

MARINHA DO BRASIL
ESCOLA DE GUERRA NAVAL
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ESTUDOS MARÍTIMOS
MESTRADO PROFISSIONAL EM ESTUDOS MARÍTIMOS

ALLAN CARLOS ANTUNES FREITAS

**A PARTICIPAÇÃO DA MARINHA DO BRASIL NA FORÇA-TAREFA MARÍTIMA
DA FORÇA INTERINA DAS NAÇÕES UNIDAS NO LÍBANO (FTM-UNIFIL)**

Rio de Janeiro, RJ

2023

MARINHA DO BRASIL
ESCOLA DE GUERRA NAVAL
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ESTUDOS MARÍTIMOS
MESTRADO PROFISSIONAL EM ESTUDOS MARÍTIMOS

ALLAN CARLOS ANTUNES FREITAS

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Estudos Marítimos da Escola de Guerra Naval, Marinha do Brasil (PPGEM/EGN-MB), como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Estudos Marítimos. Área de Concentração: Defesa, Governança e Segurança Marítimas. Linha de Pesquisa: Política, Gestão e Logística em Ciência, Tecnologia e Inovação no Ambiente Marítimo.

Orientador: Prof. Dr. CMG (RM1) William de Sousa
Moreira

Coorientadora: Prof.^a Dr.^a Cintiene Sandes Monfredo
Mendes

Rio de Janeiro, RJ

2023

F866 Freitas, Allan Carlos Antunes

A participação da Marinha do Brasil na Força-Tarefa Marítima da Força Interina das Nações Unidas no Líbano (FTM-UNIFIL) / Allan Carlos Antunes Freitas. Rio de Janeiro, 2023.

171 f. : il.

Dissertação (Mestrado) - Escola de Guerra Naval, Programa de Pós-Graduação em Estudos Marítimos (PPGEM), 2023.

Orientador: William de Sousa Moreira

Coorientadora: Cintiene Sandes Monfredo Mendes

Bibliografia: 115-128 f.

1. Força-Tarefa Marítima. 2. Missões de paz. 3. UNIFIL
4. Política Nacional de Defesa. I. Escola de Guerra Naval (Brasil).
II. Título.

CDD 355

Ficha catalográfica elaborada pela bibliotecária
Cremilda Santos – CRB7/3200
Biblioteca da Escola de Guerra Naval

Allan Carlos Antunes Freitas

A participação da Marinha do Brasil na Força-Tarefa Marítima da Força Interina das Nações Unidas no Líbano (FTM-UNIFIL)

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Estudos Marítimos do Programa de Pós-Graduação em Estudos Marítimos da Escola de Guerra Naval, Marinha do Brasil (PPGEM/EGN-MB), como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Estudos Marítimos. Área de Concentração: Defesa, Governança e Segurança Marítimas. Linha de Pesquisa: Política, Gestão e Logística em Ciência, Tecnologia e Inovação no Ambiente Marítimo.

Aprovada em:

01 de dezembro de 2023.

Banca Examinadora

Prof. Dr. CMG William de Souza Moreira (orientador)

Doutor em Ciência Política (UFF). Escola de Guerra Naval.

Prof.^a Dr.^a Cintiene Sandes Monfredo Mendes (coorientadora)

Doutora em História Comparada (UFRJ). Escola Superior de Defesa.

Prof. Dr. CMG (FN) Adriano Lauro

Doutor em Administração (COPPEAD/UFRJ). Escola de Guerra Naval.

Prof. Dr. Danilo Marcondes de Souza Neto

Doutor em Politics and International Studies (University of Cambridge). Escola Superior de Guerra.

AGRADECIMENTOS

Ao Sagrado, por ter mostrado o caminho e ensinado a andar, pela proteção, pelas conquistas e glórias até aqui alcançadas.

Aos meus amados pais Abílio Freitas e Tânia Freitas, por terem proporcionado o possível e o impossível para que eu pudesse seguir o sonho, sem os quais nada disso seria realizável. A cada dia, ensinam que o amor se apresenta de diversas formas.

A Helena Jensen, por ter escolhido uma vida ao meu lado e por ter compreendido as ausências necessárias.

Aos orientadores William Moreira e Cintiene Sandes, pela oportunidade de ter sido aluno, pelos conhecimentos repassados, pela parceria, pela paciência e por acreditarem e participarem da história de um jovem civil pesquisador em Defesa.

À Escola de Guerra Naval, por ser minha segunda casa desde os dezoito anos de idade. O recém-graduando que outrora adentrou estas portas como estagiário, hoje Mestre, jamais deixará de ser profundamente grato à Marinha do Brasil por tudo que lhe foi oportunizado.

Ao Programa de Pós-Graduação em Estudos Marítimos, pela exorbitância de conhecimento, de experiências e de amizades acumuladas ao longo do percurso. Gostaria, em especial, de reconhecer: Valdir Jorge Luiz e Brenda Marinho, pelo distinto e benevolente trabalho à frente da Secretaria Acadêmica; mestre Nival Nunes de Almeida, pelos conselhos e pelo apoio à minha profissionalização; e mestres André Beirão, Thauan Santos, Cláudio Rogério Flôr e Adriano Lauro, pela cooperação e incentivo às minhas primeiras publicações científicas.

A todos aqueles que acreditaram no meu potencial e se mantiveram ao meu lado, mesmo nos momentos de maior turbulência. Nesse sentido, estendo minha especial gratidão aos amigos-família: Carolina Ambinder, Maria Carolina, Isadora, Gustavo, Kléber, Alessandra, Pedro Lacerda, Caius e Luiza. Com vocês, a travessia é mais fácil.

Aos meus jovens alunos e colegas professores, por cotidianamente revelar que não existe vida fora da Educação. Que essa nobre missão me acompanhe até o fim dos meus dias.

Por último, certamente não menos importante, a todos os homens e mulheres que, a milhas distantes da pátria, arriscaram-se e sacrificaram-se para tornar o Brasil presente no Líbano e no mundo.

RESUMO

A presente dissertação está inserida na área de estudos de Ciência Política e Relações Internacionais, especificamente no campo de Estudos Marítimos. Tendo como objeto de estudo a Força-Tarefa Marítima da Força Interina das Nações Unidas no Líbano (FTM-UNIFIL), este trabalho tem o objetivo de compreender as implicações da participação brasileira nessa missão para o pensamento político-estratégico nacional em operações de paz de caráter eminentemente marítimo. O objeto de estudo é analisado a partir dos referenciais teóricos da Escola Inglesa, das Teorias Paradigmáticas de Política Externa Brasileira e do campo de Estudos para a Paz, aliados ao método qualitativo exploratório pautado em análise bibliográfica e documental. O estudo é conduzido em dois níveis analíticos, nacional e internacional, respectivamente. No primeiro, é investigada a relação da participação na missão com a transformação nos documentos condicionantes de alto nível em Defesa. No segundo, são analisadas as principais normativas temáticas sobre operações de paz produzidas pela Organização das Nações Unidas e o progressivo desenvolvimento do componente marítimo. A conclusão desse estudo aponta que a década durante a qual o Brasil liderou a FTM-UNIFIL contribuiu para a transformação do posicionamento político e estratégico nacional para missões de paz de caráter eminentemente marítimo, confirmando a hipótese inicial levantada. Considerações adicionais apontam para o desenvolvimento de capacidades da Marinha do Brasil para atuar em cenários semelhantes, incorporando as lições aprendidas. Ademais, a década de liderança brasileira na FTM-UNIFIL reforçou as relações diplomáticas do país com os Estados componentes da missão, com a região do Oriente Médio e reiterou o valor do multilateralismo para sua autonomia e relevância internacional.

Palavras-chave: UNIFIL; força-tarefa marítima; missões de paz; Brasil-Líbano.

ABSTRACT

This dissertation is set in the field of Political Science and International Relations, specifically in the discipline of Maritime Studies. The research subject is the Maritime Task Force of the United Nations Interim Force in Lebanon (MTF-UNIFIL). The aim of this work is to understand the implications of Brazil's participation in this mission for national political-strategic thinking in peace operations of an eminently maritime nature. The research subject is analysed based on the theoretical references of the English School of International Relations, the Paradigmatic Theories of Brazilian Foreign Policy, and the field of Peace Studies, combined with the exploratory qualitative method based on bibliographic and documentary analysis. The study is conducted on two analytical levels, national and international, respectively. The first investigates the relationship between participation in the mission and the transformation of high-level Defence documents. In the second, the main thematic regulations on peace operations produced by the United Nations and the progressive development of the maritime component are analysed. The conclusion of this study is that the decade during which Brazil led the MTF-UNIFIL contributed to the transformation of the national political and strategic positioning for peace missions of an eminently maritime nature, confirming the initial hypothesis raised. Additional considerations point to the development of the Brazilian Navy's capabilities to operate in similar scenarios, absorbing the lessons learned. Furthermore, the decade of Brazilian leadership in MTF-UNIFIL has strengthened the country's diplomatic relations with the mission's member States, the Middle East region and reiterated the value of multilateralism for Brazil's autonomy and international relevance.

Keywords: UNIFIL; maritime task force; peacekeeping; Brazil-Lebanon.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Níveis de complexidade da participação brasileira na FTM-UNIFIL _____	21
Figura 2 - Contexto histórico-temporal da Guerra Civil Libanesa (1975-1991) _____	48

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Funções desempenhadas por operadores de paz (década de 1990) _____	43
Quadro 2 - Contingentes brasileiros enviados à FTM-UNIFIL e orçamento empenhado na missão (2011-2015) _____	80

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Número de operadores de paz em missões ativas (1947-2021) _____	40
--	----

LISTA DE MAPAS

Mapa 1 - Área de operações da UNIFIL _____	54
Mapa 2 - Área de operações marítimas da FTM-UNIFIL _____	63

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AED	Ação Estratégica de Defesa.
AEN	Ação Estratégica Naval.
AGNU/UNGA	Assembleia Geral das Nações Unidas (<i>United Nations General Assembly</i>).
CAE-EMCFA	Chefia de Assuntos Estratégicos do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas.
CCOPAB	Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil.
CFN	Corpo de Fuzileiros Navais.
CHOC-EMCFA	Chefia de Operações Conjuntas do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas.
CNUDM/UNCLOS	Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (<i>United Nations Convention on the Law of the Sea</i>).
CMiD	Conselho Militar de Defesa.
ComemCh	Comando-em-Chefe da Esquadra.
ComFFE	Comando da Força de Fuzileiros de Esquadra.
ComOpNav	Comando de Operações Navais.
CSNU/UNSC	Conselho de Segurança das Nações Unidas (<i>United Nations Security Council</i>).
CTF-151	Força-Tarefa Conjunta 151 (<i>Combined Task Force 151</i>).
ED	Estratégia de Defesa.
EN	Estratégia Naval.
END	Estratégia Nacional de Defesa.
EMCFA	Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas.
EUNAVFOR	Força Naval da União Europeia (<i>European Union Naval Force</i>).
FDI/IDF	Forças de Defesa de Israel (<i>Israel Defense Forces</i>).
FINUL/UNIFIL	Força Interina das Nações Unidas no Líbano (<i>United Nations Interim Force in Lebanon</i>).
FTM-UNIFIL	Força-Tarefa Marítima da Força Interina das Nações Unidas no Líbano (<i>United Nations Interim Force in Lebanon Maritime Task Force</i>).
GptOpFuzNav	Grupamento Operativo de Fuzileiros Navais.
LAF	Forças Armadas Libanesas (<i>Lebanese Armed Forces</i>).
LAF-Navy/LAF-N	Marinha Libanesa (<i>Lebanese Armed Forces Navy</i>).
LBDN	Livro Branco de Defesa Nacional.
MB	Marinha do Brasil.
MD	Ministério da Defesa.
MINUSTAH	Missão das Nações Unidas para a Estabilização no Haiti (<i>Mission des Nations Unies pour la Stabilisation en Haïti</i>).
MIO	Operações de Interdição Marítima (<i>Maritime Interdiction Operations</i>).
MRE	Ministério das Relações Exteriores.
OBNAV	Objetivo Naval.
OLP	Organização para a Libertação Palestina.
OM	Organização Militar.
OND	Objetivo Nacional de Defesa.
ONU/UN	Organização das Nações Unidas (<i>United Nations</i>).
OTAN/NATO	Organização do Tratado do Atlântico Norte (<i>North Atlantic Treaty Organization</i>).
PAED	Plano de Articulação e Equipamento de Defesa.
PBC	Planejamento Baseado em Capacidades.
PEB	Política Externa Brasileira.

PEM-2040	Plano Estratégico da Marinha.
PN	Política Naval.
PND	Política Nacional de Defesa.
RI	Relações Internacionais.
RWP	Responsabilidade ao Proteger (<i>Responsability While Protecting</i>).
R2P	Responsabilidade em Proteger (<i>Responsability to Protect</i>).
SGNU/UNSG	Secretariado-Geral das Nações Unidas (<i>United Nations Secretary General</i>).
UN-DFS	Departamento de Apoio ao Terreno das Nações Unidas (<i>United Nations Department of Field Support</i>).
UN-DPO	Departamento de Operações de Paz das Nações Unidas (<i>United Nations Department of Peace Operations</i>).
UNOGIL	Grupo de Observação das Nações Unidas para o Líbano (<i>United Nations Observation Group in Lebanon</i>).
UNRWA	Agência das Nações Unidas de Assistência aos Refugiados da Palestina no Próximo Oriente (<i>United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East</i>).
UNSCR	Resolução do Conselho de Segurança das Nações Unidas (<i>United Nations Security Council Resolution</i>).
UNTSO	Organização das Nações Unidas para a Supervisão de Trégua (<i>United Nations Truce Supervision Organization</i>).

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	13
1.1	Pergunta de pesquisa	16
1.2	Hipótese	18
1.3	Área de Concentração e Linha de Pesquisa	18
1.4	Delimitação do tema	18
1.5	Objetivos	19
1.6	Relevância da pesquisa	19
1.7	Referencial teórico	20
1.8	Referencial metodológico	23
1.9	Estrutura da pesquisa	25
2	REFERENCIAL TEÓRICO	27
2.1	Escola Inglesa das Relações Internacionais	29
2.1.1	“Sociedade Anárquica”, de Hedley Bull.	32
2.2	Uso do poder militar e do poder marítimo na Política Externa Brasileira	34
2.3	Teorias Paradigmáticas de Política Externa Brasileira	36
2.4	Princípios gerais das operações de paz das Nações Unidas	39
2.5	Estudos para a Paz	41
2.6	Uso do mar nas operações de paz	45
3	A FORÇA-TAREFA MARÍTIMA DA FORÇA INTERINA DAS NAÇÕES UNIDAS NO LÍBANO (FTM-UNIFIL)	48
3.1	Antecedentes	48
3.2	Guerra Civil Libanesa (1975-1991)	51
3.3	Guerra de Julho (2006)	56
3.4	Liderança brasileira: preparação	57
3.5	Liderança brasileira (2011-2020): atividade	61
3.6	Liderança brasileira: saída	66
4	DOCUMENTOS CONDICIONANTES DE ALTO NÍVEL	69
4.1	Livro Branco de Defesa Nacional	70
4.1.1	Edição de 2012	70
4.1.2	Minuta de 2016.....	75
4.1.3	Edição de 2020	77
4.1.4	Correlação entre LBDN e UNIFIL.....	79

4.2	Política Nacional de Defesa	80
4.2.1	Edição de 2012	81
4.2.2	Minuta de 2016.....	82
4.2.3	Edição de 2020	85
4.3	Estratégia Nacional de Defesa	86
4.3.1	Edição de 2012	87
4.3.2	Minuta de 2016.....	88
4.3.3	Edição de 2020	92
4.4	Política Naval	94
4.5	Plano Estratégico da Marinha (PEM 2040)	95
4.6	Sistema Nações Unidas	98
4.6.1	Agenda for Peace (1992)	99
4.6.2	Relatório Brahimi (2000)	101
4.6.3	Doutrina Capstone (2008)	102
4.6.4	New Horizon for UN Peacekeeping (2009)	104
4.6.5	Manual Militar de Força-Tarefa Marítima de Operações de Paz (2015).....	106
5	CONCLUSÃO	111
	REFERÊNCIAS	115
	APÊNDICE A. AGÊNCIAS NÃO-ESTATAIS ENVOLVIDAS NO CONFLITO LIBANÊS	129
	APÊNDICE B. BREVE HISTÓRIA POLÍTICA DOS CONFLITOS LIBANESES	137
	APÊNDICE C. MEIOS NAVAIS EMPREGADOS PELO BRASIL NA FTM-UNIFIL	152

1 INTRODUÇÃO

Líbano e Israel sustentam hostilidades contínuas desde a Guerra Civil Libanesa, ocorrida entre 1975 e 1990. Historicamente, essa oposição é resultante das divisões políticas e territoriais empreendidas pelo mandato britânico da Palestina (1920 – 1948). Esse continuado estado de beligerância possui consequências negativas diretas e indiretas para a boa governança do sistema internacional, sobretudo ameaças à estabilidade política e territorial dos países e à integridade física e psicológica da população civil. Esses efeitos deletérios não permanecem exclusivos às duas nações, afetando também regiões adjacentes em escala política, econômica e social.

O conflito não se restringiu, todavia, aos padrões tradicionais de uma guerra interestatal. Em seu ínterim, progressivamente, os nascentes atores não-estatais adentraram e passaram a ocupar grau de relevância na condução do processo. Dentre esses, destacam-se partidos políticos com grupos armados, facções paramilitares, organizações classificadas como terroristas e forças multinacionais. Adicionalmente, a influência de forças militares estrangeiras no Líbano também contribuiu para o desenrolar de sua guerra civil. Dentre essas, além de Israel, destacam-se Síria, Palestina, Irã e, em menor escala, Egito.

O grau dos danos materiais e humanitários demandou intervenção do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) em duas ocasiões, 1978 e 2006. No primeiro caso, foi criada a Força Interina das Nações Unidas no Líbano (UNIFIL) por meio das Resoluções 425 e 426¹. Em resposta à ofensiva militar israelense, as resoluções buscaram estabelecer um cessar-fogo, prover uma solução pacífica de controvérsias, confirmar a retirada das Forças de Defesa de Israel (IDF) do território libanês e assessorar este país a recobrar a integridade de sua soberania. No segundo caso, foi criada a Força-Tarefa Marítima da Força Interina das Nações Unidas no Líbano (FTM-UNIFIL) por meio da Resolução 1.701². Seu objetivo foi pôr fim ao bloqueio naval israelense ao Líbano, assim como assegurar que não houvesse o abastecimento de grupos paramilitares beligerantes pela via marítima.

Atualmente, a UNIFIL é a única missão de paz da Organização das Nações Unidas (ONU) a dispor de um componente marítimo. Entre 2011 e 2020, coube ao Brasil a liderança de sua Força-Tarefa Marítima, sendo o único país não-membro da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) e o mais longevo a exercer essa função. Com 45 anos de duração, o

¹ Resoluções (UNSCR 425 e UNSCR 426) disponíveis (em idioma inglês) em: <<http://unscr.com/en/resolutions/doc/425>>. Acesso em janeiro 2023.

² Resolução (UNSCR 1.701) disponível (em idioma inglês) em: <<http://unscr.com/en/resolutions/doc/1701>>. Acesso em janeiro 2023.

consideravelmente extenso período de atividades da UNIFIL traduz a complexidade do cenário de operações, a multiplicidade de atores envolvidos e a dificuldade em se encontrar vias factíveis de negociação para a paz.

Poucos países possuem circunstâncias tão ideais quanto o Brasil para ter liderado a FTM-UNIFIL. Citando algumas: relações diplomáticas simultaneamente amigáveis com Líbano e Israel; influência populacional desses países em sua própria demografia; meios materiais de poder suficientes para dissuadir ameaças convencionais e não-convencionais, mas não tão expressivos a ponto de gerar desconfiança aos países da região; histórico de valorização da solução pacífica de controvérsias; e experiências anteriores bem-sucedidas em missões de paz. Não somente a presença brasileira foi útil e benéfica às forças das Nações Unidas no Líbano, como também a recíproca é verdadeira. Durante o período, o Brasil, sobretudo por meio de sua Marinha (MB), pôde desenvolver habilidades e acumular aprendizados úteis à defesa da integridade e soberania da nação e de seu entorno estratégico.

Por meio de sua participação na FTM-UNIFIL, foi possível ao Brasil afirmar-se como um provedor de paz e segurança internacional. O país teve a oportunidade de aumentar sua relevância dentro do sistema Nações Unidas e sua autonomia internacional³. A MB mostrou-se capaz de exercer uma liderança efetiva de uma força multinacional composta por países do Norte e do Sul Geopolítico, a despeito de suas assimetrias de poder. Ainda, desenvolveu rapidamente habilidades para operar fora de seu perímetro preferencial do Atlântico Sul. Durante o período, também se verificou externalidades positivas ao Brasil além do aspecto puramente militar. Dentre essas, destaca-se a consolidação de relações cooperativas com nações até então pouco convencionais à agenda de política externa brasileira. Em certa medida, esse desempenho coaduna com o pleito brasileiro, à época, em ocupar um sexto assento permanente no CSNU.

Em termos políticos e estratégicos, a liderança brasileira na FTM-UNIFIL também gerou consequências em termos documentais. Durante o período, o Brasil aprovou seus documentos condicionantes de alto nível em Defesa: a Política Nacional de Defesa (PND), a Estratégia Nacional de Defesa (END) e o Livro Branco de Defesa Nacional (LBDN)⁴. Esses documentos aprofundaram as bases para o engajamento nacional em missões de paz. Como

³ Considera-se aumento de relevância a maior participação de um determinado agente em processos decisórios, assim como a ampliação de sua presença (política, diplomática, econômica, militar *etc.*) no sistema internacional.

⁴ Cabe salientar que o Livro Branco de Defesa Nacional é considerado como uma política declaratória, dado que condensa as informações presentes na Política Nacional de Defesa e na Estratégia Nacional de Defesa. Desse modo, não é exatamente “condicionante”, dado que não age de modo normativo sobre a organização e o planejamento da Defesa nacional. Trata-se, portanto, de uma reunião de princípios norteadores informados à sociedade civil e à comunidade internacional.

uma consequência do desenvolvimento de normativas, novas organizações militares (OM) foram criadas e integradas ao processo de aprestamento de meios e de pessoal qualificado. Especificamente à MB, alguns princípios e objetivos da participação em missões de paz manifestaram-se através da Política Naval (PN) e do Plano Estratégico da Marinha (PEM-2040).

