

## O POTENCIAL DAS OPERAÇÕES DE PAZ NA ÁFRICA PARA O BRASIL: Uma análise a partir da MONUSCO

The potential of peace operations in Africa for Brazil: an analysis from MONUSCO

Por Victória Cardoso Ferreira\*

**Resumo:** O presente artigo pretende discutir os benefícios da atuação brasileira em operações de paz da ONU na África, analisando em especial o caso da MONUSCO, Missão das Nações Unidas na República Democrática do Congo. Por muitas décadas, o continente africano teve posições diferentes na política externa brasileira. No contexto do século XXI, a África mostra-se cada vez mais como uma região estratégica, por razões políticas e econômicas. Através de uma abordagem qualitativa, pretende-se examinar a temática das missões de paz, principalmente entendendo essas ações como um meio de aproximação entre os países. Assim, o envolvimento do Brasil – visto como “provedor de paz” e respeitado por seu histórico em operações do gênero – seria não só uma forma de cooperação, mas também um instrumento de inserção internacional no continente africano. No entanto, o artigo ressalta que devido às recentes crises enfrentadas pelo Brasil, houve uma alteração na postura adotada pelo país, que passou a negligenciar sua posição de destaque nas operações da ONU, perdendo oportunidades singulares, como a possibilidade de enviar tropas para a MONUSCO em uma continuação do trabalho realizado na MINUSTAH.

**Palavras-Chave:** Operação de Paz. Brasil. África. MONUSCO. Cooperação Internacional.

**Abstract:** The present article intends to discuss the benefits of the Brazilian participation in the UN Peace Operations in Africa, analyzing particularly the case of MONUSCO, United Nations Organization Stabilization Mission in the Democratic Republic of the Congo. For many decades, the African continent occupied different places in Brazilian foreign policy. In the context of the 21st century, Africa is increasingly becoming a strategic region, for political and economic reasons. Through a qualitative approach, this article will examine the peace missions, mainly understanding these types of actions as a way of getting closer to other countries. Thus, the involvement of Brazil - seen as a “peace provider” and respected for its history in this kind of operations - would not only be a form of cooperation, but also an instrument of international insertion on the African continent. However, the article points out that due to the recent cri-

\*Graduanda em Relações Internacionais pela Universidade Federal Fluminense (UFF)

ses faced by Brazil, there was a change in the position adopted by the country, which neglected its prominence in UN operations, losing singular opportunities, such as the possibility of sending troops to MONUSCO in what could have been a continuation of MINUSTAH's work. **Key-Words:** Peace Operations. Brazil. Africa. MONUSCO. International Cooperation.

## INTRODUÇÃO

Em 1948, a Organização das Nações Unidas iniciou a sua primeira operação de paz, e desde então, mais de 1 milhão de homens e mulheres serviram em mais de 70 operações de paz da ONU, tendo o Brasil colaborado em mais de 50 dessas ações. Atualmente, as forças brasileiras participam de oito operações de paz: MINURSO no Saara Ocidental, MINUSCA na República Centro-Africana, MINUSTAH no Haiti, UNFICYP no Chipre, UNIFIL no Líbano, UNISFA em Abyei, UNMISS no Sudão do Sul e MONUSCO na República Democrática do Congo.

É importante observar que o Brasil buscou ao longo do seu histórico de colaboração em operações de paz da ONU priorizar as missões naqueles países com os quais mantém laços históricos e culturais mais próximos, como Angola, Moçambique, Timor-Leste e, mais recentemente, o Haiti. A partir desses exemplos e da relação exposta acima acerca das operações nas quais o Brasil participa atualmente, percebe-se a proeminência da cooperação com o continente americano e o continente africano – o que gerou resultados para o país nessas regiões.

Neste tipo de operação, é evidente que o principal objetivo é o cumprimento do mandato estabelecido, que geralmente relaciona-se ao estabelecimento e manutenção da paz na região. No entanto, essas ações também oferecem muitos benefícios aos países participantes, como a oportunidade de agregar conhecimentos práticos para suas forças militares ou de fortalecer suas relações com outros países. Além disso, a participação em operações apresenta-se como uma forma de destacar-se internacionalmente de forma positiva para a comunidade, mas também ganhando influência e reconhecimento que favorecem o próprio país.

