceria para o desenvolvimento.** Coleção Meira Mattos, Rio de Janeiro, v. 7, n. 28, p. 35-46, jan./abr. 2013.

MIYAMOTO, Shiquenoli. **A política externa brasileira e as Operações de Paz.** In: KENKEL, K. M.; MORAES, R. F. (Org.). **O Brasil e as operações de paz em um mundo globalizado.** Brasília: Ipea, 2012. Disponível em: < http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livros/web_operaes_de_paz_em_um_mundo_globaliza.do.pdf> Acesso em: 02 maio 2018.

_____. **A Política Externa Brasileira e as operações de paz.** In: Revista brasileira de estudos políticos. UFMG, v. 98, pp. 361-394, 2008.

NASSER, Filipe. **"Pax brasiliensis: projeção de poder e solidariedade na estratégia diplomática de participação brasileira em operações de paz da organização das Nações Unidas"** in Kai Michael Kenkel e Rodrigo Fracalossi de Moraes (org). **O Brasil e as operações de paz em um mundo globalizado: entre a tradição e a inovação.** Brasília: Ipea, 2012.

NYE JUNIOR, Joseph S. **Diplomacia pública e soft Power.** Artigo, *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 616, Public Diplomacy in a Changing World, pp. 94-109. 2008.

OLIVEIRA, G. Z.; BRITES, P. V. P.; MUNHOZ, A. **O papel do Ministério da Defesa na política externa brasileira para a América do Sul.** *Fronteira*, Belo Horizonte, v. 9, n. 18, p. 49 - 66, 2º sem. 2010

ONU (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS). **Conheça a ONU.** Disponível em: <https://nacoesunidas.org/conheca/>>. Acesso em: 09 out. 2017.

PAIVA, L.; SCOTELARO, M. **Novos atores no sistema internacional contemporâneo.** *Fronteira*, Belo Horizonte, v. 9, n. 17, p. 91 - 109, 1º sem. 2010

PECEQUILO, Cristina Soreanu. **A política externa do Brasil no século XXI: os eixos combinados de cooperação horizontal e vertical.** *Rev. bras. polít. int.*, vol.51, n.2, pp. 136-156. ISSN 0034-7329. Brasília, 2008.

PINTO, Paulo Cordeiro de Andrade. **Diplomacia e Política de Defesa: O Brasil no debate sobre a segurança hemisférica na década pós-Guerra Fria (1990-2000).** Brasília: FUNAG, 2015

PUJOL, Marcelle Moreira. **As Operações de Paz da ONU como instrumento da Política Externa Brasileira: a liderança brasileira na MINUSTAH.** *Novas fronteiras*, v. 1, n. 1, março. 2014.

SANTOS, Carlos Alexandre Geovanini dos. **As ações do Exército Brasileiro em apoio à política externa brasileira voltada para a África Subsaariana.** 2014. 160 f. Tese (Doutorado em Ciências Militares) - Escola de Comando e Estado Maior do Exército, Rio de Janeiro. 2014.

SANTOS, Luís Ivaldo Viallafañe Gomes. **A arquitetura de paz e segurança africana.** Brasília: FUNAG, 2011. 204 p.

SARAIVA, José Flávio Sombra. **A África no século XXI : um ensaio acadêmico.** Brasília: FUNAG, 2015. 146 p

_____. **África parceira do Brasil atlântico : relações internacionais do Brasil e da África no início do século XXI.** Belo Horizonte, MG : Fino Traço, 2012. 168p.

SOUZA, Vinícius Gonçalves. **A participação brasileira em Operações de Paz das Nações Unidas como vetor de inserção internacional de segurança.** Rio de Janeiro: ECEME, 2012.

UNITED NATIONS. Department of Peacekeeping Operations. **Handbook on United Nations Multidimensional Peacekeeping Operations.** 2003. Disponível em: <https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/peacekeeping-handbook_un_dec2003_0.pdf>. Acesso em 08 Mar 2018.

_____. **United Nations Peacekeeping Operations Principles and Guidelines.** 2008. Disponível em: <http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/capstone_eng.pdf>. Acesso em 08 Mar 2018.

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

VALENÇA, Marcelo M. **Política Externa Brasileira e Multilateralismo: o que esperar do novo governo.** Cadernos Adenauer XVII. N. 4. Rio de Janeiro, dezembro 2016.

VAZ, Carlos Alberto Moutinho. **As relações econômicas e militares entre o Brasil e os países-sede das missões de paz da ONU com participação brasileira: O caso de Angola.** Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2012.

VELLOSO, J. P. R.; MARTINS, L. coord. **O Brasil e a Nova Ordem (Desordem?) Mundial.** 1. ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 2006.

VISENTINI, Paulo Fagundes. **A projeção internacional do Brasil 1930-2012: diplomacia, segurança e inserção na economia.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

_____. **África e as potências emergentes: o sul e a cooperação profana.** *Austral: Revista Brasileira de Estratégia & Relações Internacionais*, Rio de Janeiro: v. 3, n. 5, pag. 41 - 68, 1º sem. 2014.