Para as Nações Unidas, as novas demandas impostas às operações de paz geraram uma profusão de reuniões e documentos nas décadas de 2000 e 2010. Em consequência disso, a própria FTM-UNIFIL sofreu adaptações e transformações em seu mandato original. Pertinente ao impacto dessa missão, destaca-se o Manual de *Peacekeeping* Marítimo, aprovado em 2015.

Desde sua implementação, essa operação tem se mostrado efetiva para conter o cenário de hostilidades generalizadas. Porém, Israel e Líbano ainda permanecem distantes do estabelecimento de uma paz bilateral duradoura. A partir disso, pode-se inferir que, embora seja efetiva para mitigar a crise, a UNIFIL não se mostra capaz, sozinha, de resolvê-la. A despeito das necessidades de intensificação da missão, o Brasil optou por retirar-se em 2020. Todavia, apesar da saída, a redefinição de prioridades estratégicas e as novas demandas para a atuação naval brasileira requerem uma avaliação abrangente e crítica dessa década de experiência.

A despeito de sua saída, as prioridades estratégicas definidas pelo Brasil para o Atlântico Sul necessitam da correta aceção das lições aprendidas na FTM-UNIFIL. Citando exemplo, o interesse nacional na estabilização do Golfo da Guiné envolve lidar com ameaças e demandas semelhantes às vivenciadas no Líbano. Em ambos os contextos, exige-se dos países envolvidos uma avançada doutrina de operações navais, cooperação entre as forças militares interna e internacionalmente, prontidão para lidar com atores não-estatais e grupos paramilitares, aprestamento eficiente de meios e de pessoal, ações em ambientes socioculturais notavelmente distintos das realidades nacionais e o estabelecimento de cadeias logísticas de abastecimento.

O Brasil, mesmo após a passagem do comando da FTM-UNIFIL, não retirou totalmente sua presença do Líbano, tampouco retraiu-se de estar no Oriente Médio. O país continua a enviar oficiais para compor o Estado-Maior da UNIFIL, ainda que em quantidade reduzida. Ademais, no ano seguinte ao fim do mandato brasileiro, a MB assumiu o comando da Força-Tarefa Conjunta 151 (CTF-151) na região do Golfo de Áden e na costa somali. Essa missão multinacional tem o objetivo de combater a pirataria e o roubo armado e foi estabelecida em 2009 entre a OTAN e a Força Naval da União Europeia (EUNAVFOR). Com isso, percebe-se que o interesse brasileiro em permanecer no Oriente Médio não está necessariamente condicionado ao envio de navios.

Cabe salientar, ainda, as diferenças entre as arquiteturas de segurança no Golfo da Guiné e no Golfo de Áden daquela empregada na FTM-UNIFIL. Primeiramente, as duas primeiras carecem da institucionalização robusta de um mandato das Nações Unidas, amparado nos princípios de uma Carta⁵ de amplo consenso. Em adição, ambas constituem muito mais iniciativas multinacionais de segurança marítima do que operações de paz propriamente ditas. Ainda, suas atribuições voltadas à dissuasão e contenção de crimes organizados transnacionais difere substancialmente dos objetivos de monitoramento e adestramento vigentes na FTM-UNIFIL. Não se trata, portanto, de simplesmente transplantar a lógica da Força-Tarefa Marítima para outra região, mas sim de planejar engajamentos mais eficientes a partir de experiências passadas.

1.1 Pergunta de pesquisa

Há uma importância intrínseca para o Brasil em liderar, por uma década, a única missão de paz de caráter eminentemente marítimo das Nações Unidas. Aprofunda-se essa importância pelo fato de ter sido o único país do Sul Geopolítico a exercê-la – inclusive, capitaneando forças militares de países-membros da OTAN. Apesar dessa experiência relevante, todavia, considera-se a produção acadêmica nacional sobre o tema ainda incipiente. É esperado que análises acadêmicas mais aprofundadas surjam tangencialmente à sua data final, 2020.

A literatura disponível sobre o tema divide-se em três principais formas de abordagens. Há dissertações, monografias e artigos que avaliam a participação brasileira na FTM-UNIFIL em termos de suas potencialidades. Porém, ainda há pouca verificação sobre o quanto dessas potencialidades se traduziram em ganhos⁶. Por outro lado, há robusta produção acadêmica a respeito da atuação do Brasil em missões de paz. Nessas, comumente a FTM-UNIFIL é mencionada a título de exemplo ou brevemente abordada⁷. Assim, seus princípios e objetivos gerais são expostos, mas não devidamente aprofundados. Há, ainda, obras que tratam das relações históricas e diplomáticas entre o Brasil e países árabes, usualmente destacando o Líbano. Nessas, a abordagem sobre a FTM-UNIFIL tende a desconsiderar seus aspectos técnicos e especificidades – nesse sentido, a divisão dessa literatura se dá entre produções de

⁵ Carta das Nações Unidas. Disponível em: <<https://brasil.un.org/sites/default/files/2022-05/Carta-ONU.pdf>>. Acesso em janeiro 2023.

⁶ Todas as fontes consultadas provenientes de literatura especializada foram produzidas ainda durante o mandato brasileiro, o que pode explicar essa brevidade, dado se tratar de um processo em curso.

⁷ A década de 1990 protagonizou uma série de estudos específicos sobre a eventual introdução do componente naval em missões de paz. Todavia, das vezes que foi empregado, esse componente foi auxiliar às operações, e não parte integrante delas.

civis, normalmente membros ou associados ao Ministério de Relações Exteriores (MRE), que tendem a desconsiderar aspectos táticos e operacionais das missões de paz; e produções de militares, normalmente dos cursos de Altos Estudos das escolas militares de formação de oficiais ou no âmbito do Ministério da Defesa (MD), que tendem a salientar esses aspectos em detrimento de considerações de cunho político e estratégico. Surge daí a lacuna de investigação a ser preenchida.

Paralelamente à literatura acadêmica, a participação brasileira na FTM-UNIFIL está registrada em documentos condicionantes, tanto nacionais quanto no âmbito das Nações Unidas. Nesse aspecto, a lacuna da investigação reside, sobretudo, na fragmentação dos dados disponíveis. Muitos desses registros são sigilosos, devido a motivos de segurança da informação – e, portanto, descartados do presente trabalho⁸. Os registros disponíveis⁹ sobre número e composição dos contingentes, orçamento empenhado na missão, transações com as Nações Unidas, comunicação com outras nações sobre parada em portos para reabastecimento e guarnição de tripulação, por exemplo, não estão unificados em um único portal virtual ou documento especificamente dedicado ao quantitativo da FTM-UNIFIL. Essa dispersão também ocorre na consulta aos documentos das Nações Unidas¹⁰.

A descentralização dos dados dificulta não somente o trabalho de pesquisa, como também o processo decisório na possibilidade de novos engajamentos em operações de paz de caráter eminentemente marítimo. Dado que a participação nessas missões é essencialmente uma política pública, convém estar amparada por dados e indicadores de fácil acesso e visualização, produzidos por instituições credíveis e seguras, sobretudo no âmbito da MB. Ainda, cumpre a esse processo decisório estar positivado e transparente em novos documentos condicionantes ou basear a atualização daqueles já existentes. Corrobora-se, com isso, não somente a função da Defesa Nacional como serviço prestado à sociedade brasileira e indissociável à soberania, como também o grau de confiabilidade internacional das instituições do país.

A presente dissertação busca suprir essas lacunas a partir da seguinte pergunta de pesquisa: **a participação brasileira na FTM-UNIFIL contribuiu para a transformação do**

⁸ Algumas requisições virtuais de dados via Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011) para a confecção desta presente dissertação foram recusadas com base nos princípios de informação classificada (art. 23º e 24º da referida lei).

⁹ Refere-se, sobretudo, aos Boletins de Gestão e aos Anuários Estatísticos publicados anualmente pela Marinha do Brasil.

¹⁰ Os dados estão subdivididos entre: sítio virtual da UNIFIL (<https://unifil.unmissions.org>), sítio virtual do Departamento de Operações de Paz (<https://unifil.unmissions.org>), sítio virtual do Conselho de Segurança (<https://www.un.org/securitycouncil>), sítio virtual da Assembleia Geral (<https://www.un.org/en/ga/>), Biblioteca Digital das Nações Unidas (<https://digitallibrary.un.org/>) e Repositório de Documentos das Nações Unidas (<https://data.un.org>).

posicionamento político e estratégico nacional para missões de paz de caráter eminentemente marítimo?

1.2 Hipótese

A participação brasileira na FTM-UNIFIL transformou o posicionamento político e estratégico nacional para missões de paz de caráter eminentemente marítimo.

Por “transformação” entende-se: mudanças, tanto nas fontes documentais quanto na prática dos agentes, que englobem o componente marítimo na lógica tradicional das operações de manutenção da paz.

1.3 Área de Concentração e Linha de Pesquisa

A presente dissertação pertence ao campo de estudos de Ciência Política e Relações Internacionais, na área de especialidade dos Estudos Marítimos. Institucionalmente, é desenvolvido junto ao Programa de Pós-Graduação em Estudos Marítimos da Escola de Guerra Naval, Marinha do Brasil (PPGEM/EGN-MB), em sua área de concentração “**Defesa, Governança e Segurança Marítimas**”. Por ter como objeto de estudo o componente naval de uma missão de paz, este trabalho analisa essencialmente os condicionantes políticos e sociais para o uso da força, suas causas e consequências. Nesse sentido, possui ênfase no componente “Defesa”.

O presente projeto adequa-se, também, à Linha de Pesquisa “**Política, Gestão e Logística em Ciência, Tecnologia e Inovação no Ambiente Marítimo**”. Uma missão de paz, desde seu estágio de elaboração até sua execução e posterior avaliação, é um processo que demanda o envolvimento direto e indireto de diversas agências. A cooperação, portanto, é seu elemento precípua, o que qualifica essas operações como recursos essencialmente logísticos. A proposta de analisar a atuação da Marinha do Brasil na FTM-UNIFIL, pelo caráter marítimo pioneiro dessa missão, está relacionada à inovação em processos. Políticas públicas direcionadas a engajamentos em cenários semelhantes podem utilizar a presente dissertação como uma das bases científicas de amparo ao processo decisório.

1.4 Delimitação do tema

O recorte cronológico adotado no presente trabalho dá-se entre os anos de 2011 e 2020, referente à década de comando brasileiro na FTM-UNIFIL. Alguns documentos elaborados e discutidos em anos tangentes a esse período também são analisados, a título complementar, para clarificar os contextos e motivações da entrada e da saída brasileira à missão.

O recorte espacial adotado no presente trabalho é territorialmente descontínuo.

Uma vez que se busca verificar as consequências e os condicionantes da liderança brasileira na FTM-UNIFIL, a análise ocorre simultaneamente a nível Brasil e a nível Líbano. Por se tratar de um esforço multilateral, também possui implicações a nível Nações Unidas. Para além da missão, a zona marítima do Mediterrâneo também é considerada ao se tratar das zonas de patrulha, portos para reabastecimento, escalas para inspeção de navios e linhas de suprimento.

1.5 Objetivos

O **objetivo geral** do presente trabalho é compreender as implicações da participação brasileira na FTM-UNIFIL para o pensamento político-estratégico em operações de paz de caráter eminentemente marítimo. Para alcançá-lo, procede-se a três objetivos específicos.

Objetivo específico 1: verificar como a formulação e a atualização de documentos produzidos no âmbito das Nações Unidas, do Ministério da Defesa e da Marinha do Brasil contribuíram para o andamento da presença brasileira na FTM-UNIFIL, e vice-versa.

Objetivo específico 2: apresentar quais os motivos que levaram o Brasil não somente a adentrar, como também a permanecer, por considerável extensão de tempo, em uma região até então não convencional e alheia a seu entorno estratégico preferencial no Atlântico Sul.

Objetivo específico 3: clarificar quais foram as lições aprendidas, os agentes envolvidos, os benefícios decorrentes e os óbices verificados durante essa década de comando para a política e estratégia de engajamento em missões de paz de caráter eminentemente marítimo.

1.6 Relevância da pesquisa

O presente trabalho destina-se à **evolução do conhecimento científico e ao amparo a processos decisórios**. O principal interlocutor é a Marinha do Brasil. São também participadas outras agências relacionadas aos expedientes de participação em missões de paz, destacando-se o Ministério da Defesa e o Ministério de Relações Exteriores.

No campo acadêmico, este trabalho desenvolve a literatura a respeito dos tópicos de operações de paz de caráter marítimo, da própria participação do país na FTM-UNIFIL, das relações Brasil-Líbano e dos processos de projeção internacional brasileira. Com isso, pode ser utilizado como referencial para trabalhos científicos futuros nesses temas.

No campo político, este trabalho reúne algumas experiências aprendidas durante a missão e decorrentes dela. Ao prover considerações de cunho logístico, político e estratégico, pode ser utilizado em diversas etapas necessárias a engajamentos futuros em componentes marítimos de missões de paz. A abrangência dessas etapas pode incluir desde seu uso como

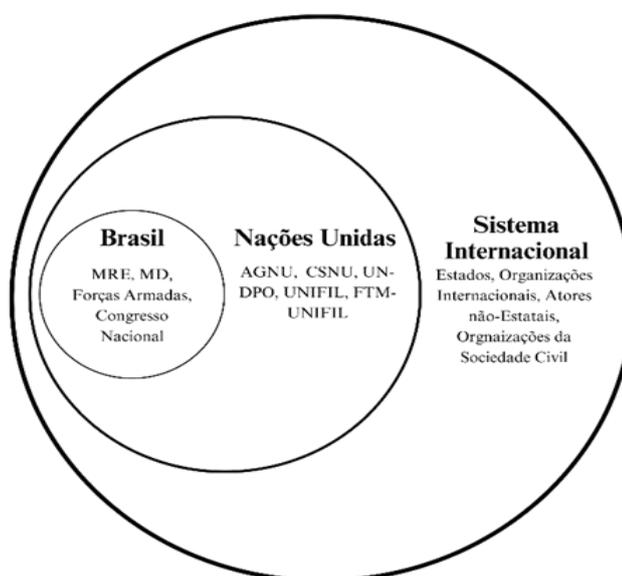
material instrutivo nos cursos de capacitação de pessoal para operações de paz até sua incorporação às reuniões ministeriais preparatórias e decisórias, representando uma participação da Academia e da sociedade civil nessas políticas públicas.

Julga-se a presente pesquisa necessária no contexto contemporâneo vivenciado pela MB após sua retirada da missão. Esse contexto reúne desafios e oportunidades tanto para o Brasil quanto para as Nações Unidas. No primeiro caso, o país manifesta interesse em aderir a outros processos de estabilização em meio à modernização de sua Esquadra. Isso implica a alocação eficiente de recursos e, portanto, um balanço de experiências anteriores consideradas bem-sucedidas. No segundo caso, tanto o processo de estabilização nacional do Líbano quanto a resolução pacífica de controvérsias com Israel aparentam ainda estar distantes. Nesse sentido, a ONU permanece renovando o mandato da UNIFIL visando a prevenir novos conflitos. Todavia, há uma sensível dificuldade em encontrar outro líder de componente com condições semelhantes às do Brasil.

1.7 Referencial teórico

O referencial teórico do presente trabalho é composto de três elementos. O motivo para a adoção dessa arquitetura heterogênea é a necessidade de analisar o objeto de estudo FTM-UNIFIL em diferentes níveis de complexidade. O plano mais abrangente, o sistema internacional, exige a adoção de fundamentos das teorias de Relações Internacionais (RI). O plano intermediário, a missão de paz em si, aponta o uso de paradigmas da literatura específica sobre peacekeeping. O plano mais específico, o Brasil, preconiza o uso das teorias de Política Externa Brasileira (PEB). A figura a seguir ilustra essa esquematização.

Figura 1 - Níveis de complexidade da participação brasileira na FTM-UNIFIL



Fonte: elaboração do autor (2023)

As relações e as dinâmicas de poder entre Estados dão origem a uma miríade de relações, as quais situam-se entre a cooperação, a competitividade e o conflito. Essas relações, que compõem o sistema internacional, são influenciadas pelos organismos multilaterais – destacando-se o sistema Nações Unidas – e pelos atores não-estatais. Nesse sistema essencialmente anárquico, o emprego da força é uma variável jamais descartável.

Mesmo em uma operação de paz, o emprego de instrumentos militares (tropas, armamento, embarcações, veículos blindados, postos de monitoramentos, por exemplo) é um passo necessário à estabilização de uma região de conflito. Cabe salientar, nesse sentido, que o mandato das Nações Unidas indica esse emprego de modo preferencialmente dissuasório, dado que tropas de paz não devem cumprir função de combatentes. Portanto, ainda que haja potencial emprego da força nesse caso, está constringido às normas e regulamentos multilaterais coletivamente estabelecidos pelos Estados.

Esse formato de emprego dos meios militares é interpretado, no presente trabalho, à luz da **Escola Inglesa das Relações Internacionais**. Mais especificamente, utiliza-se a obra “Sociedade Anárquica” (2002)¹¹, de Hedley Bull. A obra analisa o sistema internacional não somente como um espaço abstrato no qual as relações internacionais ocorrem, mas também como uma ordem coletiva de valores compartilhados. Esses valores, que influenciam o comportamento dos Estados e das instituições, constituem uma sociedade internacional. As

¹¹ “*The Anarchical Society*”, primeira edição publicada em 1977.

missões de paz, nessa sociedade internacional, são manifestações concretas de esforços para sustentar princípios mínimos de convivência e de relacionamento entre seus membros.

As missões de paz, tal qual a UNIFIL, são instrumentos que não foram originalmente previstos pelas Nações Unidas em seu momento fundacional. Todavia, constituem-se atualmente de 12 desdobramentos¹² que visam a pavimentar uma via para a solução pacífica de controvérsias ao redor do mundo. Estão situadas entre o capítulo VI (solução pacífica de controvérsias) e o capítulo VII (rupturas da paz e atos de agressão), no fictício capítulo “seis e meio”, da Carta das Nações Unidas. Originalmente implementadas em 1948 para garantir a segurança dos Estados, as operações gradualmente transformaram-se rumo ao objetivo prioritário da segurança humana. Nesse sentido, o que foi imaginado para ser um instrumento excepcional, atualmente efetiva cerca de 100 mil pessoas, entre militares, policiais e civis.

A UNIFIL, especificamente, é inovadora devido ao seu componente marítimo, a FTM. O histórico anterior de missões de paz implementadas pelas Nações Unidas demonstra um maior foco em assegurar regiões estratégicas no continente, não no mar. Todavia, cerca de 40% da população mundial vive em regiões costeiras, assim como o Oceano corresponde a 72% da superfície terrestre¹³. Isso demonstra a importância de se integrar o componente marítimo ao viés de segurança humana. Para interpretar essa realidade, o presente trabalho utiliza as obras afins ao campo de **Estudos para a Paz** (*Peace Studies*), tais como as de Johan Galtung (1976), Jeremy Giner (1992; 1994), Robert Staley (1992), Michael Pugh (1994; 1997), Jeremy Stockler (1998), Adriana Abdenur (2016) e André Beirão (2017).

Salienta-se, no presente trabalho, a indissociabilidade entre as políticas doméstica e internacional. Com isso, os princípios que orientam a atuação internacional do Brasil são motivados por seus interesses nacionais. Seu engajamento com a segurança libanesa provém simultaneamente de motivações pragmáticas e altruístas. No primeiro sentido, a decenária liderança da FTM-UNIFIL buscou ampliar a autonomia e a relevância do país como um provedor de paz e segurança ante a comunidade internacional. No segundo sentido, buscou-se

¹² Disponível (em idioma inglês) em: <<https://peacekeeping.un.org/en/where-we-operate>>. Acesso em janeiro 2023.

¹³ Dados de 2017. Disponível (em idioma inglês) em: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Ocean_Factsheet_People.pdf>. Acesso em janeiro 2023.

preservar os laços históricos que interligam os dois países¹⁴, além do comprometimento com os princípios da Carta das Nações Unidas e do artigo 4º da Constituição Federal¹⁵.

Para interpretar essa relação mútua entre Brasil e Líbano via atuação conjunta pelas Nações Unidas e pela comunidade internacional, adota-se as **Teorias Paradigmáticas de PEB**. As teorias paradigmáticas reúnem uma conjuntura de variáveis relacionadas a nível político, econômico, social, diplomático e cultural que possuem nexos causais com a ação internacional brasileira. Foram utilizadas as teorias de Letícia Pinheiro (2000), Amado Cervo (2003), Gelson Fonseca Jr (2004), Tullo Vigevani (2011, 2013), Wanderley Messias da Costa (2014) e Tiago Nery (2017, 2021).

Salienta-se, no entanto, que são feitas generalizações feitas sob as nomenclaturas “Brasil”, “Nações Unidas”, “UNIFIL” e “Líbano”. Cada uma dessas categorias corresponde a um conjunto de agências próprias inseridas em um organograma complexo. Nessa arquitetura, são essas agências as unidades responsáveis por implementar as ações de interesse ao presente trabalho, derivando disso a importância da Cooperação Interagências.

A categoria “Brasil” corresponde a agências como MD, MRE, MB e demais Forças Armadas, assim como organizações da sociedade civil. A categoria “Nações Unidas” corresponde a agências como Conselho de Segurança, Assembleia Geral (AGNU), Departamento de Operações de Paz (UN-DPO) e Departamento de Apoio ao Terreno (UN-DFS), somadas às suas respectivas subsecretarias. A categoria “UNIFIL” corresponde aos escritórios e departamentos subordinados à missão. A categoria “Líbano” corresponde às instituições burocráticas desse Estado, as Forças Armadas Libanesas (LAF), seus partidos políticos e atores não-estatais. Assim como o Brasil, cada país participante da missão emprega suas respectivas agências – destacando-se aqui as Marinhas – nessa arquitetura interagencial.

1.8 Referencial metodológico

Nesta seção, delimita-se o presente trabalho como um **estudo qualitativo exploratório pautado em análise bibliográfica e documental**.