Desta forma, o presente artigo busca ponderar sobre o envolvimento do Brasil nas Operações de Paz como instrumento de inserção internacional, principalmente na África. Inicialmente, será explicado como o Brasil adquiriu a imagem de “provedor de paz”, ressaltando o caso da MINUSTAH e como sua participação influenciou na sua relação com o continente americano. A seguir, será demonstrada a relevância da África no mundo contemporâneo, de forma que se explique a importância de uma aproximação da região. Nas sessões seguintes, é abordada a história da MONUSCO (Missão das Nações Unidas para Estabilização na República Democrática do Congo) e o novo paradigma de operações de *peacekeeping*, que têm se manifestado na ONU com esta missão como um dos expoentes. Ademais, discutem-se os benefícios da participação brasileira na intervenção da República Democrática do Congo, também considerando as dificuldades e o ônus dessa cooperação. Por fim, são feitas algumas considerações finais baseadas nas reflexões discutidas ao longo do artigo.

## 1 BRASIL COMO PROVEDOR DA PAZ

Em 2013, Celso Amorim, ex-ministro brasileiro das relações exteriores e na época ministro da defesa, publicou na revista Estudos Internacionais um artigo intitulado “Brasil, um país provedor de paz”, do qual se destaca o seguinte trecho: “País pacífico não é sinônimo de país indefeso. O complemento de uma política externa pacífica é uma política de defesa robusta. Nossa política de defesa baseia-se em duas estratégias: a da dissuasão e a da cooperação” (AMORIM, 2013, p. 135). A dissuasão é a capacidade militar de desestimular os eventuais adversários a realizarem atos hostis através do fortalecimento dos meios de defesa nacional. A cooperação, por sua vez, é o fortalecimento das relações entre os países, evitando que estes tenham razões para entrar em conflito. São essas duas estratégias que permitem ao Brasil prover a paz em um mundo tão turbulento e a participação em operações de manutenção da paz da ONU é talvez a forma mais visível em que o Brasil provê esta paz (Idem, p. 136).

Quanto às operações das Nações Unidas, destaca-se que a decisão sobre a participação nestas ações é de natureza política, que pode ter motivos variados: desde a ajuda humanitária, desprovida de qualquer outra intenção, até a utilização dessas missões como forma de conquistar objetivos políticos. Há, também, outras razões técnicas para a participação nas missões, já que estas oferecem a possibilidade do emprego do efetivo adestrado em ambientes de conflito, a possibilidade de renovação dos equipamentos (com o auxílio ONU) e a melhoria do nível de cultura da tropa, aumentando seu conhecimento sobre os povos e as áreas em que atua. As operações também colaboram para a projeção de poder no contexto internacional, bem como para o reconhecimento de outros países quanto ao nível profissional dos militares nacionais, reforçando a estratégia da dissuasão. Através da convivência com outras tropas, o país ainda adquire conhecimentos que permitem o aprimoramento da doutrina militar. Ademais, a atuação nas operações serve como âncora da política externa – no caso brasileiro, referente à escolha pela solução pacífica de conflitos –, além de fortalecer os laços de confiança com os países amigos (AGUILAR, 2015, p. 127).

Uma especificidade da atuação brasileira refere-se à utilização das operações de paz para o incremento da cooperação coletiva sub-regional, principalmente entre os países da América do Sul, através da integração de pequenos números de militares estrangeiros em meio as tropas nacionais. Apesar da ONU não estimular essa interação – alegando a dificuldade de comando e os problemas inesperados que podem surgir – o Brasil costuma buscar este tipo de engajamento, pois acredita que a presença conjunta de militares em contingentes de paz ajuda a atrair novos países que contribuam para as missões pelo fornecimento de tropas. A atividade conjunta funciona como a porta de entrada e, mais tarde, os países começam a organizar suas próprias tropas. Isso aconteceu, por exemplo, na MINUSTAH, Missão das Nações Unidas para a estabilização no Haiti, quando militares paraguaios, bolivianos e peruanos atuaram com o contingente brasileiro (Idem, p. 128 – 129).