¹⁴ A imigração de libaneses ao Brasil e o estabelecimento de comunidades brasileiras no Líbano data da segunda metade do século XIX. Atualmente, cerca de 10 milhões de libaneses e descendentes vivem no Brasil, mais do que a própria população do Líbano, que tangencia cerca de 5,6 milhões de habitantes (Senado Federal, 2010; APECC, 2021).

¹⁵ “Art. 4º. A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios: I - independência nacional; II - prevalência dos direitos humanos; III - autodeterminação dos povos; IV - não-intervenção; V - igualdade entre os Estados; VI - defesa da paz; VII - solução pacífica dos conflitos; VIII - repúdio ao terrorismo e ao racismo; IX - cooperação entre os povos para o progresso da humanidade; X - concessão de asilo político”. Disponível em:

<https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em janeiro 2023.

A cronologia adotada para a seleção de documentos tangencia a mesma cronologia da participação brasileira na missão: 2011 a 2020. Todavia, considera-se que os processos inerentes à elaboração de políticas públicas podem alargar essa margem. Por esse motivo, também são considerados documentos três anos anteriores e posteriores a esse período. Foram selecionados aqueles produzidos no âmbito da Marinha do Brasil, do Ministério da Defesa e do Ministério das Relações Exteriores, por sua relação direta com a FTM-UNIFIL.

A amostra selecionada a partir do Ministério da Defesa inclui: o Livro Branco de Defesa Nacional (2012; 2016; 2020), a Política Nacional e Defesa (2012; 2017; 2020) e a Estratégia Nacional de Defesa (2012; 2017; 2020). Essa tríade de documentos, em suas três publicações (até o momento), constitui a normativa condicionante de alto nível, no Brasil, para a Defesa Nacional.

A amostra selecionada a partir da Marinha do Brasil inclui: o Plano Estratégico da Marinha (2021); e a Política Naval (2021). Para análises complementares, foram consultados os Relatórios de Gestão (de 2018 a 2020). Em termos de publicações internas, foram consultados os seguintes periódicos: revista NOMAR (edições de 2010 a 2021); revista NOTANF (edições de 2019 e 2020); e revista Âncoras e Fuzis (edições de 2011 a 2020)¹⁶.

A amostra selecionada a partir do Ministério de Relações Exteriores inclui os discursos da Missão Permanente do Brasil junto às Nações Unidas no CSNU e na AGNU (destacando-se o contexto de entrada do país na missão, entre 2009 e 2011); as correspondências diplomáticas entre o MRE e o MD (de 2011 a 2013), e entre o MRE e a Embaixada Brasileira em Beirute (de 2011 a 2013).

Materiais de suporte a essas três categorias de fontes documentais incluem: agências jornalísticas especializadas em Defesa – Defesa Aérea & Naval, Poder Naval, Defesa.net, Tecnologia & Defesa – e entrevistas pontuais a membros da Marinha do Brasil que exerceram posições de destaque relacionadas à participação na FTM-UNIFIL e ao procedimento de engajamento em missões de paz.

Além das fontes nacionais, os seguintes documentos das Nações Unidas compõem fontes primárias internacionais: as Resoluções do Conselho de Segurança relativas à UNIFIL (de 1978 a 2020); as Resoluções da Assembleia Geral (de 1978 a 2020); e os Relatórios Especiais do Secretário-Geral das Nações Unidas (de 2006 a 2020). Além desses registros,

¹⁶ Como procedimento secundário e complementar à metodologia principal, foram realizadas entrevistas de caráter exploratório com um dos ex-Comandantes da FTM-UNIFIL, um dos ex-Chefes do Estado-Maior da FTM-UNIFIL, um ex-Diretor do Centro de Medicina Operativa da Marinha do Brasil e a tripulação (2023) da Fragata “União” (F-45), aos quais registra-se especial agradecimento.

foram incluídos os documentos: Agenda para a Paz (1992); Relatório Brahimi (2000); Doutrina Capstone (2008); New Horizon for UN Peacekeeping (2009) e Manual Militar de Força-Tarefa Marítima de Operações de Paz (2015).

O método de procedimento das fontes, nacionais e internacionais, é igualmente cronológico. A razão para isso é o objetivo em verificar as transformações associadas à doutrina e à prática dos agentes em missões de paz, de modo abrangente, e na UNIFIL, de modo específico. Por se tratar de um estudo exploratório, as três categorias de fontes nacionais e as duas categorias de fontes provenientes das Nações Unidas são analisadas simultaneamente. Considera-se que as transformações em uma dessas categorias estimulam transformações também nas demais.

A literatura acadêmica selecionada para amparar as considerações a respeito das fontes primárias é selecionada a partir de periódicos de extrato superior nos conceitos Qualis Capes e Fator de Impacto. Os campos de estudo selecionados para essa busca são Ciência Política, Relações Internacionais, Defesa, Estudos Estratégicos, Estudos Marítimos e Ciências Sociais. Além dos periódicos, também são investigados trabalhos de conclusão dos Cursos de Altos Estudos no âmbito das escolas de formação das Forças Armadas (aqui, selecionadas a Escola de Guerra Naval e a Escola Superior de Guerra).

1.9 Estrutura da pesquisa

A presente dissertação apresenta 5 (cinco) capítulos, incluindo a presente introdução. Nessa seção, são apresentados os elementos basilares da pesquisa científica empregados neste trabalho.

No segundo capítulo, é apresentado o referencial teórico. Nesta seção, são expostos os princípios e conceitos substanciais da Escola Inglesa das Relações Internacionais. São abordadas as suas três tradições interpretativas, a obra Sociedade Anárquica e sua relação com o objeto de estudo FTM-UNIFIL. Em seguida, são expostos os paradigmas explicativos de Política Externa Brasileira. Esses paradigmas relacionam o contexto e os interesses nacionais brasileiros condicionados à sua participação nessa missão de paz. Encerrando o capítulo, a FTM-UNIFIL é analisada a partir de obras pertinentes aos Estudos para a Paz. Essa análise interpreta sua concepção e funcionamento como operação de paz de caráter eminentemente marítimo.

No terceiro capítulo, a FTM-UNIFIL é aprofundada em seus aspectos formativos e institucionais. O primeiro desses aspectos é a motivação para a implementação de uma missão de paz no Líbano e a posterior adoção de um componente marítimo. Em seguida, explicita-se o

interesse brasileiro em integrar à operação e liderar esse componente, assim como os procedimentos prévios à sua admissão. Posteriormente, são evidenciados e analisados elementos e experiências relevantes à sua década de capitânia. O capítulo é concluído apontando as externalidades positivas ao Brasil dessa participação em termos não somente militares, como políticos e econômicos.

No quarto capítulo, são examinados os documentos condicionantes de alto nível de interesse à missão. Esses documentos são divididos em dois subtópicos: nacionais e internacionais. No primeiro, verifica-se como a transformação e a atualização desses documentos podem ter contribuído ou ter sido influenciados pela FTM-UNIFIL sobretudo nos âmbitos do MD e da MB. No segundo, verifica-se como a evolução da doutrina de operações de paz adequou a FTM-UNIFIL a novas exigências das Nações Unidas, culminando na publicação de um manual específico para forças-tarefa marítimas.

A presente dissertação conclui-se ao recobrar os dados e análises levantadas ao longo da presente dissertação. Busca-se, nesta seção, demonstrar como os objetivos foram alcançados e a hipótese confirmada. Por fim, são sugeridos futuros caminhos de investigação para aprofundar os conhecimentos reunidos neste trabalho.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

O presente trabalho pertence ao campo de estudos de Ciência Política e Relações Internacionais. Adota-se, portanto, os fundamentos disciplinares dessa ciência, a começar pela anarquia¹⁷ como princípio fundamental do sistema internacional. Esse sistema é protagonizado pelas relações entre Estados, que são seus principais agentes. Essas relações podem tomar formatos ora conflitivos, ora competitivos, ora cooperativos, a depender da configuração da ordem internacional (Wendt, 1992: 392). Considera-se, ainda, que a ação dos Estados não ocorre de modo arbitrário ou pelo voluntarismo de uma determinada conjuntura governamental. Por “Estado” entende-se, justamente, o conjunto de instituições de uma sociedade politicamente organizada em um aparato burocrático e impessoal. São essas instituições, ou agências¹⁸, as principais responsáveis pelo posicionamento geopolítico e estratégico do Estado no sistema internacional.

No escopo das relações internacionais contemporâneas, as Nações Unidas desempenham um papel fundamental na administração do sistema. Mesmo que não possua autoridade superior aos Estados soberanos, a ONU busca consolidar os princípios do multilateralismo como via principal de solução de controvérsias, desenvolvimento econômico, direitos humanos, sustentabilidade e temas correlatos¹⁹. Essa mediação impulsiona um sistema internacional construído sob princípios comuns, compartilhados e, sempre que possível, representativos (Seitenfus, 2000: 26-7). Nesse ordenamento, foram estruturadas as hodiernas missões de paz.

Essas missões são instrumentos utilizados pela ONU para assessorar nações afetadas pelo conflito armado a criar condições para o estabelecimento da paz. A primeira missão de paz das Nações Unidas – que permanece em atividade – foi estabelecida em 1948: a Organização para a Supervisão de Trégua (UNTSO). O objetivo dessa missão foi assegurar o cessar-fogo que derivou da tentativa de armistício durante a Guerra Árabe-israelense (ONU, 1949). Esse fato chama a atenção para dois fatores relevantes ao presente trabalho. Em primeiro lugar, a prontidão com a qual a ONU estruturou uma missão de paz como um mecanismo viabilizador

¹⁷ Conjunto de unidades (Estados) soberanas, coordenadas e justapostas, cujos princípios ordenadores de ordem política, econômica, social, jurídica derivam de suas interações. Não há, portanto, autoridade soberana superior à própria soberania dessas unidades (Poggi, 1981: 97; Matteucci, 2000: 1179).

¹⁸ Entende-se “agência” conforme a definição adotada no Manual de Operações Interagências do Ministério da Defesa (MD33-M-12), sendo “qualquer organização, instituição ou entidade, fundamentada em instrumentos legais e/ou normativos, que tem competências específicas, podendo ser governamental ou não, militar ou civil, pública ou privada, nacional ou internacional” (BRASIL, 2017: 14). Nesse sentido, possui também correspondência com o conceito de “atores”, utilizado na área de Relações Internacionais para referenciar majoritariamente Estados.

¹⁹ Áreas de atuação das Nações Unidas podem ser verificadas em seu sítio virtual institucional (em idioma inglês): <<https://www.un.org/en/our-work>>. Acesso em julho 2023.

para solução de controvérsias já três anos após sua fundação, em 1945. Em segundo lugar, a necessidade de solucionar as causas subjacentes aos conflitos na região do Oriente Médio, que permanecem ativos. Esses fatores serão aprofundados nos capítulos subsequentes.

As missões de paz sob égide das Nações Unidas representam um empenho coletivo de militares, policiais, civis e voluntários de diversas nacionalidades. A coordenação desses esforços é uma atividade essencialmente logística. Nos níveis político e estratégico, são demandados recursos materiais e humanos na análise situacional, nas deliberações para a atuação, na formulação de documentos, diretrizes e normativas, na avaliação e na atualização dos mandatos, por exemplo. Nos níveis tático e operacional, é necessário mobilizar e manter pessoal na área de operações, estabelecer cadeias de suprimentos, transportes e comunicações, prover dados para a tomada de decisões e realizar as ações dispostas no mandato, por exemplo.

O bom ordenamento logístico de uma operação de paz tem como característica precípua a cooperação interagências. Não raro, os países que contribuem para as missões de paz possuem características, habilidades e competências díspares entre suas respectivas agências (Ulin, 2010). Conciliar as diferenças e potencializar as capacidades são formas eficientes, embora desafiadoras, de se alcançar padrões de excelência na condução das missões.

A disposição de um Estado para integrar uma operação de paz deriva, em grande parte, do grau em que suas agências domésticas concordam, internalizam e legitimam as normas e princípios internacionalmente estabelecidos (Flynn; Harbin, 1987: 36-7). As Nações Unidas estipulam esses princípios em sua Carta fundacional. Todavia, na Carta, as operações de paz não estão originalmente previstas. A existência dessas missões, portanto, não deriva somente de uma base normativa positivada, mas também do entendimento e da prática dos Estados.

O estabelecimento de condições para a manutenção da paz e segurança internacionais não pode desconsiderar, como elemento cardeal, a força. A despeito das diversas aplicações desse conceito para as Relações Internacionais, delimita-se aqui sua capacidade coercitiva; seus meios, sobretudo militares, de exercício do poder. Cabe salientar que esses meios não necessariamente são utilizados em prol da agressão. Em uma missão de paz, inclusive, prioriza-se o emprego desses meios de modo dissuasório, no cumprimento do mandato. Assim sendo, esse uso da força ocupa um patamar intermediário: não está próximo à solução puramente bélica pautada na aniquilação das ameaças, como também não está próximo dos meios puramente diplomáticos e pacíficos de solução negociada de controvérsias.

Essa posição intermediária das operações de paz, tanto do ponto de vista legal quanto do ponto de vista militar, sugere a adoção de uma teoria flexível, que justamente saliente o valor científico do “meio-termo”. Para tanto, adota-se a Escola Inglesa das Relações Internacionais.

Dentre suas obras, “Sociedade Anárquica”, do acadêmico britânico Hedley Norman Bull (1932 – 1985), clarifica os porquês de ações interpostas dos Estados pela via do multilateralismo. Outro motivo para a admissão da obra é sua habilidade de transitar entre as diferentes tradições formadoras das Relações Internacionais, sobretudo o Realismo e o Liberalismo. Isso permite salientar o papel das agências nacionais na formulação da política externa, ao mesmo tempo mantendo o Estado como protagonista.

No Brasil, a definição dos interesses nacionais e sobre como se refletem na agenda externa é um tópico de estudo sistematizado pelo campo de Política Externa Brasileira (PEB). Pertencente aos estudos de PEB, foi selecionado um conjunto de teorias paradigmáticas. Os paradigmas de PEB possibilitam uma visão ampla, reunida a partir de fatores econômicos, políticos e sociais, a respeito da forma como o Brasil se insere no mundo – e, reciprocamente, como o mundo se insere no Brasil. Os paradigmas também permitem a verificação das proximidades e das distâncias entre os discursos institucionais e as práticas políticas. Desse modo, ao reunir esse conjunto de variáveis, pode-se analisar quais agências nacionais estiveram envolvidas na participação brasileira na FTM-UNIFIL e como isso se refletiu em transformações para o país, sobretudo em termos de autonomia e relevância internacional.

A FTM-UNIFIL, todavia, não é fruto estritamente da vontade brasileira em projetar-se ante a comunidade internacional. Embora cada país-membro tenha seus respectivos motivos para integrar essa operação de paz – e, certamente, isso influencia em seu formato e em suas capacidades –, trata-se de sua importância no âmbito das Nações Unidas. Por ser a única missão de paz de caráter eminentemente naval, sua existência deriva de uma série de modificações nos objetivos e nas doutrinas de *peacekeeping*. Para verificar os motivos que levaram à inclusão do componente naval, bem como sua importância, recorre-se ao campo de Estudos para a Paz.

Os três componentes adotados conjuntamente como referencial teórico na presente dissertação são detalhados nos subtópicos a seguir. A explanação dos seus respectivos princípios e conceitos elementares deve possibilitar uma assimilação mais acertada do contexto da década de liderança brasileira na FTM-UNIFIL, abordada no capítulo seguinte.

2.1 Escola Inglesa das Relações Internacionais

A Escola Inglesa originou-se em 1959, a partir do Comitê Britânico sobre Teoria de Política Internacional (*British Committee on the Theory of International Politics*). Em meados da década de 1980 foi consolidada como corrente teórica nas Relações Internacionais. Seus principais expoentes são Herbert Butterfield, Martin Wight, Adam Watson e Hedley Bull.

Outras nomenclaturas referentes à Escola Inglesa são “Institucionalismo Britânico”, “Realismo Liberal” e “Racionalismo” (Gonçalves, 2002: 59; Vigezzi, 2005: 16).

A principal característica da Escola Inglesa é seu “meio-termo” entre os princípios do Realismo e do Liberalismo. Assim sendo, seus autores consideram que há uma relação simbiótica entre a prática política dos Estados e a dimensão normativa do sistema internacional – isto é, uma interação constantemente transformadora entre o “ser” e o “dever ser”. Dadas essas circunstâncias, dificilmente pode ser enquadrada em algum dos “grandes debates” das Relações Internacionais. Em termos metodológicos, trata-se de uma teoria que permite maior liberdade para transitar entre outras tradições, aproximando-se do construtivismo social em detrimento da normatização.

Essa pluralidade possível de abordagens subdividiu a Escola Inglesa em algumas tradições internas²⁰. Cada uma possui postulados éticos com considerações próprias a respeito das missões de paz e intervenções humanitárias. Embora a conduta da ética não tenha sido explicitamente um debate entre seus autores, é uma forma possível de inseri-los nessas tradições. Assim sendo, as abordagens podem ser classificadas em dois grupos de tradições: a) realistas, liberais e racionalistas, em relação às inspirações filosóficas; e b) solidaristas e pluralistas, em relação ao grau de legitimidade das intervenções.

A tradição realista, ou hobbesiana, descreve a ordem internacional como um cenário perene de conflito sem restrições morais ou legais entre Estados. Assim, o interesse de um anula automaticamente o dos demais. Essa tradição considera a paz um mero estágio de preparação entre duas guerras. A possibilidade de respeitar tratados, nesse modelo, deriva unicamente de sua conveniência e utilidade aos interesses do Estado.

A tradição liberal, ou kantiana, assume que a finalidade do sistema de Estados é a criação de uma comunidade humana superior, dando lugar a uma sociedade transnacional cosmopolita. A ordem, nessa perspectiva, é um meio para alcançar a satisfação humana, tido como mais elevado empenho moral. Nessa tradição, o recurso à guerra é majoritariamente evitado, dado suas consequências prejudiciais à vida, à liberdade de circulação e ao comércio.

A tradição racionalista, ou grociana, é intermediária dos pressupostos das duas anteriores. A guerra é uma possibilidade factível, mas de modo limitado e mediado por regras e instituições mutuamente compartilhadas. Para essa tradição, o homem é a parte constituinte mais fundamental do Estado, ainda que sejam entidades separadas. Por esse motivo, não há

²⁰ Cabe salientar a existência de vasta revisão bibliográfica a respeito das tradições internas da Escola Inglesa, não havendo ainda um consenso sobre o número de subdivisões. No presente trabalho, optou-se pela análise de Martin Wight (1991), focada em três tradições principais considerando o funcionamento do sistema internacional.

como dissociar completamente a moral humana da moral estatal. Os imperativos da lei e a construção de normas entre Estados representam uma aceitação das exigências de coexistência, mas não pretendem alcançar uma sociedade mundial universalista. Os Estados e suas instituições realizam intercâmbios sociais e comerciais entre si, mas de modo competitivo, maximizando os ganhos individuais em um benefício coletivo agregado.

A tradição solidarista prioriza a justiça à ordem. Ao considerar que a segurança e a integridade do indivíduo são as funções preponderantes do Estado, admite que a ordem pode ser flexibilizada caso sejam ameaçadas. Nesse sentido, admite a existência de intervenções humanitárias ao adaptar o princípio basilar da soberania estatal.

A tradição pluralista prioriza a ordem à justiça. Isso não significa uma rejeição à possibilidade de intervenções humanitárias, desde que sejam expressivamente necessárias, possuam ampla concordância e afirmem-se como elementos excepcionais. Nessa tradição, uma reinterpretação excessiva das normas que regem a ordem internacional é prejudicial à estabilidade e à previsibilidade do sistema. Ainda, há risco de os Estados utilizarem de má-fé o argumento humanitário como meio de alcançar seus próprios interesses, valendo-se do recurso à intervenção. Por esse motivo, priorizam-se as operações multilaterais que deleguem autoridade a instituições terceiras, como as organizações internacionais.

Ainda que haja subdivisões internas à Escola Inglesa, é prática entre seus autores transitar entre distintos princípios. Nesse sentido, as tradições são muito mais uma compilação de variáveis e explicações do que uma divisão intransponível entre correntes de pensamento díspares (Wight, 1991: 233; Cochran, 2009: 209). A combinação entre tradições tem contribuído para o adensamento da disciplina de Relações Internacionais ao permitir segmentar problemas complexos em nexos menores de informação (Saraiva, 2006: 137; Halliday, 2007: 58). Porém, ainda que haja essa possibilidade, uma das tradições adotadas tende a prevalecer, a depender da configuração do sistema internacional no caso analisado (Bull, 2002: 32-3).

A adoção da Escola Inglesa não se reduz, portanto, a um trabalho teórico de catalogação, verificando-se qual situação é mais bem enquadrada por uma determinada tradição. O comportamento dos Estados é inconstante, o que os torna circunstancialmente favoráveis a alguns tipos de intervenção – normalmente, em regiões geográficas de interesse – em detrimento de outras (Bellamy, 2003: 17-8). Apesar de os Estados concordarem com a existência de certas normas e princípio compartilhados, não necessariamente há consenso sobre como aplicá-las. Nesse sentido, a ação ou inação do Estado em integrar uma operação de paz é majoritariamente determinada pela ingerência de suas agências sobre a política externa.

Hedley Bull, autor da Escola Inglesa destacado no presente trabalho, adota princípios do racionalismo e do pluralismo. Influenciado pelo jurista neerlandês Hugo Grotius, Bull considera que há critérios objetivos que norteiam o funcionamento do sistema internacional. Esses critérios visam a garantir a proteção da vida, da verdade e da propriedade. Nesse caso, alude-se, respectivamente, à segurança, ao cumprimento dos tratados e ao reconhecimento da soberania (Bull *et al.*, 1992: 78). A influência grociana é notável em sua obra “A Sociedade Anárquica” (2002).

2.1.1 “Sociedade Anárquica”, de Hedley Bull.

Bull não considera, tal qual realistas e liberais, a anarquia um vácuo absoluto de normas no qual Estados ou sociedades têm plena e irrestrita potência para agir. Segundo o autor, a anarquia pode ser classificada em graus de complexidade. Conforme a estrutura influencia o comportamento dos Estados e os aproxima, progride-se, de modo crescente, de um sistema internacional a uma sociedade internacional. Essa sociedade internacional, por sua vez, é composta de instituições e regras que configuram uma ordem.

O sistema internacional admite os Estados como agentes protagonistas, mas não únicos, nas relações internacionais (Gonçalves, 2002: 58). Por esse motivo, também pode ser alcunhado sistema de Estados. Baseia-se no reconhecimento dos Estados como parte de um todo, dado que possuem suficiente impacto recíproco em suas respectivas decisões (Bull, 2002: 15). Assim sendo, a interação é a característica principal de um sistema internacional, não bastando a mera existência de Estados desconexos para formá-lo (Bull, 2002: 21).

Esse sistema é condição necessária, mas não suficiente, para a formação de uma sociedade internacional. Nessa, os Estados não somente interagem, mas compartilham valores e entendimentos comuns, chamados de “elementos civilizacionais”. A formação de elementos civilizacionais entre os Estados não advém de um governo central ou superior, mas de sua vivência empírica. Esse compartilhamento facilita seu relacionamento e os aproxima à formação de instituições comuns, dado que se consideram parte de um mesmo todo (Bull, 2002: 19-22).

Instituições são “conjuntos de hábitos e práticas orientados a atingir objetivos comuns” (Bull, 2002: 4). São exemplos de instituições, nesse sentido, a guerra, a diplomacia, o equilíbrio de poder e o próprio direito internacional. Assim sendo, não se restringem às agências, em seu sentido burocrático e organizacional. São, portanto, quaisquer processos responsáveis por criar, comunicar, gerir, interpretar, aplicar, adaptar e proteger as normas (Bull, 2002: 88).

Normas, ou regras, são “princípios gerais imperativos que autorizam ou obrigam determinadas classes de pessoas ou de grupos a comportarem-se de modo prescrito” (Bull, 2002: 66). Os exemplos mais evidentes são as leis positivadas ou as cláusulas de um tratado. Todavia, também se estendem a costumes, princípios morais e práticas dos agentes. Instrumentalizadas pelas instituições, as normas possibilitam a estabilidade da ordem internacional. Todavia, isso é possível não pela existência das normas em si, mas pela disposição dos Estados a cumpri-las (Bull, 2002: 66-7). Uma vez que essa disposição é inconstante e sujeita aos interesses nacionais, as normas não são fórmulas que garantem per se a ausência de conflitos.

A forma como as normas e as instituições se organizam na sociedade internacional determina sua ordem. Esse conceito significa “uma relação de elementos segundo uma determinada estrutura condicionante e segundo algum princípio discernível que leve a algum resultado particular” (Bull, 2002: 7). Essa definição propositalmente abrangente – dado a profusão de artigos e pronomes indefinidos – indica que a ordem pode assumir diferentes configurações: unipolar, bipolar e multipolar. Elucidando o conceito, Bull (2002: 8) compara a ordem internacional ao ato de organizar livros em uma prateleira. Seja por cor da capa, por assunto, por autor ou por tamanho, cada critério desses representa uma ordem definida.

O que configura a ordem é sua finalidade. A ordem tem os objetivos de manter o sistema de Estados como forma predominante de organização política, de tratar do recurso à guerra como excepcional e sujeito a condições minimamente aceitáveis, de salvaguardar os direitos naturais e de preservar os princípios de soberania como referencial universal. (Bull, 2002: 23-5). A existência de conflitos, desse modo, não busca a eliminação da ordem em si, mas sim uma mudança de seus termos. Assim sendo, a ordem dita que mesmo uma violação das normas vigentes exige outra norma para justificá-la. Logo, se há uma ordem, a sociedade internacional não é idealmente anárquica.

A despeito de sua fundamentação teórica pautada em instituições e normas, Bull (2002: 52) admite que a ordem é precária, imperfeita e suscetível a mudanças. Caso os Estados possuam novos interesses e expectativas significativamente contrastantes com os termos vigentes, as regras e instituições subjacentes provavelmente serão transformadas para atendê-los. Diante disso, evidencia-se a relação simbiótica anteriormente referida: assim como a ação dos Estados está estrangida às normas de uma ordem internacional, essa ordem, por sua vez, também deriva das vontades e ações coletivas dos Estados.

Os princípios teóricos de Bull aplicam-se à temática do presente trabalho não somente por sua flexibilidade interpretativa, mas pela correlação entre os conceitos de “Sociedade

Anárquica” e a realidade da FTM-UNIFIL. Trata-se uma ação conjunta (operação de paz), por intermédio de uma instituição (Nações Unidas) e de normas (mandato da missão), empreendida por Estados, os quais possuem valores e princípios compartilhados (manutenção da soberania, proteção à integridade humana e preservação da paz), visando à preservação da ordem em uma sociedade internacional.

2.2 Uso do poder militar e do poder marítimo na Política Externa Brasileira

O modo como um Estado se insere no sistema internacional não depende unicamente da configuração da ordem, mas também da forma como suas agências reagem a essa estrutura. A partir disso, é estabelecida uma correspondência recíproca. As agências, via ação do Estado, buscam projetar seus interesses no sistema do mesmo modo que visam a se adaptar à ordem vigente. A partir disso, considera-se que as fronteiras abstratas que delimitam as esferas do Estado, das instituições e do sistema internacional (ver Figura 1) não são intransponíveis, mas porosas e permeáveis.

No caso brasileiro, os estudos a respeito desse fenômeno no campo das Relações Internacionais configuram uma disciplina distinta, a Política Externa Brasileira (PEB). Dentro de seus temas de interesse, o presente trabalho salienta a atuação do MRE como órgão representante das aspirações e dos interesses nacionais. Cabe salientar que, a despeito de sua designação específica, não é exclusiva. A participação brasileira na FTM-UNIFIL também está fortemente atrelada ao MD e às demais Forças Armadas, destacando-se a MB. Portanto, a cooperação entre essas agências é fator central para a compreensão desse processo.

A projeção internacional brasileira por meio do comando da FTM-UNIFIL resulta de uma configuração favorável da ordem. Essa estrutura favorece o exercício não só das atribuições principais da MB na missão, como também de suas atribuições subsidiárias. Dentre as últimas, destaca-se o papel da diplomacia naval na construção de valores compartilhados, próprios de uma sociedade internacional, em termos de Defesa.

A diplomacia naval é compreendida como o emprego de meios navais de modo a prestar suporte às ações de política externa. Pode-se citar como exemplos: exercícios conjuntos com Marinhas amigas, visitas a portos e intercâmbio de tripulações, oferecimento de capacitação e treinamento, suporte à navegação, ações de vigilância e monitoramento de tráfego marítimo, ou mesmo operações de interdição marítima (MIO) e ações ofensivas limitadas. A maneira como a MB designou a operação de seus navios durante os dez anos de comando da

FTM-UNIFIL é abundante em casos profícuos de diplomacia naval, tanto em relação ao Líbano quanto aos demais Estados-membros da missão²¹.

A diplomacia naval, todavia, é um conceito cujo significado não pode estender-se a ponto de abarcar ações de guerra naval, sob o risco de comprometer-se o mandato das missões. Desse modo, convencionou-se que, por mais coercitivo que um ato de diplomacia naval venha a ser, não pode utilizar a força para ameaçar a soberania de outra nação, tampouco empreender atos tipificados no direito internacional como declarações de guerra. É necessário, portanto, compreender esse conceito dentro de uma tipologia própria, isto é, inerente às funções das marinhas militares.

As marinhas representam seus respectivos Estados de forma peculiar. Por um lado, suas características de mobilidade, permanência, versatilidade e flexibilidade conferem ao poder político ampla gama de opções de emprego em caso de manobra de crise ou conflitos, desde o apoio à diplomacia e o uso limitado da força, até a aplicação plena do poder naval em situações de guerra. Em tempo de paz, participações em exercícios operativos com outros países podem ser medidas de fomento de confiança mútua. Não obstante a natureza bélica dos navios de guerra, eles podem ser recebidos em águas jurisdicionais de outros países quando em visita oficial previamente acordada. Pela representatividade que possuem como navios de Estado, há uma simbologia paradoxal nas visitas a portos estrangeiros: ao mesmo tempo que podem contribuir para estreitar laços diplomáticos, levando mensagens de cooperação e troca de experiências, mostram a bandeira do Estado de origem e o poder simbólico que esse tipo de plataforma expressa. Essa capacidade de atuação das marinhas em apoio à política externa, com ações que exploram a vertente cooperativa, de modo a favorecer a aproximação e a confiança mútua entre os países, dá origem ao conceito de “diplomacia naval”, que se insere num debate mais amplo, relativo à “diplomacia de defesa” (Moreira, 2018: 715-6)

Sir James Eric Cable, proeminente estrategista naval do século XX, concebeu o termo originalmente como “diplomacia das canhoneiras” (*gunboat diplomacy*). Em sua acepção, trata-se de um desdobramento naval da diplomacia militar. Empregada em tempos de paz, a diplomacia das canhoneiras tem o objetivo de obter vantagem ou evitar perda de um Estado em relação a outro (Cable, 1981: 81). Nesse sentido, situa o uso da força militar no escopo da segurança, em vez do emprego tradicional para a guerra.

O próprio Hedley Bull esquematizou os possíveis usos de uma força naval em tempos de paz – sem ter, todavia, referenciado explicitamente o termo “diplomacia naval”. Dentre esses, destacam-se a coerção contra inimigos (em seu sentido dissuasório), neutralizar atividades hostis no mar e partir dele, promover e divulgar o próprio poder naval de um Estado, assim como apoiar a condução de atividades por Marinhas amigas (Bull, 1976: 6).

²¹ Ver Apêndice C.

Em relação a essas influências anteriores, o conceito propriamente dito de “diplomacia naval” define-se pela execução de tarefas políticas e militares de modo indireto, projetando influência política aos tomadores de decisão tanto nas potências aliadas quanto nas adversárias (Widen, 2011: 717). No século XXI, na medida em que as instituições do direito internacional e das organizações multilaterais se consolidam, a preponderância do uso das Marinhas tende à diplomacia naval mais do que à guerra tradicional, sobretudo contra ameaças assimétricas (Rowlands, 2012: 89).

No caso brasileiro, o uso do instrumento militar como amparo à política externa atende à sua inserção no sistema internacional como uma potência regional. Nesse sentido, o engajamento em missões de paz, sobretudo contra movimentos insurrecionais, seria um indicador de adaptação às novas demandas de segurança do século XXI (Alsina Jr., 2009: 177-8). Ainda assim, as operações de paz – como via de estabilização para negociações futuras – priorizam o desenvolvimento à segurança *per se*. A partir do início do século, portanto, a postura brasileira nesse quesito passou a pautar-se na negação de pretensões hegemônicas e no fomento à estabilidade regional como prevenção a ameaças (Alsina Jr., 2009: 181). Empiricamente, as atuações do Brasil na FTM-UNIFIL e na Missão das Nações Unidas para a Estabilização no Haiti (MINUSTAH) têm isso em comum.

Tanto os instrumentos de Defesa quanto os instrumentos diplomáticos atendem aos interesses nacionais em formas que extrapolam o aspecto puramente securitário. Ao projetar-se internacionalmente, o Brasil mostra-se não somente um provedor de paz e segurança internacional, como também um parceiro fiável a relações políticas e econômicas. Não raro, períodos de engajamento contínuo em missões de paz acompanham o desenvolvimento associado da cooperação internacional em vias bilaterais e multilaterais paralelas. Todavia, como não são desdobramentos diretos dessas missões, muitas vezes são difíceis de serem traçados nexos causais. Ainda assim, embora aparentemente limitadas à pauta militar, as operações de paz são instrumentos de valor às agências nacionais, dada sua influência sobre a Política Externa Brasileira.

2.3 Teorias Paradigmáticas de Política Externa Brasileira

As práticas políticas, as crenças e os objetivos das agências nacionais formam um conjunto de princípios gerais que, quando projetados na ação internacional do Brasil, constroem a PEB. A análise paradigmática consiste na interpretação desse conjunto, extraindo-lhe os conceitos gerais para a formação de uma teoria. Nesse sentido, um paradigma de PEB é uma

assimilação desses princípios que, por meio de uma interpretação conceitual, a torna compreensível e organizada (Cervo, 2003: 6-7).

Na formulação de um paradigma de PEB, são considerados fatores relacionais entre a esfera doméstica e internacional. Para tanto, é necessário incluir tanto a interpretação dos dirigentes a respeito dos interesses nacionais, quanto a visão do Brasil a respeito de si mesmo e de outros povos. Logo, um paradigma é tanto um efeito cognitivo (compreender) quanto operacional (praticar). O modo como esses dois elementos se relacionam explica as conjunturas de política externa.

Para Cervo (2003: 9-11), dada sua condição de país em desenvolvimento e passado colonial, a gênese da inserção internacional do Brasil desde sua independência ocorreu de modo complementar aos interesses das potências desenvolvidas no Norte Geopolítico. Muito embora isso já não explique mais o patamar que o Brasil ocupa no sistema, ainda é uma concepção residual, dado que as assimetrias internacionais de poder (econômico, militar, político) persistem. Tangenciando o início do século XXI, todavia, a PEB aparenta ter mudado de orientação. Assim sendo, percebe-se que a visão contemporânea que o Brasil tem de si mesmo aponta mais a um papel de liderança no Sul que o de inserção no Norte (Costa, 2014; Nery, 2017; Lage; Mesquita, 2023).

Nesses termos, o enquadramento da liderança brasileira na FTM-UNIFIL ocorre sobre o paradigma logístico. Embora Cervo (2003) não tenha desenvolvido uma explicação cronologicamente devida para esse contexto, descreve um conjunto de princípios gerais que se aplicam às estratégias de inserção internacional brasileira nas duas primeiras décadas do século XXI. Esses princípios são: a aproximação do MRE com outras agências domésticas na formulação da PEB, a promoção da inovação e o apoio logístico a empreendimentos brasileiros públicos e privados no exterior, a utilização eficiente dos organismos multilaterais para a projeção nacional e geração de consensos, assim como a diversificação de parcerias com países não tradicionais à agenda externa (Cervo, 2003: 19-22).

Especificamente em termos de participação em organismos multilaterais, sobretudo as Nações Unidas, Gelson Fonseca Jr (2004) indica que essa tem sido uma estratégia útil ao ganho de autonomia internacional pelo Brasil. No entendimento do autor, a autonomia forma um par indissociável com a relevância. Respectivamente, isso significa a capacidade decisória do Brasil em não ser sugestionado por outras potências e a valia do posicionamento brasileiro para influenciar as decisões coletivamente estabelecidas pelos Estados.

Para Gelson Fonseca Jr (2004), partir da década de 1990, o paradigma explicativo para a inserção internacional brasileira tem sido a “autonomia pela participação”. A participação,

nesse sentido, ocorre pelos organismos multilaterais como forma de notabilizar os interesses dos países em desenvolvimento, em conjunto. Nesse paradigma, é mais vantajoso e relevante apresentar-se aos fóruns internacionais como Sul Geopolítico, coletivamente, do que individualmente, como Estado. Todavia, no caso brasileiro, não há somente a incorporação dessa identidade conjunta, como o anseio de exercê-la liderança.

Inspirado na “autonomia pela participação”, o paradigma da “autonomia pela diversificação” (Vigevani; Cepaluni, 2011) aprofundou os termos desse multilateralismo para a inserção internacional brasileira. Nesse modelo, o Brasil não se limitou à identidade compartilhada do Sul Geopolítico para obter maior participação e relevância nos fóruns centrais. Além dessa atividade, buscou-se também construir no próprio Sul organizações multilaterais representativas dos países em desenvolvimento e subdesenvolvidos. Esse paradigma, portanto, prioriza a cooperação internacional para o desenvolvimento, em vez do tradicional modelo de auxílio econômico e comercial como meio de correção de assimetrias (Vigevani; Ramanzini Jr, 2013: 118-20; Nery, 2021).

Já Letícia Pinheiro (2000) aponta algumas ressalvas a esses paradigmas. Salientando que um aspecto subjacente ao multilateralismo é a cooperação, afirma que esta última tende a ser tratada de um modo um tanto ingênuo, tal como se pudesse gerar somente benefícios. Em sua concepção, isso ocorre devido a cooperação representar uma simbiose entre a prescrição (dever ser) e a prática (ser), tendendo à primeira. Um arranjo multilateral, todavia, pode ser gerador de assimetrias, sobretudo em relação aos demais Estados que não compartilham dessa instituição. Internamente, na medida que a institucionalização desse arranjo é aprofundada, maiores compromissos são assumidos por seus membros, o que diminui seus graus de autonomia.

Pinheiro (2000) advoga, portanto, em favor de um paradigma de “institucionalismo pragmático”. Esse conjunto de valores está centrado no uso das instituições multilaterais de modo a gerar não somente benefícios compartilhados, mas sobretudo individuais. Ainda que o cálculo estratégico brasileiro tenha privilegiado uma identidade no Sul Geopolítico, essa adesão deve atender prioritariamente a seus interesses nacionais. Com isso, a aspiração de liderança no Sul deve contribuir para o ganho de autonomia em relação ao Norte. Nesse aspecto, o aprofundamento do multilateralismo deve privilegiar a ordem à justiça.

A despeito de suas diferenças, nuances e contextos cronológicos de produção, os paradigmas apresentados possuem um conjunto de princípios comuns e, por esse motivo, podem ser combinados. A cosmovisão da PEB, a partir das teorias e autores selecionados, permite interpretar o Brasil como uma potência regional em ascensão. Os meios para tal são,

notadamente, o aumento de sua autonomia e relevância nas instituições multilaterais, destacando-se as Nações Unidas. Esse engajamento possui o objetivo de fomentar uma liderança ante a países do Sul Geopolítico, assim como menores ingerências e constrangimentos provenientes do Norte. Trata-se, portanto, de um “revisionismo moderado” (Nery, 2021: 111-2).

Esse posicionamento, quando aplicado à decisão de liderar e permanecer, por uma década, em uma missão de paz em território até então não convencional, reflete esses interesses. Nesse sentido, a participação na FTM-UNIFIL não atende somente aos interesses de desenvolvimento comum do Sul, mas também a anseios brasileiros de projetar-se internacionalmente. Com isso, infere-se que a experiência na FTM-UNIFIL representa para o país uma oportunidade de desenvolvimento de suas capacidades militares, diplomáticas, econômicas, políticas e sociais.

2.4 Princípios gerais das operações de paz das Nações Unidas

As missões de paz atualmente constituem o principal meio de comprometimento das Nações Unidas com a paz e a segurança internacionais, apesar de não serem instrumentos originalmente previstos na Carta das Nações Unidas. A peculiaridade da FTM-UNIFIL, o seu caráter marítimo, deriva do desenvolvimento histórico das operações de paz pelas Nações Unidas desde sua implementação inaugural em 1948. Inicialmente elaboradas como formas de cessar hostilidades e proteger a integridade territorial de Estados beligerantes, as missões de paz cumprem hoje atribuições diversificadas focadas na proteção humana.

O rol de atribuições atualmente desempenhado pelas missões de paz não condiz com os meios disponíveis para implementá-las de modo ideal. Em uma missão, podem ser desempenhadas uma ou mais tarefas de promoção da paz (*peacemaking*), manutenção da paz (*peacekeeping*), imposição da paz (*peace enforcement*) e consolidação da paz (*post-conflict peacebuilding*) (Boutros-Ghali, 1992; BRASIL, 2011: 29). Essas tarefas exigem expressivos recursos orçamentários, materiais, políticos e humanos. Têm sido, portanto, um dilema precursor para a comunidade internacional o aprofundamento dessas missões, dadas as prioridades dos Estados em destinar recursos às suas respectivas realidades domésticas.

O fato de existirem 12 missões ativas e cerca de 100 mil operadores em serviço demonstram uma aparente contradição entre o que era para ser um instrumento excepcional e a realidade do vasto emprego (ver Gráfico 1). Ao que aparenta, todavia, a ONU assumiu essa causa ao invés de restringir-se à excepcionalidade. Essa afirmação está baseada não somente na gradual formulação de documentos condicionantes orientados à transformação das práticas dos

agentes, como também pela criação de um Departamento de Operações de Paz específico para o assunto em 1992.

Gráfico 1 - Número de operadores de paz em missões ativas (1947-2021)



Fonte: Our World in Data, a partir de dados do UN-DPO [s.d.].

A existência das missões de paz desafia diversos princípios ortodoxos das Relações Internacionais. A começar pela soberania estatal, o papel das instituições na reinterpretação das normas permite uma nova reflexão sobre *o que* deve ser protegido. Nesse sentido, o indivíduo, como sujeito de direito, passou a ser prioritário nas atribuições soberanas do Estado (Naumann, 2004: 23) Desse modo, a soberania passa a ser compreendida não de modo irrestrito (“nasce” com o Estado e é irrevogável), mas a partir das capacidades do Estado em garantir a vida e a integridade de sua própria população. Caso contrário, está sujeito a intervenções em nome da justiça e da ordem. Nessa lógica, é dever da comunidade internacional prevenir que conflitos se tornem calamidades humanitárias e que Estados atentem contra suas próprias populações – por exemplo, via políticas de genocídio ou de limpeza étnica. Esse mecanismo é conhecido como Responsabilidade em Proteger (R2P) (ICISS, 2001; ONU, 2004; 2005a; 2005b; 2007).

O mecanismo de R2P, que reinterpretou a soberania possibilitando as intervenções humanitárias, foi aprofundado pelo mecanismo de Responsabilidade ao Proteger (RWP)²². Por intermédio da representação brasileira, ponderou-se que as intervenções, mesmo em nome da ordem e da justiça, podem interferir de tal modo no regime político de um Estado que causem nova instabilidade. Assim sendo, ainda que esteja autorizada ao uso ponderado da força na garantia dos mandatos, as Nações Unidas devem comprometer-se irrestritamente a prevenir

²² Salienta-se que, a despeito dos esforços diplomáticos brasileiros no âmbito das Nações Unidas, nenhuma institucionalização do mecanismo de RWP foi implementada até o presente momento.

ações que, pela força de seus desdobramentos, venham a conduzir novo risco à vida humana (ONU, 2011).