Sobre a atuação do Brasil nas operações de paz, também é válido ressaltar que, a partir da década de 1990, houve um aumento da presença brasileira, tendo em vista o pleito defendido pelo país por um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU. No âmbito da

OEA, por sua vez, a presença nas missões é entendida como um meio para o enfraquecimento da influência dos Estados Unidos sobre a Organização (Idem, p. 125). Todavia, objetivos pragmáticos, como os citados anteriormente, não explicam exclusivamente a mudança de postura do Brasil ao longo das mais recentes décadas. Considerando que apesar da ONU estabelecer os fundamentos básicos que orientam as operações de paz, cada país enfatiza a importância de alguns princípios específicos. Historicamente, o Brasil se comprometeu, principalmente, com o princípio da não-ingêrência e da resolução pacífica dos conflitos. A partir do governo Lula, no entanto, a postura da política externa foi atrelada ao conceito da não-indiferença, numa perspectiva humanista (Idem, p. 124). Essa transformação do paradigma brasileiro refletiu-se no envolvimento do Brasil na MINUSTAH, missão cuja participação era entendida como fundamental, pois se tratava de um problema de segurança hemisférico. Sobre tal operação, destaca-se a seguinte explicação de Danilo Marcondes em “O Brasil, o Haiti e a MINUSTAH”:

É uma missão complexa, baseada no capítulo VII da Carta das Nações Unidas. Isto porque não havia no país um conflito no sentido comum, mas sim um Estado em processo de desintegração (Young, 2006, p. 66). De fato, não houve um cessar-fogo no Haiti: as gangues que estavam contribuindo para a desestabilização do país não haviam concordado em se desarmar quando a missão foi criada. Segundo o mandato, as funções da missão dividir-se-iam em três esferas: *i*) criação de um ambiente seguro e estável; *ii*) garantia do respeito aos direitos humanos; e *iii*) apoio ao processo político no Haiti (Morneau, 2006, p. 74-75). A missão deve ser entendida como uma operação de imposição da paz, envolvendo tanto missões ofensivas como ações tradicionais de manutenção da paz e de estabilização, além de distribuição de assistência humanitária (*op. cit.*, p. 74). Esta complexidade das funções desempenhadas pela MINUSTAH é um elemento importante para o entendimento do envolvimento brasileiro na missão e no Haiti. Isto porque a missão sinaliza uma mudança na participação do Brasil em operações de paz, até então realizada apenas em operações cujos mandatos se baseavam no capítulo VI da Carta da ONU, em situações em que havia consentimento entre as partes e nas quais se aplicava o mínimo uso da força pela tropa. (MARCONDES, 2012, p. 124).

Não é objetivo deste artigo aprofundar a explicação sobre a atuação das tropas brasileiras no Haiti, mas é fundamental esclarecer que, apesar da complexidade daquele cenário, o Brasil logrou se destacar de forma excepcional. A partir do uso adequado da força e do bom adestramento das tropas, a operação foi bem-sucedida, angariando credibilidade e legitimidade ao Brasil (SOUZA, 2015, p.189). Como consequência, a participação gerou um enorme interesse internacional, bem como pedidos por um maior envolvimento do Brasil em operações em países como Sudão, Guiné-Bissau e Líbano (Idem, p. 259).

Assim, conclui-se que o engajamento no Haiti representou um ponto de inflexão na política externa brasileira em relação à ONU, fortalecendo as relações com os países americanos e até mesmo favorecendo a construção de uma maior unidade das Américas – sendo o Brasil um líder em destaque. Além disso, a oportunidade permitiu a projeção da imagem do país para além do continente, trazendo novas oportunidades em outras regiões, onde novamente o governo brasileiro poderia atuar como “Prove-

dor de Paz”, enquanto concomitantemente desenvolvia e fortalecia relações multilaterais.

## 2 A ÁFRICA COMO ESPAÇO DE COOPERAÇÃO

A África ocupou diferentes espaços na política externa brasileira ao longo das décadas. Muito se discute sobre a evolução histórica dessas relações, contudo, este extenso e complexo debate não será abordado no artigo. Neste trabalho, haverá um enfoque especial no entendimento da África como parte do entorno estratégico do Brasil, o que constituiria a região como o espaço privilegiado para a cooperação.

Primeiramente, é necessário esclarecer a definição do termo “entorno estratégico”. Tal conceito encontra-se registrado em vários documentos oficiais, e apesar da falta de uma explicação objetiva, conclui-se que o entorno estratégico é formado pelas regiões geográficas situadas ao redor do país que são consideradas como prioridade pelas autoridades nacionais. Estrategicamente, essas áreas são importantes para a garantia da defesa brasileira contra ameaças concretas ou potenciais. Assim, seriam zonas nas quais o Brasil deveria buscar formas de exercer influência e projetar poder, visando uma posição de liderança em termos militares, políticos, diplomáticos e econômicos (DA SOIS; ROEDEL, 2015, p.569-570). Desse modo, destaca-se o seguinte trecho da Política Nacional de Defesa (PND) publicado pelo Ministério da Defesa brasileiro:

Buscando aprofundar seus laços de cooperação, o País visualiza um entorno estratégico que extrapola a região sul-americana e inclui o Atlântico Sul e os países limítrofes da África, assim como a Antártica. Ao norte, a proximidade do mar do Caribe impõe que se dê crescente atenção a essa região. (BRASIL, Política Nacional de Defesa, 2012).