A autoridade de um organismo multilateral sobre tropas militares também é outro fator desafiador à ortodoxia das Relações Internacionais. Cabe salientar que, nesse caso, os militares continuam membros de suas respectivas forças armadas e não constituem um “exército independente” das Nações Unidas, o que permanece exclusividade do Estado. O capítulo VII da Carta das Nações Unidas transfere ao CSNU, auxiliado pelo UN-DPO, a autoridade dos mandatos (ONU, 1945: 26-32). Assim sendo, do ponto de vista tático e operacional, é um desafio à ONU exercer o comando de componentes militares de distintas nacionalidades, dado que possuem diferentes doutrinas, capacidades, estratégias e processos de formação. Ademais, um mesmo contingente de paz pode ser constituído de tropas de nações rivais, o que implica uma arquitetura logística específica para gerir a situação²³.

A flexibilização dos princípios ortodoxos incide, por último, sobre o modo de emprego das forças armadas. Ainda que o recurso à guerra (*jus ad bellum*) não seja mais legítimo à ONU²⁴, esse permanece sendo a principal razão do preparo de militares nas funções de defesa da soberania. Entretanto, nas operações de paz, a lógica da Defesa é adaptada a uma lógica próxima à segurança – embora não em seu sentido policial. Não podendo agir como combatentes, as forças militares empregadas pelas Nações Unidas atuam na defesa de outros Estados que não os seus de origem. Sua utilidade passa a ser a viabilização das soluções diplomáticas de controvérsias, em vez da aniquilação do inimigo.

As operações de paz, a despeito de sua institucionalização “intermediária” entre os capítulos VI e VII da Carta da ONU, são instrumentos relacionais entre a teoria e a prática. Conforme transformam-se as conjunturas, as Nações Unidas buscam absorver e implementar novos princípios e práticas, de modo cíclico e constante. O emprego de meios navais nessas missões é considerado, portanto, como uma adaptação necessária às novas exigências de segurança e defesa no século XXI.

2.5 Estudos para a Paz

Deve-se considerar, além das novas exigências conjunturais, o papel dos debates acadêmicos na revisão e na transformação das diretrizes de operações de paz. Entre as décadas

²³ Em situações nas quais o envolvimento das Nações Unidas é arriscado ou considerado inapropriado, o CSNU pode autorizar outras organizações multilaterais, como a OTAN, a operar as missões de paz.

²⁴ Art. 2º, § 4, da Carta das Nações Unidas: “Todos os membros deverão evitar em suas relações internacionais a ameaça ou o uso da força contra a integridade territorial ou a independência política de qualquer Estado, ou qualquer outra ação incompatível com os Propósitos das Nações Unidas” (ONU, 1945: 6).

de 1980 e 1990, o número de artigos científicos sobre *peacekeeping* publicados em periódicos acadêmicos aumentou cerca de 350% (Paris, 2000: 27). Todavia, o adensamento dessa literatura não constitui uma macroteoria própria sobre operações de paz. Como sinaliza Featherston (2000: 191), “estamos ainda no escuro em termos de melhorar a análise, a eficácia e os êxitos da manutenção da paz. Isso pode ser atribuído diretamente à falta de bases teóricas para este campo”²⁵. A forma de se produzir literatura a respeito do tema tende a priorizar aspectos particulares e práticos, caso a caso, a desenvolver seus aspectos teóricos (Paris, 2000: 44).

Cabe salientar que o Secretariado-Geral das Nações Unidas (SGNU) dispunha de alguma base legal e institucional (manuais, diretrizes e regulamentos específicos) para aplicação de missões de paz já na década de 1980. Todavia, essas normativas foram substancialmente “engessadas” pelos Estados até meados da década de 1990 (Dijkstra, 2012: 1-2). Os motivos para o receio das potências em desenvolver mais a institucionalização das missões de paz provinham de argumentos sobretudo legais. Primeiramente, os mandatos possuíam pouca flexibilidade, limitando a ação dos operadores de paz. Ainda, o uso da força restringia-se à defesa pessoal, reduzindo as capacidades materiais dos esforços de pacificação à manutenção da neutralidade. Por último, o respeito inegociável à soberania do Estado e a necessidade do consentimento para a intervenção eram restritivas a ação das Nações Unidas (Fontoura, 2009: 82-4).

Em adição a esses receios, há que ser citada ainda a estagnação do próprio CSNU durante o período da Guerra Fria (1946 – 1991). Em virtude da bipolaridade sistêmica e da oposição entre Estados Unidos da América e União Soviética, ocorreu no período uma cisão entre os cinco membros permanentes do Conselho (Estados Unidos, França, Reino Unido, União Soviética e China). Dado que a adoção de resoluções pelo organismo não pode ter um único voto negativo que qualquer membro dos cinco permanentes, o instrumento do “veto” foi amplamente utilizado como uma forma de retaliação mútua. Assim sendo, a proatividade do CSNU foi sensivelmente comprometida, demandando das Nações Unidas formas complementares de resolução de controvérsias. Entre essas formas, foi sobremaneira útil aprofundar a institucionalização das operações de paz (Encyclopaedia Britannica, 2023b).

É comum à literatura acadêmica organizar as operações de paz em duas gerações²⁶. Esse recorte é feito de modo majoritariamente cronológico, ainda que possua relação com a

²⁵ Tradução do autor. Originalmente: “[...] we are still largely in the dark in terms of improving analysis, effectiveness, and successes of peacekeeping. This can be attributed directly to the lack of theoretical underpinnings for the field” (Featherston, 2000: 191).

²⁶ Há também a possibilidade de classificação em três gerações. Nesse caso, o recorte não obedece a um critério cronológico por considerar que não há uma substituição, e sim um aprofundamento progressivo entre modelos de

transformação no tamanho, no escopo e no mandato das missões. A “primeira geração” alude ao período da Guerra Fria (1947-1991), na qual as missões possuíam base majoritária no capítulo VI da Carta da ONU. Desse modo, eram concebidas como mecanismos de interposição de forças entre dois Estados beligerantes até que meios para a paz fossem alcançados. A “segunda geração” alude ao período pós-Guerra Fria, na qual as missões possuem base majoritária no capítulo VII da Carta da ONU. Nesse modelo, foca-se na reconstrução nacional e nas funções além da mera estabilização (ver Quadro 1).

Quadro 1 - Funções desempenhadas por operadores de paz (década de 1990)

Militar	Política e econômica	Humanitária
Observação e monitoramento de cessar-fogo.	Garantia da lei e da ordem.	Proteção a comboios.
Manutenção de zonas de desmilitarização e demarcação de limites.	Auxílio ao estabelecimento de governo viável.	Proteção a trabalhadores.
Desarmamento dos lados beligerantes.	Suporte à manutenção de soberania e independência.	Prestação de auxílio.
Regulação da disposição de forças.	Negociação com entidades governamentais e administração eleitoral.	Estabelecimento, proteção e suporte a regiões protegidas e cordões humanitários.
Prevenção de infiltrações externas.	Monitoramento da gestão de recursos naturais.	
Prevenção à guerra civil.	Exercício de autoridade administrativa transitória.	Auxílio à repatriação de refugiados.
Verificação de acordos de segurança e retirada de tropas.	Provisionamento de segurança para a retomada de atividades econômicas.	Monitoramento do fluxo de refugiados.
Supervisão da desmobilização de tropas e de acantonamentos.	Arbitragem das disputas locais.	Suporte logístico a projetos médicos, de transporte e de engenharia.
Desminagem.	Reconciliação e auxílio à construção de legitimidade.	
Treinamento e reforma de unidades militares.	Treinamento e reforma de unidades policiais.	Verificação do cumprimento a direitos humanos

Fonte: Morrison *et al.*, 1999 *apud* Bures, 2007. Tradução do autor.

No contexto pós-Segunda Guerra, todavia, acadêmicos das Relações Internacionais já buscavam identificar quais seriam os substratos para a construção da paz além da mera extinção

peacekeeping. Desse modo, as operações de paz iniciais tinham mandatos próprios do capítulo VI da Carta da ONU, enquanto as mais recentes possuem mandatos próprios do capítulo VII (Doyle, 2001: 532). Já Kenkel (2008) afirma a limitação da classificação em “gerações cronológicas”, entendendo que há um progressivo grau de aprofundamento das normas e do viés do desenvolvimento associado aos processos de pacificação.

da guerra (Wiberg, 2005: 59-60). Seus trabalhos acompanharam o início e o desenvolvimento das primeiras operações de paz, sobretudo a partir da década de 1950. Esse campo de estudos alcunhou-se Estudos para a Paz²⁷. Entre suas obras, é de especial interesse o trabalho “Três Abordagens para a Paz”, de Johan Galtung (1976).

Galtung (1976: 303-5) critica o modo como as concepções tradicionais de paz enfatizam somente os meios de prevenção e de abreviação de conflitos. Conceituou essa prática como “paz negativa”. Em sua concepção, esse modelo seria efetivo somente na medida que fossem estruturadas instituições institucionais igualitárias com valores verdadeiramente universais. Nessa perspectiva holística, quando adotassem um mesmo sistema político, os Estados empenhariam uma autogestão do sistema internacional. Não tecendo maiores considerações a respeito dessa possibilidade, Galtung (1976: 306-7) aponta como alternativa a esse modelo uma “paz positiva”.

O modelo positivo não enfatiza somente a ausência de violência direta, mas a solidificação das estruturas de entendimento entre os Estados. Essas estruturas não necessariamente aludem à adoção de um mesmo sistema político, mas à viabilidade da convivência entre diferentes valores. Galtung (1976: 305) considera que, quando incorporada às normas, a pluralidade de valores compatíveis gradualmente substitui o recurso à guerra. Nesse sentido, entre Estados, trata-se de compreender mutuamente quais os objetivos, ameaças e interesses nacionais, explicitamente declarados.

Galtung (1976) considera que há três abordagens para a paz: *peacekeeping*, *peacemaking* e *peacebuilding*. No primeiro caso, o foco dos agentes interventores está em separar os lados beligerantes, o que só possui maiores chances de êxito quando estes lados possuem condições iguais ou semelhantes de poder material. Como configura-se uma paz negativa, não apresenta meios factíveis para a resolução das causas subjacentes ao conflito e é altamente suscetível à retomada de hostilidades na ausência do membro pacificador.

No segundo caso, o foco dos agentes está em eliminar ou solucionar a origem do conflito e, logicamente, esperar que a conjuntura se ordene de modo orgânico. Esse modelo de paz é intermediário entre o negativo e o positivo. O risco da retomada de hostilidades está na subjetividade dos beligerantes, dado que dificilmente há consenso a respeito de certas normas internacionais – o que, por sua vez, retoma a discussão sobre a construção das normas em Bull (2002: 75).

²⁷ Também chamado *Peace Studies* ou *Peace Research*, esse campo de estudo possui relação com o posterior surgimento da Escola de Copenhagen, na década de 1980 (Tanno, 2003: 49-50).

No terceiro e último caso, o foco dos agentes está em eliminar as causas para a guerra e, concomitantemente, cessar as hostilidades e construir alternativas diplomáticas e pacíficas à solução de controvérsias. Uma vez que promove a paz para além do seu referencial como negação de conflito, essa abordagem é considerada pelo autor como um modelo associativo de paz positiva.

Considera-se, portanto, que a UNIFIL pertence ao segundo modelo proposto por Galtung (1976), *peacemaking*. A missão tem se mostrado exitosa em minimizar substancialmente os conflitos interestatais entre Líbano e Israel. Todavia, não os extinguiu, dado que persistem tensões armadas pontuais e, sobretudo, envolvendo atores não-estatais, como grupos paramilitares libaneses. A estabilidade regional reside, em grande parte, na presença de tropas das Nações Unidas, não havendo ainda meios factíveis de se negociar uma paz positiva entre os países.

Em termos de institucionalização, a UNIFIL foi originalmente concebida como uma operação de paz de primeira geração. Contudo, dada a sua longevidade e o curso dos acontecimentos políticos no Líbano que transformaram substancialmente a conjuntura, desenvolveu-se em uma operação de segunda geração. O exemplo mais evidente disso é sua Força-Tarefa Marítima. Inicialmente concebida somente para funções de interdição marítima, atualmente o componente possui atribuições de adestramento e capacitação da LAF-Navy, por exemplo. Por sua eficiência, o uso de um componente marítimo orgânico a missões de paz já havia sido pensado na década de 1990, porém foi implementado somente em 2006.

2.6 Uso do mar nas operações de paz

A implementação histórica das operações de paz pelas Nações Unidas tem seguido uma lógica eminentemente terrestre. Aparentemente, isso é precedente, dado que a maior parte dos contenciosos se dá entre tropas convencionais em terra, disputando territórios ou recursos materiais e imateriais de poder que deles derivam. Isso também deriva da própria concepção westfaliana de Estado, cuja jurisdição é exercida sobre seus domínios físicos.

Nesse sentido, Ginifer (1994: 320-2) aponta a dificuldade inerente à concepção de missões de paz marítimas. No mar, há simultaneamente divisões territoriais e não territoriais, dado que possui fronteiras politicamente, mas não fisicamente, demarcadas. Relacionado a isso, a aprovação de uma instituição normativa de valores compartilhados é relativamente recente: a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (UNCLOS) (ONU, 1982a). Diferentemente do controle sobre zonas territoriais, no mar isso não é possível, dado o princípio

de livre-navegação. Adicionalmente, o mar, dada sua vasta extensão e dificuldades ao assentamento humano, é um ambiente de difícil monitoramento, presença e controle.

Por esse apanhado de motivos, a implementação de uma força naval à lógica das missões de paz tem ocorrido, segundo Ginifer (1992: 334-5), de modo suplementar e auxiliar às forças terrestres. Isso foi realidade até a posterior criação da FTM-UNIFIL, em 2006, como componente orgânico e integrado ao mandato de uma operação de paz.

A desconsideração de um componente naval em benefício do modelo tradicional terrestre também se justifica por uma série de dificuldades inerentes ao emprego de navios em processos de pacificação. Segundo Ginifer (1992: 321-2), essas dificuldades derivam da diferença entre os objetivos da missão e da forma como ela é interpretada.

Em primeira instância, um navio militar é um instrumento de alta capacidade destrutiva com armamento constantemente à mostra. São majoritariamente elaborados e construídos para operações tradicionais de guerra naval, não para operações de paz. Logo, há uma dificuldade em projetar a imagem de um navio militar como um instrumento de paz. Em segundo lugar, são alvos mais visíveis e vulneráveis a ataques de longa-distância, sobretudo enquanto serviço nas regiões afastadas da costa e de baixa comunicação e visibilidade. Em terceiro e último lugar, a memória histórica associa o uso de navios ao colonialismo. Dado que os países que acolhem operações de paz pertencem ao Sul Geopolítico e que os fornecedores de equipamentos e oficiais pertencem majoritariamente ao Norte, esse aspecto é agravado. Nesse sentido, há dificuldades de construir a imagem de um navio como uma força neutra.

Por ser um componente inovador, o caráter marítimo das missões de paz carece de uma base conceitual própria (Ginifer, 1992: 334; 1994: 323). Há como derivar essa base a partir da realidade terrestre. Contudo, segundo o autor, isso implica realizar adaptações e diferenciações consideráveis. Primeiramente, missões de caráter naval estão mais adaptadas ao *peacekeeping* de “segunda geração” que ao modelo tradicional, dado que as operações contemporâneas são mais focadas em diplomacia preventiva e mais intervencionistas. Ainda, as funções diplomáticas e dissuasórias são exercidas com maior êxito pelo emprego de navios.

Em prol das intervenções, os meios navais relativizam a necessidade estrita de consentimento dos Estados para a implementação de missões de paz. Isso ocorre dado que navios podem transitar em águas territoriais sob o direito de passagem inocente. Somado a isso, possuem a capacidade de desempenhar atividades próprias e de prestar suporte às operações em terra operando a partir de águas internacionais – isto é, fora do mar territorial. O emprego de navios-aeródromo, inclusive, potencializa essa capacidade a partir da utilização de aeronaves orgânicas como componentes da missão.

Em prol das atividades preventivas, o emprego de navios tende a ser visto de modo menos ameaçador à soberania de um país do que um contingente militar. Isso ocorre, em grande parte, por conta de sua incapacidade de projetar-se territorialmente e pelas atribuições inerentes da diplomacia naval. Em relação a isso, a própria Carta da ONU, em seu artigo VII, autoriza o uso de *peace enforcement* como meio de garantir o mandato da missão, mas há uma relutância residual dos Estados em transgredir os princípios de soberania. Nesses termos, um navio ou uma flotilha empregada numa missão de paz não representa, segundo Ginifer (1992: 340), uma ameaça substancial.

Há também uma ampla gama de aspectos positivos ao emprego de meios navais pelas forças de paz. Conforme apontam Bull (1976: 6-7) e Booth (2014: 33-4), esses aspectos derivam das capacidades materiais e das possibilidades de uso dos navios, as quais não encontram par nas forças terrestres.

Navios militares possuem maior capacidade de proteção do mandato e do pessoal encarregado da missão. Se necessário empregar ações de combate, seus meios são mais eficientes, dado seu maior potencial bélico e alcance. Há maior capacidade de manter-se à disposição da missão, dado que conseguem manter as tropas embarcadas com recursos próprios e sem necessidades de bases adicionais. Pelo princípio jurídico da territorialidade, carregam consigo um simbolismo adicional ao representar uma fração do Estado a serviço da paz. Ainda, são instrumentos versáteis, podendo cobrir áreas de operação maiores e ser designados para diversas operações distintas, da ação humanitária ao emprego da força.

A lógica de incorporação do componente marítimo às missões de paz foi consolidada com o advento da FTM-UNIFIL. Embora não explícita, é nítida a influência das discussões acadêmicas anteriores em sua implementação. Nesse sentido, as operações conduzidas pelos Estados-membros a serviço das Nações Unidas puderam pôr à prova as prescrições de Bull, Ginifer e Booth a respeito das vantagens intrínsecas do emprego de meios navais.

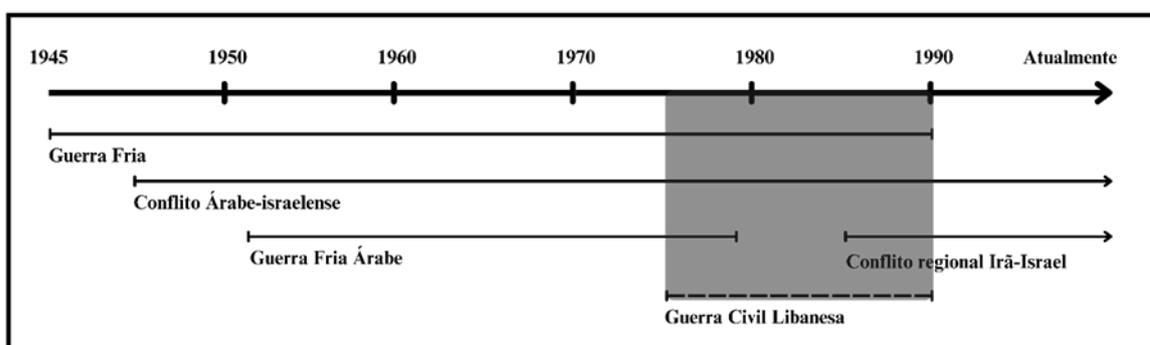
3 A FORÇA-TAREFA MARÍTIMA DA FORÇA INTERINA DAS NAÇÕES UNIDAS NO LÍBANO (FTM-UNIFIL)

A Força-Tarefa Marítima da UNIFIL, criada em 2006 pela Resolução 1.701 do CSNU, foi capitaneada pelo Brasil entre 2011 e 2020. Embora seja um componente de uma missão de paz longa, a FTM-UNIFIL representou uma adaptação relevante à doutrina de operações de paz das Nações Unidas. Seu grau de inovação, o fator marítimo, gera possibilidades de se pensar novos formatos de operações de paz adaptados às necessidades contemporâneas, as quais englobam segurança, desenvolvimento e sustentabilidade. Para o Líbano, trata-se do principal sustentáculo de suas capacidades de prover segurança marítima à sua população. Para o Brasil, trata-se de um importante mecanismo de desenvolvimento doutrinário e de participação na arquitetura internacional de paz e segurança.

3.1 Antecedentes

Os motivos que levaram à implementação da UNIFIL e de sua subjacente Força-Tarefa Marítima derivam de um conflito multidimensional. Não há como restringi-lo a uma lógica linear e binária entre lados beligerantes e suas respectivas alianças. Isso ocorre devido ao fato de haver mais de dois lados em disputa, de as alianças serem mutáveis e de não haver somente um motivo para a guerra. Se adotada uma análise holística, considerando o modo como a estrutura do sistema internacional afeta o comportamento dos Estados, o conflito libanês é uma guerra dentro de várias outras guerras. A esquematização a seguir (Figura 2) ilustra essa complexidade.

Figura 2 - Contexto histórico-temporal da Guerra Civil Libanesa (1975-1991)



Fonte: elaboração do autor (2023)

A Guerra Civil Libanesa (1975 – 1990) é influenciada, na ordem internacional, pela Guerra Fria (1945 – 1991), pelo Conflito Árabe-israelense (1948 – atualmente), pela Guerra Fria no Mundo Árabe (1952 – 1979) e pelo Conflito Irã-Israel (1985 – atualmente). Na ordem

doméstica, é resultado de uma série de acordos e de divergências entre atores domésticos e grupos paramilitares que enxergaram nas alianças internacionais formas de projetar poder político. Deve-se, portanto, compreender como cada uma dessas temporalidades contribuiu para o desenrolar dos eventos que culminaram na implementação da UNIFIL.

A Guerra Fria foi um momento bipolar no sistema internacional que dividiu o mundo em esferas de influência dos Estados Unidos da América (EUA) e da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS). Embora não tenha havido enfrentamento direto entre essas potências, o período é conhecido pelas guerras por procuração (*proxy wars*) e pelo apoio a países e facções ideológica e politicamente alinhadas com os respectivos blocos de influência. No Líbano, especificamente, as divisões internas não ocorreram de modo tão nitidamente declarado em termos de facções “pró-EUA” ou “pró-URSS”, como foi, por exemplo, nos casos da Guerra da Coreia (1950 – 1953) e da Guerra do Vietnã (1955 – 1975). A influência desse período para a política libanesa deu-se em torno de projetos distintos de país, ora ocidentalizantes – e, nesse sentido, próximos ao modelo americano –, ora panarabistas – e, nesse sentido, próximos ao modelo soviético²⁸.

O Conflito Árabe-israelense, ainda em curso, agrega uma série de conflagrações históricas que derivam da criação e da expansão do Estado de Israel no território palestino, desde 1948. Entre os principais eventos dessa continuidade, estão a Guerra de al-Nakba (1948 – 1949), a Crise de Suez (1956), a Guerra dos Seis Dias (1967), a Guerra do Yom Kippur (1973), a Primeira Intifada (1987 – 1993) e a Segunda Intifada (2000). No Líbano, as tensões com Israel protagonizaram diferentes fases da Guerra Civil Libanesa, como a Operação Litani (1978), a Primeira Guerra do Líbano (1982), além da Segunda Guerra do Líbano (2006). Além dos enfrentamentos diretos entre os países, foram também razões de beligerância o fluxo de imigrantes palestinos para o Líbano desde 1968. Nos campos de refugiados, a influência da Organização para a Libertação Palestina (OLP) contra Israel foi uma das grandes forças motrizes para a Guerra Civil Libanesa.

²⁸ Salienta-se que não há ligação direta entre os valores do socialismo soviético e os do panarabismo. No entanto, no referido contexto histórico, o panarabismo foi favorecido pela órbita de influência soviética por alguns motivos. Em primeiro lugar, por uma lógica de negação, apoiar os movimentos nacionalistas árabes era um modo de afastar a presença americana da região do Oriente Médio. Em segundo lugar, havia tácticas semelhanças entre uma União de Repúblicas Soviéticas e uma União de Repúblicas Árabes, ambas sendo aglutinações de países sob um ideal político superior. Em terceiro lugar, os movimentos panarabistas que deram origem aos governos Gamal Abd al-Nasir (1956 – 1970) no Egito – posteriormente, República Árabe Unida – e Saddam Hussein (1979 – 2003) no Iraque são em muito donatários do ba'athismo (união de princípios do socialismo, do nacionalismo árabe, do secularismo e do panarabismo).

A Guerra Fria Árabe é um termo cunhado pelo cientista político Malcolm Kerr para designar a disputa entre modelos políticos no Oriente Médio a partir de 1952²⁹. De um lado, as tradicionais monarquias buscavam manter a centralização política, a religião oficial de Estado e as respectivas identidades nacionais. Do outro, os movimentos panarabistas buscavam consolidar uma identidade árabe transnacional, governos seculares e de caráter popular (Kerr, 1971). Não se trata, portanto, do mesmo formato de oposição entre regimes liberal-capitalistas e marxista-leninistas que baseou a Guerra Fria. Embora não tivesse monarquia, o Líbano, especialmente durante a Guerra Civil, foi influenciado por essa oposição de modelos políticos. Parte dos atores internos era irredentista de um projeto de “Grande Síria”, de ideologia panarabista e com influências do nasserismo. Outra parte advogava por uma identidade libanesa autóctone, não árabe e de alinhamento com Israel e com o Ocidente.

O conflito Irã-Israel, por sua vez, foi em grande parte motivado pelos conflitos de 1985 no sul do Líbano. Antes disso, os países já vinham continuamente sustentando hostilidades desde 1979, ano da Revolução Iraniana. Com a consolidação de um regime teocrático xiita no Irã, o país adotou uma retórica antissionista que prega o fim da política de assentamentos israelense e a reação árabe contra a influência ocidental que o país representa (Tarzi, 2009: 4-5). O Irã, desde então, vem apoiando tanto países quanto movimentos paramilitares de orientação xiita e/ou contrários a Israel. No caso do Líbano, o Irã apoia o Hezbollah desde sua fundação em 1982, quando ainda estava unido à Organização da Jihad Islâmica (OJI) (Hirst, 2010: 189; Norton, 2007: 77). O Hezbollah também assumiu uma identidade como partido político em 1992 (Alagha, 2006: 41-4), atualmente ocupando 15 das 128 cadeiras no parlamento libanês durante o mandato 2022-2026. Outro movimento político xiita libanês, o Partido Amal, possui 11 cadeiras (Azhari; Bassam, 2022) e discreto suporte iraniano.

A conjuntura internacional na qual a Guerra Civil Libanesa se insere é, portanto, delineadora da forma como foram construídas as ideologias, as alianças e as inimizades do conflito. Não há, logo, como analisá-lo somente a partir de suas variáveis domésticas, sobretudo em virtude da continência considerável de intervenção estrangeira e dos interesses em disputa. Trata-se de uma guerra cuja extensão privou consideravelmente um Estado soberano de prover segurança à sua população e integridade ao seu território. Em termos humanitários, a cifra de

²⁹ Em 1952 ocorreu a Revolução Egípcia, que derrubou a monarquia de Faruk I e a influência política britânica no país, sob a liderança de Gamal Abd al-Nasir e Muhammad Nagib. Esse episódio faz parte dos movimentos árabes de descolonização contra as tutelas britânicas e francesas, estabelecidas após a I Guerra Mundial (1914-1918). O “nasserismo”, resultante dessa revolução, tornou-se um movimento político em expansão no Oriente Médio, pregando uma identidade árabe comum, o fim dos mandatos coloniais e das monarquias, o não-alinhamento internacional e o sistema republicano secular.

mortos atingiu entre 120 mil e 150 mil pessoas, entre civis e militares, não contabilizando feridos, confrontos paralelos e vítimas colaterais (Lebanon Renaissance Foundation, 2021). Com isso, o cenário para o qual as Nações Unidas tiveram, em 1978, que implementar uma missão de paz foi de notável complexidade e fragilidade institucional.

3.2 Guerra Civil Libanesa (1975-1991)³⁰

A Guerra Civil Libanesa ocorreu devido a desdobramentos regionais do confronto entre israelenses e palestinos. Isso, associado às divisões internas do país entre cristãos maronitas, muçulmanos e drusos levou o país a quinze anos de violência política.

Em 1969, células da Organização para a Libertação Palestina (OLP) se instalaram no Líbano. Desde 1948, início dos conflitos da Guerra Árabe-israelense, o número de refugiados e deslocados internos palestinos no país cresceu consideravelmente. Sob a liderança de Yasser Arafat, a OLP buscava fomentar nesses campos o revanchismo contra a política expansionista israelense.

O Líbano, por sua vez, carecia de coesão nacional para controlar o grau em que a presença palestina poderia influenciar a condução de sua política doméstica. À época, o país não possuía sequer um texto constitucional positivado, senão um acordo político tácito entre os três maiores grupos confessionais do país, chamado Pacto Nacional. Desde sua independência da França, conquistada em 1943, o Líbano organizou-se politicamente ao dividir cargos e atribuições entre cristãos maronitas (representando também católicos e ortodoxos), muçulmanos sunitas, muçulmanos xiitas e drusos. O Pacto Nacional foi estabelecido com base na representação populacional segundo o censo de 1932³¹. Portanto, não se trata de uma divisão puramente religiosa, mas demográfica e política do país.

Em 1932, o censo elaborado durante o Mandato Francês indicou que 53% da população libanesa era cristã maronita e 42% era muçulmana. Com base nisso, o Pacto Nacional estabeleceu as bases governamentais nacionais, que perduram até hoje com pontuais alterações. O cargo de presidente e comandante-em-chefe das LAF é atribuído a um cristão maronita. O primeiro-ministro é sempre um muçulmano sunita. O presidente do parlamento é sempre um muçulmano xiita. O vice-primeiro-ministro e o vice-presidente do parlamento são atribuídos a

³⁰ Para maior detalhamento do processo histórico e das referências consultadas, ver Apêndice B.

³¹ Até o presente momento, não houve outro censo populacional formalmente estabelecido pelo Estado Libanês. As estatísticas atuais são baseadas em estimativas e pesquisas realizadas por entidades não-governamentais ou privadas. A realização de um censo é um tópico politicamente delicado para o Líbano, dado que grande parte das divisões de atribuições políticas e zonas eleitoras ainda são estabelecidas conforme os parâmetros do Pacto Nacional. A revelação de uma nova – e provável – realidade demográfica poderia, portanto, afetar esse sistema.

cristãos ortodoxos. O chefe do Estado-Maior General das LAF é ocupado por um druso. Até 1989, foi mantida uma razão de 6:5 entre cristãos e muçulmanos no Parlamento Libanês.

A despeito de ter mantido uma certa estabilidade na condução da política libanesa, uma das razões apontadas para o início da Guerra Civil é justamente o desgaste do Pacto Nacional. Em termos gerais, grande parte das discordâncias tangencia o favorecimento dos cristãos maronitas por esse sistema. O governo do presidente Camille Chamoun (1952 – 1958) foi um dos primeiros exemplos da deterioração do Pacto. Durante seu mandato, a aproximação do Líbano com as potências ocidentais e o afastamento da identidade árabe geraram descontentamento e manifestações internas contrárias ao governo e à condução da política externa. Isso dividiu o país, na prática, entre cristãos maronitas pró-ocidentais e muçulmanos (unindo-se aos drusos) aliados aos valores do panarabismo e do nasserismo.

Geograficamente, o Líbano se interpõe a Israel e Síria. Geopoliticamente, na conjuntura da Guerra Fria Árabe, isso significou ao país ser uma zona de disputa entre dois modelos distintos. Interessava a Israel manter alianças com os governos maronitas, que buscavam consolidar uma identidade ocidental libanesa. Já a Síria, desde o fim do jugo colonial, visou a sustentar o sentimento irredentista de uma “Grande Síria” no Líbano. Para tanto, aliou-se às seções populares muçulmanas, panarabistas e palestinas – nessa última, pelo sentimento anti-Israel. A divisão política interna no Líbano foi terreno fértil para a formação de milícias, partidos e mesmo grupos paramilitares, que eram cooptados pelos dois países.

Quando o primeiro conflito doméstico irrompeu em 1958, o Líbano recorreu simultaneamente aos Estados Unidos, valendo-se dos princípios da Doutrina Eisenhower³², e às Nações Unidas, queixando-se da interferência externa. Em resposta, o CSNU aprovou o Grupo de Observação das Nações Unidas para o Líbano (UNOGIL), que operou entre junho e dezembro (ONU, 1958). Essa é a primeira operação de paz das Nações Unidas ocorrida no Líbano. Seu objetivo era conter a entrada de armas e de pessoal entre as fronteiras libanesas. Seu contingente inicial foi formado por pessoal reposicionado a partir de contingentes da Força de Emergência das Nações Unidas (UNEF I) e da Organização para a Supervisão de Trégua (UNTSO) (UN-DPO, [s.d.]). Simultaneamente, atendendo aos pedidos do presidente Chamoun, os Estados Unidos enviaram um contingente militar ao Líbano para assegurar sua integridade territorial, a “Operação BLUE BAT”.

³² A Doutrina Eisenhower estabeleceu que qualquer nação árabe que fosse alvo de agressão armada, especialmente proveniente do “comunismo internacional” (EUA, [s.d.]), poderia solicitar auxílio dos Estados Unidos para manter sua integridade. Isso foi utilizado especialmente por países que buscavam conter a expansão do panarabismo e do nasserismo em seus países, dado o sentido amplo e subjetivo de “comunismo internacional” (Little, 1996: 29-30).

As duas intervenções externas apaziguaram as convulsões sociais em torno da política externa de Chamoun. Coube ao próximo presidente, Fouad Shehab, conciliar os dois lados de um Líbano dividido. Obtendo relativo sucesso, Shehab e seu primeiro-ministro, Rashid Karami, conseguiram focar os esforços nacionais em torno da reconstrução econômica do país. Em contrapartida, aprofundou-se o sectarismo residual da deterioração do Pacto Nacional, dando mais poder *de facto* às elites confessionais tradicionais em suas respectivas zonas de influência. Como consequência, os grupos confessionais muçulmanos e drusos acordaram secretamente com a OLP e com Gamal Abd al-Nasir, presidente egípcio, os Acordos do Cairo (1969). Os Acordos permitiram à OLP a utilização dos campos de refugiados palestinos no Líbano como base de operações para ataques a Israel.

Em 1975, tem início no sul do Líbano a Guerra Civil. O estopim para o evento foi o confronto entre forças da OLP, apoiadas por outros grupos paramilitares palestinos e tropas sírias, e forças de Israel, apoiadas pelas facções maronitas. Por sua vez, isso demonstra como a fase inicial da Guerra Civil é muito mais um conflito no Líbano do que do Líbano. Conforme Israel, Palestina e Síria guerreavam entre si, influenciaram no Líbano a formação de alianças com grupos políticos e forças paramilitares³³, oriundas do sectarismo e dos distintos projetos de país.

O conflito se aprofundou em 1978, quando Israel lançou a ofensiva militar “Operação LITANI”. Buscando desmantelar definitivamente as bases de operação da OLP, tropas israelenses avançaram por cerca de 25 quilômetros a partir da fronteira sul do Líbano em direção ao Rio Litani. Tendo obtido vitória tática, as Forças de Defesa de Israel (IDF) mantiveram suas posições ao sul do país, com o objetivo de criar uma “zona de amortização” entre os dois países com o auxílio de milícias maronitas aliadas.

Em resposta, o CSNU aprovou as Resoluções nº 425 e 426, ordenando a saída das tropas israelenses do sul do Líbano. Essas resoluções criaram a Força Interina das Nações no Líbano (UNIFIL) em 19 de março de 1978. Além de confirmar a retirada israelense, a UNIFIL foi estabelecida para auxiliar o governo libanês a recobrar a soberania sobre sua integridade territorial. Todavia, reconhecendo a fragilidade da região de fronteira e sua potencialidade geradora de novos conflitos, admitiu a estratégia de uma zona de amortização, porém administrada pelas Nações Unidas. Forças da UNIFIL foram desdobradas em Naqoura, última cidade libanesa antes da fronteira com Israel, no dia 23 de março. Utilizando a fronteira

³³ Para um detalhamento das agências não-estatais envolvidos no conflito libanês, ver Apêndice A.

geográfica do Rio Litani, a UNIFIL estabeleceu sua área de operações nos cerca de 25 quilômetros anteriormente ocupados pelas tropas israelenses (ver Mapa 1).

Mapa 1 - Área de operações da UNIFIL



Fonte: UNIFIL (sítio virtual), [s.d]³⁴.

Ainda que em menor intensidade, os conflitos permaneceram mesmo após a presença da UNIFIL no sul do Líbano. Todavia, houve pontual mudança no padrão dos enfrentamentos. Anteriormente tropas estrangeiras sírias, palestinas e israelenses guerrearam entre si apoiadas por grupos distintos libaneses. De 1978 até 1982, no entanto, esses grupos passaram a protagonizar a Guerra Civil, apoiados pelos respectivos países patrocinadores. Essa fase do conflito foi marcada por confrontos de curta duração, porém espalhados pelo país inteiro. Além disso, atentados e assassinatos motivados por retaliações e revanchismos foram responsáveis pela morte de líderes paramilitares e políticos libaneses proeminentes nesse período.

Em 1982, Israel realizou outra ofensiva militar, a “Operação PAZ NA GALILEIA”, a partir do sul do Líbano. O objetivo dessa incursão foi dismantelar definitivamente as bases de operação da Síria e da OLP no país. Cabe salientar que essa operação, em termos de utilização

³⁴ Disponível em: <<https://unifil.unmissions.org/unifil-maps>>. Acesso em julho 2023.

de meios militares, foi mais expressiva que a anterior Operação LITANI. As ações coordenadas entre forças terrestres, navais e aéreas resultaram em um avanço tal que, em pouco mais de uma semana, havia englobado praticamente a totalidade do território libanês. Quando tropas das IDF chegaram a Beirute, realizaram um cerco de sete semanas à capital, em meio às negociações de cessar-fogo nas Nações Unidas.

A Operação Paz na Galileia foi mal-recebida pelas Nações Unidas, sobretudo em termos da ultrapassagem das atribuições da UNIFIL. O SGNU, na ocasião, lamentou as vítimas civis colaterais, sobretudo os refugiados palestinos em campos administrados pela Agência de Assistência aos Refugiados (UNRWA). Em comunicado de imprensa, foi exposto que grande parte da inação das Nações Unidas foi devida ao reduzido número de observadores, restritos ao sul do Líbano (ONU, 1982b). Apesar de a ofensiva israelense ter sido contestada pelo Secretariado-Geral, a negociação do cessar-fogo favoreceu os termos do país ocupante. Dentro de um mês, tanto forças israelenses quanto palestinas e sírias comprometeram-se a deixar o território libanês de modo gradual e supervisionado.

Durante o período de evacuação das tropas, o Líbano esteve sobre três intervenções internacionais simultaneamente. Além da UNIFIL, também estiveram no país tropas estrangeiras provenientes da Força Árabe de Dissuasão (FAD) e da Força Multinacional no Líbano (MNF). A FAD foi um contingente militar criado pela Liga dos Estados Árabes em 1976 que inicialmente buscou o apaziguamento dos conflitos civis no Líbano. Todavia, o número expressivo de militares sírios na FAD a tornou, na prática, uma força beligerante (Fisk, 2001: 187, 203-4). Já a MNF foi uma iniciativa conjunta dos Estados-membros da OTAN de assegurar a retirada das forças sírias e palestinas do Líbano. Todavia, a existência de três forças distintas de manutenção da paz no país contribuiu para o oposto do efeito esperado. Ao invés de assessorar o Estado libanês a recobrar a soberania sobre seu território, as forças fomentaram discursos contrários à intervenção estrangeira no país.

A fragilização do Estado libanês em meio a três intervenções fortaleceu grupos armados não-estatais, como a Organização da Jihad Islâmica (OJI), apontada como antecessora do Hezbollah. Além da incapacidade do Líbano em conter novas insurgências em meio a uma guerra civil, a OJI também se aproveitou do apoio iraniano a movimentos xiitas internacionais, dado o contexto da Revolução Iraniana. De grupo armado a partido político, o Hezbollah tornou-se uma força desafiadora ao exercício da autoridade soberana do Estado Libanês, o que perdura até os dias atuais (Hirst, 2010: 188-91; Norton, 2007: 76-8).

A década que se seguiu até o fim da Guerra Civil Libanesa foi marcada, em linhas gerais, pelos seguintes fenômenos: aumento do número de retaliações violentas (incluindo

bombardeios e ataques suicidas) contra as forças estrangeiras de intervenção; proliferação de grupos armados não-estatais (incluindo organizações consideradas terroristas)³⁵; assassinatos políticos; aumento da interferência externa no conflito (síria e iraniana às facções anticidentais, e israelense e americana às facções nacionalistas árabes); buscas frustradas do Líbano por mediação multilateral para um cessar-fogo duradouro; golpes de Estado ao nível da Presidência da República; tentativas sinuosas de reestabelecimento do Pacto Nacional no Parlamento Libanês; e, abrangendo todos esses, uma progressiva destruição da infraestrutura física, política e econômica do país.

A Guerra Civil Libanesa terminou após um período de saturação e de baixas consideráveis em todos os lados do conflito. A fragmentação e o uso do território libanês para finalidades políticas israelenses, palestinas, sírias, iranianas, iraquianas e estadunidenses chegou ao fim somente com a assinatura dos Acordos de Taif (1989). Nos termos do Acordo, mediado pela LEA e incorporado integralmente à própria Constituição Libanesa, a relativa paz só foi alcançada a partir de três pilares: reestruturação da unidade nacional a partir de uma reformulação no modelo do Pacto Nacional; negociação com os líderes políticos das milícias confessionais para o estabelecimento de um cessar-fogo definitivo; e a retirada simultânea e progressiva de todas as tropas estrangeiras (à exceção da UNIFIL) do Líbano.

Os Acordos de Taif encerraram o cenário de conflito generalizado em diversos fronts de batalha e com vários atores envolvidos. Com maiores entendimentos entre os governos libanês e israelense, a maior dificuldade ao estabelecimento de uma paz positiva tem sido a concordância das agências não-estatais, sobretudo o Hezbollah³⁶, em aceitar os termos diplomáticos multilaterais. Pode-se dizer que, atualmente, o Líbano está em estágio de ausência de conflito bélico de grande expressão, o que se difere propriamente de “paz”. Todavia, escaramuças entre as IDF e o Hezbollah têm protagonizado a maioria dos conflitos armados no território libanês.

3.3 Guerra de Julho (2006)

Novos conflitos entre Israel e Hezbollah eclodiram em 2006. O motivo foi um ataque do Hezbollah feito ao território israelense como retaliação à abdução de um contingente de

³⁵ Para maior detalhamento das agências não-estatais envolvidas no conflito libanês, ver Apêndice A.

³⁶ “[...] discussão complexa consiste na definição do status do Hezbollah. Por um lado, o Hezbollah não é um Estado; portanto, por definição, é um ator não estatal. Por outro lado, o Hezbollah é um partido político oficial que faz parte do governo libanês. Se o Hezbollah é considerado um ator não-estatal, mas atua politicamente e tem representação no parlamento libanês, o grupo está no limbo do direito internacional. Assim, a rotulagem do Hezbollah como um ator do Estado ou um ator não-estatal afeta como as leis da Convenção de Genebra se aplicariam àquele grupo. Dependendo de como o Hezbollah é oficialmente visto, altera o seu *jus in bello*” (Vieira, 2019: 32).

paramilitares. Ainda, o grupo xiita alegava permanência da interferência israelense na política libanesa e ocupação de suas tropas nas Fazendas Shebaa. Israel retaliou realizando um bloqueio naval sobre o Líbano, aliado a ofensivas terrestres ao sul do país, sobretudo na região de Dahiye (Oliveira, 2017: 39). Essas ações, que visavam a desmantelar bases de operação do Hezbollah, culminaram em danos significativos à infraestrutura de estradas e telecomunicações do Líbano, além de alta letalidade de civis.

Durante o bloqueio naval, que perdurou por aproximados dois meses, correspondências entre o primeiro-ministro libanês, Fouad Sinioura, e o Secretário-Geral das Nações Unidas, Kofi Annan, buscaram uma forma paralela e complementar de atenuar os danos ao Líbano durante o conflito Israel-Hezbollah. Entre os termos, estava o fim do bloqueio naval e a retirada da Marinha Israelense do mar territorial libanês. O conteúdo dessas cartas, transmitido pelo SGNU ao CSNU, foi incorporado à Resolução 1.701 que, além de condenar a ofensiva israelense e criar a Linha Azul (zona de desmilitarização na fronteira terrestre Israel-Líbano), criou a Força-Tarefa Marítima da UNIFIL (Wieland, 2020: 71-9).