A partir desta definição, faz-se necessário então destrinchar as características da África atual que podem oferecer benefícios ao Brasil, especialmente, sobre a região banhada pelo Atlântico Sul. Evidentemente, não será possível contemplar todos os possíveis interesses brasileiros, mas, de forma geral, serão abordados os eixos econômico, político e militar, ressaltando como as operações de paz se conectam a possibilidades nesses aspectos.

Quanto à economia, é preciso, primeiramente, explicar a situação africana como fronteira dos investimentos internacionais. Por décadas, os países africanos mais estabilizados construíram um caminho de desenvolvimento econômico com grandes perspectivas para os próximos anos. Entre eles, a Etiópia, Uganda e Moçambique se destacam pelo crescimento de seus mercados – com aumento do consumo potenciado pela classe média emergente -, enquanto países como Nigéria, África do Sul, Egito e Angola se consolidam como grandes economias. Apesar do crescimento, o continente africano continua fortemente dependente do capital privado estrangeiro, o que serviu como oportunidade para o Brasil, que, nos últimos anos, principalmente durante o governo Lula, aproximou-se do continente africano de forma a incrementar o comércio e o fluxo de investimentos.

Faz-se necessário ressaltar que essa aproximação econômica entre o país e a re-



gião depende fortemente do desenvolvimento das relações políticas e diplomáticas organizadas pelos governos. Neste segundo eixo, observa-se mais facilmente a ligação com o engajamento nas operações de paz da ONU, já que a participação neste tipo de atividade funciona também como estratégia de inserção internacional brasileira no continente africano. Ao interagir em questões de segurança internacional, o país, concomitantemente, constrói uma imagem que favorece os interesses nacionais em relação ao exterior. Este processo pode ser entendido como uma busca por *Soft Power*, melhor explicado na seguinte passagem do artigo publicado na Revista Política Hoje:

A construção da imagem brasileira, como um Estado promotor da paz, principalmente em se tratando de África, onde seus laços estão umbilicalmente interligados pela história, refaz uma discussão sobre o *soft power* que o Brasil adquire ao se engajar em mecanismos de construção da paz no cenário internacional. De acordo com Nye (2004), o *soft power* reside na capacidade de moldar as preferências dos outros, assim, os líderes políticos passam a compreender que o poder vem da capacidade de atração e influência. Desta forma, a capacidade de estabelecer preferências tende a se associar à elementos intangíveis, como: uma atraente personalidade, cultura, valores e instituições políticas vistas como legítimas. Se um líder representa esses valores, os demais tenderão a aceitá-lo, essas consequências o propiciaram menores custos no processo liderança (ARAÚJO; FREITAS, 2014, p. 117).

O outro eixo no qual se pode encontrar benefícios para o Brasil através do envolvimento com a África em operações de paz é o eixo militar. Nos últimos governos, a cooperação Sul-Sul ganhou prioridade na agenda do país, o que gerou o aumento da cooperação com os países africanos – principalmente por meio da chamada “cooperação técnica”. Dentre os projetos estabelecidos, vários referem-se ao campo da segurança e defesa. Um exemplo é o recebimento de alunos dos países africanos, especialmente dos de língua portuguesa, em escolas militares (AGUILAR, 2013, p. 53-54). Outros programas ainda mais profundos de cooperação técnica-militar também foram desenvolvidos com a Namíbia e Angola. Em relação ao primeiro país, a Marinha do Brasil foi solicitada em 1991 para auxiliar na estruturação das forças navais. Desde então, o Brasil tem sido responsável em grande parte pela construção da Marinha da Namíbia não só oferecendo ajuda técnica, mas também fornecendo os meios navais de defesa. No caso de Angola, o Brasil realiza assessoria técnica, fornecimento de materiais, qualificação de pessoal, desenvolvimento de projetos, capacitação de recursos humanos e ainda na criação de um Sistema de Vigilância Marítima (ARROQUE; ANDRADE; RONCHI; SANTOS FILHO, 2016, p. 19-20).