Para Oliveira (2017: 41-2) e Vieira (2019: 42-3), o desfecho da Guerra de Julho foi desfavorável a Israel, uma vez que o Hezbollah não foi eliminado no Líbano, a comunidade internacional rechaçou a retaliação (Operação DENSITY) e o Líbano fragilizou sua confiança em relação aos acordos diplomáticos, abrindo caminho para novas escaramuças. Desde então, as alianças entre Hezbollah, Síria e Irã, motivadas pela oposição à Israel, ocorrem à revelia do Estado Libanês e representam empecilho constante às operações da FTM-UNIFIL. A despeito disso, a operação tem logrado relativo sucesso em seu mandato, tendo sido comandada até 2011 pela Força Marítima Europeia (EUROMARFOR), quando então assumiu a Marinha do Brasil – em pleno desenrolar dos eventos da Primavera Árabe, cabe salientar.

3.4 Liderança brasileira: preparação

A PEB, protagonizada pela condução do Ministério de Relações Exteriores, não dispõe de um documento condicionante de alto nível que oriente os critérios de participação brasileira em missões de paz. A base legal de análise desse processo, portanto, parte de uma união de documentos e normativas em esferas distintas que têm, em seu agregado, a Constituição Federal de 1988, a Política Nacional de Defesa (PND), a Estratégia Nacional de Defesa (END), o Livro Branco de Defesa Nacional (LBDN) e os posicionamentos oficiais do Poder Executivo Federal (Lancellotti, 2019: 15-7). Assim, conforme analisa Cavalcante (2010) e Uziel (2015), o processo decisório carece de uma institucionalização adequada, sendo majoritariamente pautado em bases intuitivas de ganhos (projeção internacional e ganho de autonomia).

A despeito da lacuna de institucionalização, o Brasil possui um profundo legado de participação em missões de paz. Segundo levantamento (Hamman, 2015), o Brasil participou ativamente de cinquenta das 71 missões de paz (70,1%) autorizadas pela ONU e incrementou em 300% o envio de militares e policiais a operações de paz entre 2000 e 2015. Assim sendo, além dos ganhos em termos de projeção internacional, pode-se afirmar que a contribuição com a paz e segurança internacionais é uma tradição – além de diplomática, militar – brasileira.

O interesse brasileiro em liderar – mais do que somente integrar – o componente marítimo da UNIFIL pode ser explicado por alguns fatores inerentes à suas políticas externas e de Defesa. Esses fatores são: validar a candidatura do Brasil para membro permanente do CSNU; prover maiores experiências para as forças armadas; utilizar oportunidades de cooperação para implantar processos de paz e diversificar parcerias; reforçar o multilateralismo como norma condutora da ordem internacional; e inserir o país na dinâmica de segurança coletiva da ONU (Kenkel, 2013: 340-1). A partir do exame dessas tendências, entende-se que o processo não se resume a um voluntarismo momentâneo de uma conjuntura particular.

No alto escalão da esfera institucional brasileira, o processo de entrada do Brasil iniciou-se com a publicação do Decreto Legislativo nº 741 de 2010³⁷, que autorizou a participação brasileira na UNIFIL a partir do envio de um Almirante da MB para compor o Comando da Força-Tarefa Marítima. No anexo suplementar de Exposição de Motivos, além dos ganhos políticos internacionais ao Brasil, o Ministro da Defesa expôs que havia parecer favorável, tanto libanês quanto israelense, a uma posição brasileira. Anteriormente ao Decreto, todavia, negociações diretas entre a Missão Permanente do Brasil junto às Nações Unidas, representantes diplomáticos libaneses, israelenses e do próprio UN-DPO já haviam indicado esse interesse brasileiro.

Além do Líbano, no contexto inicial da década de 2010, o Brasil estava politicamente engajado no processo de estabilização do Oriente Médio no contexto da Primavera Árabe. Essa questão foi a que mais ocupou a agenda do CSNU entre 2010 e 2011, incluindo também a mediação brasileira nas negociações de paz entre Israel e Palestina – nas quais buscava o fim do bloqueio naval israelense à Gaza (Viotti, 2014: 57). Em discursos no Conselho, o Brasil já se mostrava solidário à consolidação da soberania libanesa, convocando a comunidade internacional a auxiliar o país a recobrar sua estrutura administrativa e condenar violações à Resolução 1.701 (2006) (Viotti, 2014: 68; 74; 77; 80; 87). Durante o biênio 2010-2011, o Brasil

³⁷ Disponível em:

<<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2010/decretolegislativo-741-10-dezembro-2010-609650-norma-pl.html>>. Acesso em novembro 2022.

ajudou a consolidar as Resoluções 1.937 (2010)³⁸ e 2.004 (2011)³⁹ sobre o monitoramento eleitoral no país e extensão de mandato da UNIFIL.

Em relação ao posicionamento brasileiro no CSNU no tópico de missões de paz, o Brasil mostrou-se politicamente alinhado com as transformações em curso desde a publicação dos documentos *Doutrina Capstone* e *New Horizon for UN Peacekeeping* (ver capítulo 4). Assim, seu posicionamento foi em prol de uma construção de paz positiva, que ultrapasse o elemento unicamente militar em prol de um desenvolvimento nacional (Viotti, 2014: 338-53). Inclusive, o Brasil sediou em 2010, na cidade do Rio de Janeiro, o seminário internacional “Um Novo Horizonte para a Manutenção de Paz pela ONU: Perspectivas do Sul”, buscando incluir perspectivas do Sul Geopolítico na agenda de transformações do documento *New Horizon*.

Ainda que o engajamento brasileiro na UNIFIL tenha sido mais expressivo a partir de 2011, com a criação da Força-Tarefa Marítima, o país já havia sido convocado pelas Nações Unidas em 2006, por ocasião da Guerra de Julho, a prestar apoio à missão. Em 12 de agosto de 2006, o UN-DPO convocou uma reunião técnica entre representantes de 18 países⁴⁰, entre eles o Brasil, identificados como passíveis de oferecer contribuições à UNIFIL. O assunto tratado foi a expansão dos contingentes da UNIFIL frente a dificuldades logísticas, a saber: falta de infantaria mecanizada e outras tropas leves; precária engenharia de combate e construção; inexistência de unidades hospitalares de nível II; dificuldades em estabelecer linhas de comunicação, comando e controle; precariedade das estradas e passagem prejudicada de transporte terrestre; ausência de helicópteros para monitoramento aéreo; e capacidades inferiores nos arcos de patrulha (BRASIL, 2006: 1-3). À época, o Brasil decidiu abster-se momentaneamente da questão, a despeito de já ter realizado missões de desminagem humanitária no país no ano anterior (BRASIL, 2005: 1-5).

Em 2010, por meio da Mensagem Presidencial nº 671 de 2010⁴¹, em sua Exposição de Motivos anexa, o Congresso Nacional soube que o Comandante da UNIFIL à época mostrava-se favorável à participação brasileira, dada a credibilidade de suas Forças Armadas e os laços históricos que unem o Brasil ao Líbano. A solicitação de participação foi aprovada sob a forma do anteriormente mencionado Decreto Legislativo nº 741 de 2010. No ano seguinte, uma nova

³⁸ Disponível (em idioma inglês) em: <<https://digitallibrary.un.org/record/689079?ln=en>>. Acesso em outubro 2023.

³⁹ Disponível (em idioma inglês) em: <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N11/484/41/PDF/N1148441.pdf?OpenElement>>. Acesso em outubro 2023.

⁴⁰ Brasil, Argentina, França, Itália, Turquia, Espanha, Estados Unidos, Austrália, Nova Zelândia, Noruega, Índia, Nepal, Egito, Malásia, Tailândia, Gana, Jordânia e Indonésia.

⁴¹ Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/488722>>. Acesso em junho 2023.

Mensagem Presidencial, nº 402 de 2011⁴², foi encaminhada ao Congresso Nacional solicitando o envio de um navio para prestar maior suporte ao oficial superior enviado. Concluídos os procedimentos de admissão e aproximadamente um ano do comando do Almirante brasileiro⁴³, o país autorizou o “envio de um navio da MB, com aeronave orgânica e contingente de até 300 militares, para compor a FTM-UNIFIL” pelo Decreto Legislativo nº 296 de 2011⁴⁴. A Fragata “União” (F-45) foi então destacada para a missão, sendo o primeiro navio brasileiro a compor a FTM-UNIFIL, em caráter de navio-capitânia.

No mês anterior ao envio, a Fragata passou por um processo prévio de inspeção (*Pre-Deployment Visit* – PDV⁴⁵) por um grupo de especialistas do UN-DPO (ver Apêndice C). Em todo o processo desde a publicação do Decreto Legislativo nº 296 de 2011 até a chegada da “União” em Beirute, reuniões entre representantes da ONU, MRE, MD e MB estabeleceram um Memorando de Entendimentos (MOU⁴⁶) e uma Carta de Assistência (LOA⁴⁷) especificando as responsabilidades compartilhadas e as exclusivas entre Brasil e Nações Unidas (Menezes, 2020: 94-7). Esses acordos também estabelecem quais portos são destinados pelas Nações Unidas ao suporte logístico aos meios aeronavais empregados. No caso da FTM-UNIFIL, foram designados os portos de Beirute (Líbano), Limassol (Chipre) e Civitavecchia (Itália).

Como destaca Maria Luiza Viotti, o engajamento brasileiro, da forma como se deu, na FTM-UNIFIL é um marco histórico para a participação do país em missões de paz.

A assunção, por um Almirante brasileiro, do comando da Força-Tarefa Marítima da missão de paz no Líbano (UNIFIL) e o envio de fragatas (“União”, posteriormente substituída pela “Constituição” e depois a “Liberal”), para integrar, como nau-capitânia, aquela Força-Tarefa, juntamente com mais de 250 marinheiros e um helicóptero, demonstraram, uma vez mais e de modo muito concreto, o compromisso brasileiro com as operações de manutenção da paz da ONU, que não se limita ao Haiti [em alusão à MINUSTAH]. Em novembro de 2011, o Brasil tornou-se o maior contribuinte de tropas do Hemisfério Ocidental e o 11º maior contribuinte do mundo (Viotti, 2014: 336. Comentário do autor).

⁴² Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/521286>>. Acesso em junho 2023.

⁴³ Salienta-se que, nos quatro primeiros meses de comando brasileiro, mesmo ainda sem o envio de meios navais nacionais, a FTM-UNIFIL passou de 16 a 60 embarcações investigadas por mês, em média (Kawaguti, 2011).

⁴⁴ Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2011/decretolegislativo-296-29-setembro-2011-611520-norma-pl.html>>. Acesso em junho 2023.

⁴⁵ A PDV é realizada para averiguar as condições do navio e da tripulação, ocorrendo antes e durante a missão. Durante o procedimento de averiguação técnica, o Departamento de Logística da missão produz um Relatório Operacional como um registro dia a dia da embarcação e de suas atividades na área de operação. Isso é utilizado para averiguar e alinhar os requerimentos logísticos da missão e, se necessário, os termos de reembolso. No caso do Estado designado (*host*), ainda há o Acordo de Status da Força (SOFA) a respeito das permissões concedidas e atribuições para a operação de paz, assim como os elementos de suporte nacional.

⁴⁶ Em idioma inglês, *Memorandum of Understandings*.

⁴⁷ Em idioma inglês, *Letter of Assistance*.

3.5 Liderança brasileira (2011-2020): atividade

A década de comando brasileiro na FTM-UNIFIL possibilitou um aprofundamento das relações entre o país e o Oriente Médio, assim como maior aproximação com os Estados-membros da missão. Em alguns casos, essa aproximação permitiu a inauguração de relações cooperativas com parceiros até então pouco convencionais, tais como Índia e Indonésia. Nas análises de Abdenur (2016: 2-4) e Silva e Pilla (2012: 127), o comando da FTM-UNIFIL gerou externalidades positivas verificadas pela projeção da imagem brasileira sobretudo no Sul Geopolítico. Dentre elas, destacam-se a participação ativa do Brasil na Cúpula América do Sul-Países Árabes (Cúpula ASPA, fundada em 2005), buscando aprofundar acordos comerciais e a permanência, junto à Turquia e ao Irã, na mediação de acordos sobre energia nuclear, iniciados em 2009.

A Marinha do Brasil, tanto representada pelo oficial encarregado da FTM-UNIFIL quanto pelo seu contingente naval embarcado, desempenhou um rol diversificado de atribuições durante a missão. Foram desenvolvidas atividades até então incomuns às capacidades da Força, tais como MIO, operações longe da base por períodos prolongados, comando de componente multinacional e adequação a parâmetros estrangeiros de excelência (Marques, 2019 *apud* Lancellotti, 2019: 84; Barbosa Jr, 2020: 14). Além dessas atividades, foi inovadora a atuação da Marinha do Brasil na capacitação da Marinha Libanesa por meio de exercícios conjuntos, seminários e intercâmbio de experiências. Durante a missão, cabe salientar ações humanitárias paralelas de grande vaia, tais como evacuações aeromédicas (EVAM) de naufragos, operações de busca e salvamento (SAR), resgate de refugiados no Mar Mediterrâneo e auxílio à população civil afetada por desastres (ver Apêndice C).

Um ponto de destaque desta década de comando é o grau considerável de desafios logísticos gradualmente superados pela Marinha do Brasil. Lidar com esses desafios é, todavia, útil ao desenvolvimento de práticas e à construção de capacidades inovadoras em operações de paz. Em primeiro lugar, há o fato de a UNIFIL ser uma missão própria do modelo de *peacekeeping* em voga durante a Guerra Fria – isto é, normalmente liderada pelo eixo do Norte Geopolítico. Apesar disso, foi sucessivamente adaptada para adequar-se ao novo paradigma de operações de paz, o qual tende a ser majoritariamente preenchido por países do Sul Geopolítico. Nesse sentido, o fato de o Brasil liderar Marinhas da EUNAVFOR, pertencentes ao eixo Norte, é de certo modo notável (Marcondes Neto, 2020: 63-4).

No comando da FTM-UNIFIL, outro empecilho logístico coordenado pelo Brasil foi a assimetria de capacidades e de recursos entre os meios navais à disposição. Os diferentes graus de desenvolvimento econômico e tecnológico dos países se manifestam, naturalmente, na

dotação de suas forças navais. Nesse sentido, saber maximizar as vantagens e minimizar as desvantagens de cada navio integrante à Força-Tarefa é uma atividade complexa. Além dos aspectos materiais, trata-se de um empenho em buscar unificar (ou, ao menos, orientar ao mesmo propósito) doutrinas e estratégias navais de países notavelmente distintos.

Ainda em termos dos meios navais à disposição, dado que os países-membros da Força-Tarefa designam navios de modo voluntarista – desde que atendessem aos critérios mínimos exigidos pelas Nações Unidas –, a composição do componente naval é significativamente mutável. Operar uma força naval composta exclusivamente de navios-patrolha, por exemplo, dificulta sensivelmente ou mesmo impossibilita certos tipos de operações que necessitam de meios mais autônomos, tais como corvetas, fragatas ou navios-aeródromo. Adicionalmente, dado que o mandato estabelecido a partir da Resolução 1.701 do CSNU determina que as operações de monitoramento marítimo devem ocorrer ininterruptamente, coordenar as escalas de serviço para cada área de operações demanda um esforço distinto de organização logística.

A FTM-UNIFIL opera sempre no limite do número de navios – isto é, três navios em patrulha constante. Porém, o Comando da Força tem que considerar os seguintes critérios: devem ser destinados vinte dias para manutenção do navio e living da tripulação a cada seis meses de operação; o Brasil troca o navio e a tripulação a cada seis meses; Indonésia troca a tripulação a cada seis meses; Bangladesh troca a tripulação a cada ano; Alemanha troca a tripulação a cada quatro meses; e Grécia e Turquia trocam o navio a cada 45 dias – dada a proximidade das suas respectivas bases navais nacionais (Wieland, 2020: 77). Ademais, dadas as rivalidades bilaterais, Grécia e Turquia também não deveriam patrulhar o mesmo setor ao mesmo tempo. O mapa a seguir ilustra a área de operações marítimas da missão.

Mapa 2 - Área de operações marítimas da FTM-UNIFIL



Fonte: Wieland (2020: 78)

No caso brasileiro, o esquema logístico adotado para o envio de navios à UNIFIL envolveu uma triangulação de meios. Isso significa que, enquanto um navio estivesse destacado e operando na missão, outro deveria estar em treinamento e em condições de prontidão para ser enviado em seguida, e um terceiro – anteriormente enviado – estaria em estágio de reparos. Gera-se, portanto, um desafio logístico adicional à Esquadra, paralelamente à missão: ausência de três meios navais à disposição para patrulha do Entorno Estratégico. Ademais, cada navio a serviço da Força-Tarefa, se somado o tempo de deslocamento (aproximadamente um mês por trajeto), permanece oito meses longe das bases nacionais.

Em termos de gestão do ciclo de vida dos navios, maior tempo de mar significa uma possível abreviação da vida útil dos navios. Isso pode ser mitigado, todavia, com modernizações e reparos constantes, em que se pese a relação custo-benefício em termos orçamentários⁴⁸. No caso brasileiro, optou-se por empregar na FTM-UNIFIL as Fragatas Classe “Niterói”: F-45 “União”, F-44 “Independência”, F-43 “Liberal” e F-42 “Constituição”, além da Corveta V-34 “Barroso”. Até o presente momento, todos os meios ainda integram a Esquadra e são efetivamente empregados em ações, majoritariamente exercícios conjuntos, no exterior. Infere-se que a escolha pela Classe “Niterói” seja pautada no breve tempo, à época, de incorporação dos navios e na sua flexibilidade para operar com motores a diesel e com turbinas a óleo combustível – isto é, uma opção econômica e durável.

Durante a década de operações no Líbano, a MB pode perceber e participar de procedimentos de outras Marinhas. Além do aprendizado direto no dia a dia da missão, a

⁴⁸ Pode-se citar, como exemplo, a modernização da Fragata “União” (F-45) a partir do Projeto Fênix para compor a FTM-UNIFIL, o que foi posteriormente continuado mesmo com a retirada brasileira em 2020.

realização constante de exercícios do tipo *Leap Frog*, *Fast-Rope*, *Light Line* e *Cross-Deck* (ver Apêndice C) com os componentes da Força Naval permitiram, além da absorção de lições, a demonstração de capacidades da própria MB – o que também contribui à projeção nacional. Em adição, as funções de inspeção naval pertencentes ao mandato da missão são sobremaneira úteis ao desenvolvimento de capacidades de combate contra crime organizado transnacional e ameaças assimétricas⁴⁹.

Os padrões de excelência da missão ainda não atingiram, todavia, os níveis idealizados pelo mandato. Segundo Wieland (2020), isso possui explicações nos âmbitos tanto das Nações Unidas quanto do próprio Líbano. Em relação ao primeiro aspecto, a cultura de operações de paz da Organização permanece tendo enfoque eminentemente terrestre, o que dificulta o desenvolvimento de possibilidades marítimas de *peacekeeping*. Ainda, a característica de transparência da ONU, se por um lado torna as operações participativas, por outro também as torna sem sigilo. Ainda, o fato de haver quatro operações de paz no Oriente Médio em um raio de 350 quilômetros demanda recursos financeiros consideráveis da ONU, reduzindo a disponibilidade de orçamento às missões, individualmente. Em níveis tático e estratégico, a alta rotatividade de pessoal dificultava a internalização das práticas aprendidas em tempo hábil, assim como a delegação de atividades exteriores ao mandato da missão retirava o foco das operações em curso.

Em relação ao Líbano, Wieland (2020) aponta que há baixa profissionalização da LAF-N, dado que não compõe uma Força independente, e sim um departamento das LAF. Por tratar-se de um país fragilizado por conflito civil de longa data, interferência de ameaças assimétricas e economicamente desfavorecido, os meios navais e aeronavais do Líbano encontram-se ultrapassados e em baixa quantidade, o que dificulta sensivelmente a construção de capacidades de sua Marinha. Em termos doutrinários, é apontada uma ausência de padrão próprio a bordo, o qual deriva substancialmente da interferência das LAF sobre a LAF-Navy, sobretudo em termos de óbices à criação de uma mentalidade marítima.

A despeito dos óbices da missão, participar da FTM-UNIFIL é uma rara experiência para somente 0,8%, aproximadamente, dos operadores de paz até o momento (Wieland, 2020: 71). Isso torna o comando brasileiro dotado de uma expertise deveras particular e valiosa. Para Marcondes Neto (2020: 64), essa posição ocupada pelo Brasil por uma década é resultante de

⁴⁹ Cabe salientar a criação, no Brasil, do Comando Naval de Operações Especiais em setembro de 2019, responsável pelo assessoramento ao Comando de Operações Navais sobre ameaças assimétricas e guerra híbrida. Experiência anterior à ativação desse órgão é a participação da MB na 10ª Conferência sobre Operações de Interdição Marítima da OTAN, na Grécia, com o tema “Contenção de Ameaças Híbridas” em junho de 2019 (Lage, 2020: 39).

seu envolvimento histórico com missões de paz, sua tradição diplomática em valorizar o Direito Internacional e a solução pacífica de controvérsias, pela ausência de interesses geopolíticos imediatos no Oriente Médio e pela relação amistosa com ambos os países beligerantes, assim como os demais países da região. A percepção, pela comunidade internacional, é de uma liderança brasileira produtiva e inovadora.

A missão também possibilitou ao Brasil desenvolver diversas atividades de diplomacia naval em países do Mediterrâneo e adjacentes. A década de comando na FTM-UNIFIL é marcada, além do aumento de atividades da Embaixada Brasileira em Beirute, por diversas experiências de visitação a bordo, intercâmbio de tripulações, recepção de autoridades, exercícios conjuntos entre Marinh s e cerim nias (ver Apêndice C). Evidência disso é o fato de o Brasil não ter se limitado às escalas nos portos da missão designados pelas Nações Unidas, mas articulado também visitações a outros portos na Turquia, Chipre, Espanha, França, Itália, Israel e, inclusive, Ucrânia. Internamente, isso demandou maior sinergia entre os Ministérios das Relações Exteriores e da Defesa na projeção da imagem brasileira e na consolidação de parcerias.