Considerando que a participação em operações de paz intensifica o reconhecimento das tropas brasileiras, pode-se deduzir que este tipo de relacionamento é beneficiado pela imagem criada no exterior. Ademais, conclui-se também que através destes relacionamentos de natureza militar são fortalecidos novamente os laços entre os países africanos com o Brasil no âmbito político e diplomático – retomando o conceito de *Soft Power*.

Portanto, considerando todos os fatores supracitados, percebe-se a relevância da participação em operações de paz como um meio para a maior inserção interna-

cional do país e expansão dos ganhos positivos obtidos através das relações exteriores, em especial nas relações com a África Atlântica, entendida como parte do entorno estratégico brasileiro. Dentro desta região, encontra-se a República Democrática do Congo, que recebe MINURSO, missão cuja importância para o Brasil será demonstrada a seguir.

## 3 A MONUSCO

### 3.1 NOVO PARADIGMA DE PEACEKEEPING

A MONUSCO (Missão das Nações Unidas para Estabilização na República Democrática do Congo), inicialmente batizada de MONUC, é estabelecida pelo Conselho de Segurança em 1999, inicialmente para acompanhar o processo de paz da Segunda Guerra do Congo, também conhecida como a Guerra Mundial Africana ou a Grande Guerra de África. Mais tarde, novas resoluções diversificam o mandato da missão buscando tornar a atividade no local mais eficaz em relação às necessidades que surgiam. Em 2006, acontecem as primeiras eleições livres do país em 46 anos, evento muito celebrado pela ONU dada a sua dimensão como um dos mais complexos organizados pelas Nações Unidas.

No entanto, apesar do progresso que era alcançado no país, ainda aconteciam muitas crises, principalmente na porção oriental, assolada por ondas de violência, crises humanitárias crônicas e graves violações de direitos humanos, em especial as de natureza sexual e de gênero. Além disso, grupos armados nacionais e estrangeiros espalhados pela região aterrorizavam civis e exploravam, ilegalmente, recursos naturais. Por isso, em 2010, o CSNU publicou a Resolução 1.925 (2010), renomeando a MONUC para *Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République Démocratique du Congo*, MONUSCO, e autorizando a utilização de todos os meios necessários para operacionalizar o mandato, ou seja, para realizar a proteção de civis, do pessoal humanitário e outros agentes, bem como para auxiliar o governo nos esforços para a estabilização e consolidação da paz no país. Nos anos seguintes, os ciclos de violência continuaram a ocorrer na RDC, de forma que em 2013, o Conselho de Segurança aprovou uma nova resolução de número 2.098 (2013), instituindo a Brigada de Intervenção (FIB – United Nations Force Intervention Brigade), formada por três batalhões de infantaria, um de artilharia, um de forças especiais e uma companhia de reconhecimento, com sede em Goma, supervisionados pelo Force Commander da MONUSCO (FETT, 2013, p. 171-172).

Uma característica importante da Brigada refere-se ao seu embasamento fundamentado no Capítulo VII da Carta da ONU, fato que enquadra a MONUSCO como uma “operação de *peacekeeping* robusta”, já que a violenta realidade do terreno exige o uso da força para que o mandato seja cumprido (Idem, p. 173). Entretanto, faz-se fundamental ressaltar que a atuação da Brigada ainda segue os princípios básicos das operações de manutenção da paz, como o consentimento – ligado à soberania da República Democrática do Congo –, a imparcialidade e o uso mínimo da força – em casos de legítima defesa e baseando-se na proporcionalidade. Tais preceitos são especialmente observados dado o temor de que o seu descumprimento abra precedentes para que a doutrina adotada pela ONU perca sua legitimidade.

Vale lembrar que esta não foi a primeira operação que se utilizou da força no ter-

ritório do Congo. Situações semelhantes em períodos diferentes levaram o Conselho de Segurança a autorizar atuações como esta na Operação das Nações Unidas no Congo (ONUC) e na Missão das Nações Unidas na República Democrática do Congo (MONUC) (BARBOSA, 2017, p. 101). No entanto, a Brigada de Intervenção constitui o primeiro caso, no âmbito das operações de paz das Nações Unidas, de institucionalização de um órgão específico autorizado a usar a força em ações defensivas e ofensivas (Idem, p. 103).

Assim, compreende-se que a criação da Brigada representa um importante marco na história das operações de manutenção da paz que tanto mudaram ao longo do tempo. No que tange a evolução das operações do tipo robusta, destaca-se que este tipo de atividade desenvolveu-se tendo em vista a necessidade de responder de forma mais efetiva as situações de genocídio e graves violações de direitos básicos que se registraram em diversas ocasiões, com destaque para os eventos da década de 1990 conhecidos como os “fracassos da ONU” (FETT, 2013, p. 180).

Observa-se também que a mudança de paradigma das Nações Unidas expresso nas operações robustas, traz algumas mudanças relevantes que devem ser explícitas. A primeira é tendência de um maior uso de organizações regionais para cumprir os mandatos da ONU, como uma forma de incentivar a maior participação regional e evitar a ingerência de outros países com interesses próprios (AGUILAR, 2015, p. 264). Outra consequência é a redução da quantidade de possíveis países contribuintes com tropas, já que alguns governos preferem não tomar parte em atividades impositivas por adotarem posições diplomáticas de não ingerência nas questões internas de outros países (Idem, p. 266). Ademais, as novas características das operações implicam na necessidade de maior planejamento e acompanhamento do engajamento, complexidade que também influencia no afastamento de alguns países (Idem, p. 271).

Outros casos de operações robustas são o da MINUSTAH e o da INTERFET. Entretanto, se ressalta que nestes casos as operações que se iniciaram como missões robustas abandonaram tal status tão logo foi possível – e não muito tarde. Sobre isso, destaca-se o seguinte trecho do artigo “Operações de paz: novos mandatos e suas implicações para os países contribuintes com tropas” de Sérgio Luiz Cruz Aguilar:

A operação da ONU no Haiti, MINUSTAH, pode ser entendida como uma operação que se iniciou com um mandato impositivo, autorizando seus componentes a empreender ações armadas para pacificar o país. Em seguida, tendo pacificado as áreas mais violentas e por conta do entendimento de que o uso da força por si só não resolveria o problema, a missão deu prioridade às políticas humanitárias, econômicas e sociais. Com o terremoto de 2010 teve que haver uma rápida adaptação para a assistência humanitária. No Timor Leste, a intervenção da INTERFET9 em 1999, rapidamente se transformou em uma operação típica de construção da paz. Tropas enviadas para encerrar a violência que ocorria naquele território tiveram que fazer a transição do mandato beligerante da INTERFET para o da construção do Estado iniciado pela UNTAE (Idem, p. 270).

É interessante notar que em ambas as missões supracitadas, o Brasil obteve destaque em sua participação, mostrando que há espaço para o desenvolvimento do país neste cenário de um novo paradigma de *peacekeeping*. A MONUSCO é também um



exemplo de missão de natureza diferenciada da qual o Brasil pode atuar, e na próxima sessão será mais bem explicada a história da participação brasileira na operação.

## **3.2 OPORTUNIDADES PARA O BRASIL**

A primeira grande chance do Brasil de envolvimento com a MONUSCO foi em 2013, quando o então Secretário Geral da ONU, Ban Ki-Moon, consultou o país sobre a possibilidade de envio de tropas militares à missão. Naquele momento a FIB ainda não fora criada e a missão ainda contava com um mandato mais simples que não previa operações ofensivas. Mesmo assim, o Brasil não aceitou o convite.

Pouco tempo depois, os relatórios da missão revelaram a difícil situação da República Democrática do Congo. Os componentes militares em ação não possuíam um bom sistema de coleta e análise de informações e, assim, não conseguiam se anteciper frente às ameaças e encontravam-se muito vulneráveis às forças opositoras. Por isso, a FIB foi criada: pela necessidade de adaptar a prática da missão às circunstâncias que a realidade oferecia.

Apesar do Brasil não participar diretamente da nova organização, um General brasileiro foi escolhido para liderar a brigada: Carlos Alberto dos Santos Cruz. Naquele momento, o General que havia recentemente entrado para a reserva, trabalhando então como Assessor na Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República (SAE/PR), voltou à ativa e aceitou o posto como funcionário das Nações Unidas – onde ficou de abril de 2013 a dezembro de 2015. Vale ressaltar que Santos Cruz não foi enviado à MONUSCO como oficial representante do Brasil, mas que mesmo assim, sua imagem ainda causa uma grande associação da brigada com o país. É também importante explicar que a indicação do General ocorreu como uma tentativa de demonstrar a superação da desmoralização na RDC nessa nova fase, visto que enquanto chefiou a MINUSTAH entre 2006 e 2009 – missão que também implementou ações ofensivas –, a Divisão de Carlos Alberto dos Santos Cruz alcançou resultados muito positivos (SOUZA, 2015, p. 178-179). Sobre a atuação da brigada sob o comando do General destaca-se o seguinte trecho do artigo “MONUSCO: a atuação brasileira em operações de paz robustas”, de Souza:

Santos Cruz assumiu a missão no momento em que a mesma passava por significativa fragilidade militar e política, com o objetivo de expulsar o M23 de Goma, retomar a cidade e reconquistar a confiança da população congoleza e da comunidade internacional na ONU. Posteriormente, o sucesso das execuções das ações militares com a neutralização dos principais grupos armados e a maior garantia da proteção de civis na região de conflito, fez com que o mandato da MONUSCO e sua Brigada de Intervenção, finalizados em 28 de março de 2014, fossem renovados pelo CSONU e estendidos até 31 de março de 2015, por meio de sua resolução 2147 (Idem, p.278).

A partir de 2018, o Force Commander da MONUSCO voltou a ser um brasileiro: o General Elias Rodrigues Martins Filho. Neste mesmo ano, o Brasil aceitou um novo convite para enviar um maior contingente de tropas para a operação. Tal decisão pode ser interpretada como um retorno do Brasil à sua tendência de consolidar-se como um líder in-

ternacional nas operações de paz – tendo em vista a tendência que o país apresentou nos últimos anos de abandono desta posição, como foi o exemplo da MINUSCA. Neste episódio, o Brasil desistiu de enviar um efetivo de 750 militares para a Missão Multidimensional Integrada das Nações Unidas para a Estabilização da República Centro-Africana (MINUSCA), alegando problemas internos causados pela crise política do país e por problemas orçamentários. Vale ressaltar que, diferentemente da MINUSTAH, a MINUSCA acontece num país de difícil logística. Ademais, a missão é também vista como um grande desafio e uma operação de alto risco, dado o nível de violência registrado e a fama de “Vietnã Africano”. Assim, é compreensível a negativa na participação se considerados aspectos técnicos. Contudo, existiam grandes expectativas quanto a participação do Brasil na missão, já que esta era vista como uma continuidade do trabalho bem-sucedido iniciado no Haiti. Além disso, a desistência brasileira já num momento avançado dos preparos gerou uma imagem muito negativa para o país, pois o Brasil se comprometera em participar ainda em 2017 e como a ONU contava com as tropas brasileiras prometidas, não existia uma opção reserva.

Deste modo, a retomada da liderança e da participação com tropas na MONUSCO pode ser muito benéfica em vários sentidos, em especial, pois este é o tipo de operação que demanda uma qualificação específica pelo emprego de inteligência, comunicação, logística entre outras funções. Nesse sentido, é preciso desenvolver capacidades nas tropas que mais tarde podem ser úteis para o emprego em benefício do próprio país, como aconteceu com aprendizados que o Brasil obteve no Haiti (Idem, p. 189).

## CONCLUSÃO

A partir das reflexões expostas anteriormente, constata-se que a participação do Brasil na Missão das Nações Unidas para Estabilização na República Democrática do Congo é fundamental para a continuidade do projeto de inserção internacional iniciado pelo país nas últimas décadas. Com as mudanças políticas recentes, ainda não é possível afirmar se o país continuará a adotar uma política semelhante. Assim, não é objetivo deste artigo fazer previsões, mas ressaltar os pontos positivos e negativos deste tipo de engajamento para, a partir daí, demonstrar o potencial das operações de paz para o Brasil, com enfoque naquelas que acontecem na África.

De fato, é preciso considerar o ônus que esta posição traz. Do ponto de vista financeiro, apesar da ONU custear os gastos com pessoal e auxiliar com os equipamentos, o país ainda precisa se responsabilizar pela capacitação das tropas. Numa operação como a MONUSO – de maior complexidade – esses gastos são ainda maiores já que é fundamental uma alta qualificação do serviço que reduza vulnerabilidades e leve ao melhor cumprimento do mandato. Além disso, faz-se necessário ressaltar o ônus político resultante da busca por uma maior inserção no cenário internacional e maior presença no processo decisório de segurança global. Esse tipo de participação gera cobranças adicionais e, principalmente, a necessidade de desempenhar com excelência as funções que o país se compromete a fazer.

Todavia, a participação nas operações se mostra benéfica por muitos motivos já abordados ao longo do texto, como os aprendizados técnicos, mas prin-

principalmente pelos vínculos cooperativos criados. Se for considerada a noção de entorno estratégico, torna-se fundamental que o Brasil participe das atividades desenvolvidas na África, bem como participou na América – e, neste caso, a MONUSCO é, atualmente, a melhor e mais promissora oportunidade para o país no continente vizinho.

## Referências Bibliográficas

AGUILAR, Sérgio Luiz Cruz. A Participação do Brasil nas Operações de Paz: passado, presente e futuro. **BRASILIANA**– Journal for Brazilian Studies. Vol. 3, n.2, March 2015.

AGUILAR, Sérgio Luiz Cruz. Atlântico Sul: As relações do Brasil com os países africanos no campo da segurança e defesa. **Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais**, v.2, n.4, Jul-Dez 2013, p.49-71.

AGUILAR, Sérgio Luiz Cruz. Operações de paz: novos mandatos e suas implicações para os países contribuintes com tropas. **História e Cultura**, Franca, v. 4, n. 1, p. 254-276, março 2015.

AMORIM, Celso. Brasil, um país provedor de paz. **Estudos Internacionais**, v. 1 n. 2 jan-jul 2013, p. 127-137.

ANDRADE, Débora Sulzbach de; ARROQUE, Stefano; RONCHI, Bruno Luiz de Souza; SANTOS FILHO, João Estevam dos. Segurança e Consolidação do Estado: Perspectiva de Cooperação Técnica-Militar Brasil-República Democrática do Congo. **Revista Perspectiva**, 2016.

ARAÚJO, Wemblley Lucena de; FREITAS, Jeane Silva de. A Política Externa Brasileira para a África: o envolvimento do Brasil nas operações de paz como instrumento de inserção internacional no continente africano. **Revista Política Hoje** - 1ª Edição - Volume 23 - p. 105-121, 2014.

BARBOSA, Juliana Graffunder. **A Brigada de Intervenção da MONUSCO: uma inflexão para o uso da força em operações de paz das Nações Unidas?**. Monografia para a conclusão do Mestrado em Relações Internacionais. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2017.

BRASIL. Política Nacional de Defesa, 2012.

DA SOIS, Tullio Damini; ROEDEL, Cezar Cauduro. **O entorno estratégico do Brasil: elementos históricos e atuais**. III Congresso de Pesquisa e Extensão da FSG, I Salão de Extensão & I Mostra Científica, 2015.

DELOITTE. The Deloitte Consumer Review Africa: A 21st century view, 2014.

FETT, Priscila. Tudo de novo no front: Monusco, uma nova era nas peacekeeping operations?. **Revista de Direito Internacional, Brasília**, v. 10, n. 2, 2013 p. 168-192.

HIRST, Monica; NASSER, Reginaldo Mattar. Brazil's involvement in peace-keeping operations: the new defence-security-foreign policy nexus. **The Norwegian Peacebuilding Resource Centre** - Noref Report, September 2014.

MARCONDES, Danilo. O Brasil, o Haiti e a MINUSTAH. IN: **O Brasil e as operações de paz em um mundo globalizado: entre a tradição e a inovação** / organizadores: Kai Michael Kenkel, Rodrigo Fracalossi de Moraes; prefácio: Antônio de Aguiar Patriota. – Brasília: Ipea, 2012.

Ministério das Relações Exteriores do Brasil. **O Brasil e as Operações de Manutenção da Paz da ONU**. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/paz-e-seguranca-internacionais/4783-o-brasil-e-as-operacoes-de-paz>. Acesso em: 05 nov. 2018.

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: **O Brasil e as operações de paz em um mundo globalizado: entre a tradição e a inovação** / organizadores: Kai Michael Kenkel, Rodrigo Fracalossi de Moraes; prefácio: Antônio de Aguiar Patriota. – Brasília: Ipea, 2012.

SOUZA, Graziene Carneiro de. MONUSCO: a atuação brasileira em operações de paz robustas. **BRASILIANA**– Journal for Brazilian Studies. Vol. 3, n.2, March 2015.

UN SECURITY COUNCIL. **Resolution 1925** – Adopted by the Security Council at its 6324th meeting, on 28 May 2010. S/RES/1925 (2010). New York. United Nations, 2010. Disponível em: [https://undocs.org/S/RES/1925\(2010\)](https://undocs.org/S/RES/1925(2010)). Acesso em: 05 nov. 2019.

UN SECURITY COUNCIL. **Resolution 2098** – Adopted by the Security Council at its 6943rd meeting, on 28 March 2013. S/RES/2098 (2013). New York. United Nations, 2013. Disponível em: [https://undocs.org/S/RES/2098\(2013\)](https://undocs.org/S/RES/2098(2013)). Acesso em: 05 nov. 2019.