Ainda em termos de diplomacia naval, a aproximação com parceiros não-convencionais, ainda que não seja diretamente derivada das atribuições do mandato da FTM-UNIFIL, pode estar associada   missão. Procede-se   ilustração de alguns casos. Em relação   Indonésia, foram criadas adid ncias brasileiras de Defesa no país em 2013, além da participação da MB no III Simpósio Internacional de Segurança Marítima, sediado no país em 2017, e no III Exercício Naval Multilateral KOMODO, em 2018 (Marcondes Neto, 2020: 66-7). Em relação   Singapura, foi feito pelo país o convite para integrar o sistema de vigilância e monitoramento coletivo *Trans-Regional Maritime Traffic Centre* (Antunes, 2018), do qual o Brasil era membro observador desde 2010⁵⁰. Singapura também sediou o estaleiro de construção naval para o Navio de Pesquisa Hidroceanogr fico (NPqHo) “Vital de Oliveira” (H-39)⁵¹. Na Turquia, a aproximação entre o MD e o MRE em relação à possibilidade do uso do porto de Mersin para escala logística dos navios brasileiros também fomentou a cooperação entre os países.

Em sua esfera doméstica, o Brasil também buscou desenvolver capacidades de internalizar os aprendizados provenientes de sua experiência na FTM-UNIFIL. Ao nível do Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil (CCOPAB) e do Centro de Operações de Paz de Caráter Naval (COPazNav), novos cursos de aperfeiçoamento avançado de oficiais foram

⁵⁰ Revista NOMAR, n  822 (outubro 2010: 6). Disponível em: <<https://www.mar.mil.br/hotsites/nomar/atuais/822/nomar822.pdf>>. Acesso em abril 2023.

⁵¹ Disponível em: <<https://www.marinha.mil.br/dhn/?q=pt-br/gnho/vital-de-oliveira>>. Acesso em agosto 2023.

criados para desenvolver capacidades críticas e reflexivas, além das tradicionais habilidades táticas e operacionais (Braga, 2020: 92). Ademais, o Exército Brasileiro também passou a integrar um componente da UNIFIL, a Brigada Espanhola, a partir de 2015 (Abdenur; Sochaczewski, 2016: 3).

Ainda em termos da esfera doméstica brasileira, em outubro de 2019, a MB realizou o seminário “Operações de Paz de Caráter Naval: ameaças e desafios para a paz no mar” por meio do Comando-Geral do Corpo de Fuzileiros Navais (CGCFN) e do COpPazNav, visando a “organizar e compartilhar os conhecimentos acumulados com a participação, desde 2011, da Marinha do Brasil no comando da FTM-UNIFIL” (Ferreira, 2020: 5). Posteriormente ao seminário, o COpPazNav criou o primeiro Curso Internacional de Operações de Paz de Caráter Naval (*United Nations Maritime Task Force Course*). Em 2023, este curso foi certificado pelo UN-DPO, consolidando o centro como uma referência mundial no treinamento para missões de paz, sendo o primeiro e único a receber esse reconhecimento na área proposta (CIASC, 2023).

A participação brasileira à frente da FTM-UNIFIL também surtiu resultados positivos às próprias Nações Unidas. Embora não pertencesse a seu escopo de atuação original, o Brasil foi comumente chamado para participar das reuniões tripartite entre Israel, Líbano e ONU, visando a alcançar bases mais sólidas de um cessar-fogo. A despeito dos esforços, a disputa por fronteiras marítimas entre os países – fomentada pela existência de oleodutos na Bacia Levantina – e as esporádicas provocações de Israel (tais como sobrevoos na área de operações da FTM-UNIFIL à baixa altitude e emissões com radares de direção de tiro) ainda dificultam o estabelecimento de uma paz positiva (Martins, 2016: 56-8).

A despeito do sucesso alcançado, o Brasil retirou-se da missão em 2020. Embora o país não envie mais meios aeronavais às forças de paz no Líbano, permanece enviando oficiais para compor o Estado-Maior da FTM-UNIFIL – do qual também se retirou das atribuições de Comando da Força – em contingentes reduzidos. Os motivos para a saída estão relacionados a um reposicionamento das prioridades estratégicas do Brasil, aliado a novas necessidades também no âmbito singular das Forças.

3.6 Liderança brasileira: saída

Em termos documentais, a retirada brasileira do comando da FTM-UNIFIL não parecia previsível até poucos anos antes de ser concretizado. Em seu Relatório de Gestão do ano de 2018, a Marinha do Brasil alegou inclusive ser um risco à capacidade de executar o emprego limitado da força a insuficiência de recursos financeiros. A indisponibilidade ou o mau funcionamento dos meios navais e aeronavais devido à eventual carência de manutenção

poderia inclusive “prejudicar a imagem do Brasil no cenário externo”, devendo ser contornado a partir de uma “priorização de recursos financeiros para as atividades na UNIFIL” (MB, 2018: 49).

No Relatório de Gestão de 2019, a MB sinalizou que a “demanda por ajuda humanitária e por operações de paz tende a aumentar” (MB, 2019: 23). Nesse sentido, planejou-se para estreitar os laços de cooperação entre Forças Armadas e as demais agências participantes das missões de paz. Trata-se de um documento que, a despeito de sua publicação no ano anterior ao término da participação brasileira na FTM-UNIFIL, está bastante relacionado ao instrumento de operações de paz. No detalhamento sobre o cumprimento dos Objetivos Navais (OBNAVs), aborda em diversos momentos a importância das missões de paz e da própria FTM-UNIFIL para a projeção nacional⁵². Já os Relatórios de Gestão de 2020 e 2021, anos imediatamente posteriores à retirada brasileira, não há qualquer menção ou alusão feita à FTM-UNIFIL.

Além da esfera documental, em junho de 2017, a Escola de Guerra Naval sediou um Colóquio Internacional a respeito importância da participação brasileira na UNIFIL (MB, 2017). A palestra principal foi ministrada pelo Vice-Chefe da Missão às autoridades civis e militares presentes. Em espaço destinado a perguntas, foi categórico ao afirmar que era desejo do Líbano um aprofundamento das relações de cooperação com o Brasil em áreas afins ao desenvolvimento socioeconômico (Antunes, 2017). Nesse sentido, sinalizava-se oportunidades para além do escopo da própria FTM-UNIFIL e do instrumento militar isolado.

A despeito de não haver alguma espécie de plano gradual de redução no envio de contingentes, a retirada brasileira se consolidou no início de 2021. Após dez anos de liderança, o Brasil passou o comando da FTM-UNIFIL novamente à Alemanha. O cenário de “despedida”, contudo, foi de salientada instabilidade no país. O ano de 2020, simultaneamente, fragilizou o Líbano em dois aspectos: uma emergência sanitária global de coronavírus e a explosão de uma carga de nitrato de amônio no porto de Beirute, principal do país, comprometendo sensivelmente sua infraestrutura. Somado a isso, protestos populares contra as medidas econômicas do governo libanês e o aumento generalizado do custo de vida tomavam as ruas desde 2019.

Cogita-se uma conjuntura explicativa de motivos para essa retirada brasileira. Em primeiro, relativo ao aspecto doutrinário: imagina-se que o rol de experiências e aprendizados novos após uma década de comando da missão seja consideravelmente menor que em seu início. Em segundo, relativo ao aspecto econômico: há a possibilidade de as oscilações

⁵² Cf. Páginas 40, 50, 59, 83, 85 e 87 do Relatório de Gestão 2019, relacionado sobretudo ao cumprimento do OBNAV7, do OBNAV9 e do OBNAV10.

orçamentárias das Nações Unidas terem afetado negativamente o cálculo brasileiro de custo-benefício. Em terceiro, relativo ao aspecto estratégico: o foco dado pela MB ao seu programa de desenvolvimento de submarinos e de meios de superfície pode ter demandado uma realocação de esforços, pessoal e recursos. Em quarto, relativo ao aspecto político: a priorização do Entorno Estratégico brasileiro, sobretudo na estabilização do Golfo da Guiné, é capaz de ter redirecionado o planejamento da MB. Em quinto, relativo ao aspecto sanitário imediato: a pandemia de 2020, ao passo que dificultou o dia a dia das operações pela impossibilidade do distanciamento social, pode também ter exigido outro destino, nacional, para os esforços da MB.

A despeito do fim da liderança brasileira na FTM-UNIFIL, a MB permaneceu no Oriente Médio. No ano seguinte à retirada, um Almirante brasileiro assumiu o comando da *Combined Task-Force 151* (CTF 151), força naval destinada ao combate da pirataria e roubo armado na região do Golfo de Áden (MB, 2021). Isso pode demonstrar que, mesmo não havendo mais o interesse brasileiro em enviar navios, não necessariamente isso significa um desinteresse pela região. Ademais, o Exército Brasileiro permanece enviando contingentes sucintos aos batalhões da Brigada Espanhola.

Independentemente do progresso alcançado durante a liderança brasileira, o Líbano permanece distante de uma paz duradoura. Ao passo que as escaramuças com Israel não cessam e que, constantemente, esforços multilaterais de mediação têm que intervir em relação ao Hezbollah, a estabilidade libanesa é frágil e relativa. Após os ocorridos de 2020, o país passou a viver processo inflacionário inédito e agressivo, agravado pela sua desestruturação material. Até o presente momento, o mandato da UNIFIL permanece sendo renovado pelo CSNU – um sinal que ainda há muito a se fazer.

A incorporação, pela MB, da experiência à frente da FTM-UNIFIL serve também às necessidades nacionais. Após uma década, o aprimoramento do Poder Naval pode ser verificado de formas tanto tangíveis quanto intangíveis. Esse progresso traduz-se em novas e melhores técnicas de monitoramento e patrulha, qualificação de recursos humanos e incremento da cooperação internacional com parceiros tradicionais e não-convencionais – inclusive, em contextos além da própria UNIFIL. A forma de reter e repassar esses conhecimentos adiante tende a ocorrer pelo registro documental. Nesse sentido, convém aos documentos condicionantes de alto nível em Defesa consolidar e traduzir esse ganho de experiência em técnicas e produtos inovadores, em benefício da sociedade brasileira.

4 DOCUMENTOS CONDICIONANTES DE ALTO NÍVEL

As Forças Armadas brasileiras têm progressivamente se especializado em um rol diversificado de atribuições, sejam principais, estabelecidas pelo artigo 142º da Constituição Federal de 1988⁵³, ou subsidiárias, estabelecidas pela Lei Complementar nº 97/1999⁵⁴. Essa base legal possibilitou a adoção de manuais, diretrizes e demais documentos condicionantes necessários à organização, ao preparo e ao emprego de cada Força. Esse robustecimento administrativo levou, em destaque, à Lei Complementar nº 136/2010⁵⁵. Por meio desse instrumento, foi criado, na competência do Ministério da Defesa (MD), o Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA), além da publicação do Livro Branco de Defesa Nacional (LBDN).

O LBDN é um compilado de ações, princípios e posicionamentos do Estado a respeito dos temas afins à Defesa Nacional. Tem por objetivo fornecer mais transparência à sociedade e à comunidade internacional, assim como fomentar o engajamento social no processo decisório desses temas. Considerado uma política declaratória, forma uma tríade com os documentos condicionantes Política Nacional de Defesa (PND) e a Estratégia Nacional de Defesa (END).

A PND, anteriormente Política de Defesa Nacional (PDN), foi criada em 2005⁵⁶ visando a integrar os setores civil e militar na confecção dos objetivos e diretrizes de Defesa. Seu conteúdo busca alinhar a análise do sistema internacional e a realidade brasileira. Com isso, identifica vulnerabilidades e potenciais ameaças à soberania e à integridade nacional. Dessas considerações, surgem os princípios norteadores e os Objetivos Nacionais de Defesa (OND).

A END reúne um conjunto de medidas para ampliar as competências do Brasil em concretizar seus objetivos e manter suas diretrizes de Defesa, conforme estabelecidos pela PND. Além de estabelecer quais capacidades nacionais devem ser desenvolvidas para tal, aprofunda as responsabilidades dos setores estratégicos (nuclear, cibernético e espacial) em cada uma das Forças.

⁵³ “Art. 142. As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem” (BRASIL, 1988).

⁵⁴ Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999. Dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas. Disponível em:

<https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp97.htm>. Acesso em novembro 2022.

⁵⁵ Lei Complementar nº 136, de 25 de agosto de 2010. Altera a Lei Complementar no 97, de 9 de junho de 1999, que “dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas”, para criar o Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas e disciplinar as atribuições do Ministro de Estado da Defesa. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp136.htm>. Acesso em novembro 2022.

⁵⁶ Decreto nº 5.484, de 30 de junho de 2005. Aprova a Política de Defesa Nacional, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5484.htm>. Acesso em novembro 2022.

Essa tríade formada pela PND, pela END e pelo LBDN enfatiza a necessidade de o Brasil entender-se como uma nação que, a despeito de seu histórico pacifista, não deve ser inofensiva. Nos documentos, a Defesa é entendida como uma ação do Estado necessariamente voltada para a inserção internacional do país. Portanto, a interação entre as esferas externa e interna deve, sempre que possível, privilegiar a obtenção de meios e a construção de capacidades que possam igualmente dissuadir e combater potenciais ameaças.

Para os objetivos estabelecidos na presente dissertação, esses documentos são abordados segundo um viés seletivo que, naturalmente, não os contempla em totalidade. Assim sendo, privilegia-se os temas de interesse e/ou destinados à Marinha do Brasil. Ainda, visando a verificar como o engajamento brasileiro na FTM-UNIFIL se relaciona com esses documentos, foram selecionadas seções e tópicos afins à expressão internacional do poder militar, à diplomacia de Defesa, à atuação do país na ONU e ao amparo à política externa.

A seleção de tópicos de interesse segundo os parâmetros explicitados conduz, posteriormente, ao exame de documentos e diretrizes específicas da Marinha do Brasil. Seguindo os mesmos princípios, são selecionados a Política Naval e o Plano Estratégico da Marinha (PEM-2040), ambos aprovados em 2020. Posteriormente, esses documentos condicionantes são comparados às normativas das Nações Unidas, visando a verificar suas adequações e compatibilidades.

4.1 Livro Branco de Defesa Nacional

O Livro Branco de Defesa Nacional (LBDN) possui três edições: uma oficialmente publicada em 2012, uma minuta enviada à apreciação do Congresso Nacional em 2016 e uma parcialmente aprovada, produzida em 2020. O documento é quadrienalmente atualizado. São consideradas as três versões, em ordem cronológica, dado que coincidem com a década (2011-2020) de participação brasileira na FTM-UNIFIL. Em termos gerais, as versões mais recentes complementam, atualizam e detalham o conteúdo da versão original, não havendo mudanças bruscas ou contradições dignas de nota em seus princípios norteadores.

4.1.1 Edição de 2012

A versão inaugural considera o Brasil um país de participação ativa no sistema internacional, interessado em tornar sua governança mais representativa e participativa ao contexto global contemporâneo. Nesse sentido, faz expressa menção à necessidade de reformas institucionais no Sistema Nações Unidas, notadamente no Conselho de Segurança, para o qual o país pleiteou ocupar um sexto assento permanente por longa data em sua política externa. Para tanto, salienta que “a expressão mais evidente da crescente importância do Brasil na área

da paz e da segurança tem sido sua participação em operações de manutenção da paz” (BRASIL, 2012: 35-6). Nota-se que, à época, o Brasil empregava recursos materiais e humanos consideráveis tanto na MINUSTAH quanto na FTM-UNIFIL.

Salienta-se a deliberada escolha do país pela projeção internacional a partir de operações de paz, em detrimento, por exemplo, de intervenções humanitárias unilaterais ou da ajuda externa puramente monetária. Essas “formas de ação militar legal e legítima da comunidade internacional para garantir a segurança coletiva” (BRASIL, 2012: 36) foram sobremaneira úteis ao aprestamento e ao treinamento das Forças Singulares, sem que isso ocasionasse uma imagem belicosa do Brasil. Ainda, o país mostrou-se comprometido e proativo no aprimoramento dos dispositivos de operações de paz das Nações Unidas. Exemplos disso são a defesa da incorporação dos princípios de “responsabilidade ao proteger” (RWP) e de desenvolvimento socioeconômico na prática das missões.

Não somente a participação, mas as posições de protagonismo ocupadas, tanto na MINUSTAH quanto na FTM-UNIFIL, sustentam o interesse brasileiro pela “construção de consensos” e pela manutenção da “multipolaridade cooperativa” em prol da extinção de “estruturas de poder desiguais, herdadas dos ordenamentos internacionais do século XX” (BRASIL, 2012: 32). Considera-se que há, nessa ação, um cálculo estratégico positivo. Ainda que o envolvimento mais ativo em operações de paz demande mais recursos, esses esforços são úteis à “construção de capacidades de engajamento internacional do país”. (BRASIL, 2012: 32-3; 55). Isso gera um ciclo virtuoso para o desenvolvimento nacional em termos Defesa. Quanto mais experiência adquirida em operações de paz, maiores são os graus de desenvolvimento, prontidão e preparo das Forças para integrá-las. Paralelamente, também maiores são as capacidades nacionais de Defesa para garantir sua autonomia e seus interesses no sistema internacional.

Interessa ao país respaldar e manter sua “elevação de estatura” em um sistema internacional multipolar, em rápida transformação, que não desconsidera a necessidade da força mesmo em preferência pelo diálogo. Nesse sistema, as ameaças são transversais, híbridas, marcadas pela emergência de atores não-estatais e pela redistribuição das relações mundiais de poder (BRASIL, 2012: 11; 31-2). Nessa conjuntura, impera maior necessidade de coordenação entre as políticas externa e de Defesa, de modo que estratégia de inserção afirmativa e cooperativa seja amparada por componentes dissuasórios. Isso significa, simultaneamente, dotar as Forças Armadas de habilidades para responder a crises e ameaças manifestas, além de

possuir os meios materiais necessários para amparar as atividades diplomáticas⁵⁷. Nesse sentido, é sobremaneira útil para a dissuasão a publicidade do potencial de Defesa brasileiro para a comunidade internacional – outro aspecto útil do engajamento em operações de paz.

O fortalecimento das missões de paz não é somente um interesse pragmático brasileiro em prol de sua projeção. Percebe-se que há interesse genuíno na ampliação da competência das Nações Unidas em construir uma paz positiva e duradoura, para além da mera eliminação da beligerância. Isso, por sua vez, aprofunda a legitimidade dos instrumentos normativos, multilaterais e cooperativos dos quais o país também se beneficia⁵⁸. Nesse sentido, o LBDN ilustra a participação no Haiti como um caso bem-sucedido de implementação da paz. Além da segurança, o documento enuncia o aprofundamento do mandato da missão nas áreas de fortalecimento institucional, reconciliação nacional e desenvolvimento (BRASIL, 2012: 36). Esses princípios foram posteriormente desenvolvidos também no mandato da FTM-UNIFIL, em relação ao Líbano.

A despeito da prioridade dada ao entorno estratégico (América do Sul, Atlântico Sul e costa ocidental da África), o Brasil explicita no LBDN os pressupostos que organizam suas ações de Defesa. Algumas delas incluem temas inerentes às operações de paz, tais como: intensificação em ações humanitárias e missões de paz; disposição para projetar poder, visando à participação em outras ações estabelecidas pelo CSNU; e ampliação do intercâmbio com Forças Armadas de outras nações (BRASIL, 2012: 51; 57). Com isso, percebe-se uma cosmovisão da Defesa para além das atividades puramente militares, isto é, de modo integrado à garantia dos interesses nacionais e a um posicionamento mais vantajoso do Brasil na ordem internacional contemporânea.

Essa concepção de Defesa tem como pressupostos enunciados, em destaque: defender os interesses nacionais e as pessoas, os bens e os recursos brasileiros no exterior; contribuir para a manutenção da paz e da segurança internacionais; intensificar a projeção do Brasil no concerto das nações e sua maior inserção em processos decisórios internacionais; manter Forças Armadas modernas, integradas, adestradas e balanceadas, e com crescente profissionalização, operando de forma conjunta e adequadamente desdobradas no território nacional; estruturar as Forças Armadas em torno de capacidades, dotando-as de pessoal e material compatíveis com

⁵⁷ “No plano global, o Brasil deve ter uma capacidade de defesa correspondente à sua estatura econômica, política e estratégica, de modo a ter seus recursos preservados, sua palavra ouvida, sua posição respeitada e sua tradição pacífica salvaguardada.” (BRASIL, 2012: 33).

⁵⁸ “O predomínio do conflito sobre a cooperação conduziria a um ambiente estratégico de enfraquecimento dos mecanismos de coordenação multilateral. É um cenário que deve ser evitado. A prevalência da cooperação sobre o conflito favorecerá o fortalecimento dos fóruns multilaterais” (BRASIL, 2012: 34).

os planejamentos estratégicos e operacionais; e desenvolver o potencial de logística de defesa e de mobilização nacional (BRASIL, 2012: 27-8). O LBDN, inclusive, cita um plano de metas (Plano Brasil 2022) que indica a importância da participação em operações de paz e do aumento do poder naval brasileiro como meios para garantir esses pressupostos (BRASIL, 2012: 29).

A articulação do Poder Naval com a capacidade brasileira de integrar as missões de paz perpassa pela responsabilidade das agências especializadas, tanto no nível do MD quanto da própria Marinha do Brasil. Segundo as atribuições descritas no LBDN, verifica-se que os seguintes órgãos possuem atribuições afins a essa articulação: Conselho Militar de Defesa (CMiD), Chefia de Operações Conjuntas do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (CHOC-EMCFA), Chefia de Assuntos Estratégicos do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (CAE-EMCFA), Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil (CCOPAB), Comando-em-Chefe da Esquadra (ComemCh) e Comando da Força de Fuzileiros de Esquadra (ComFFE). Aqui, salienta-se que o desenvolvimento desses órgãos não deve ocorrer de modo singular, mas em uma sinergia de atribuições favorecida pela cooperação interagências.

As responsabilidades atribuídas ao CMiD⁵⁹ incluem a emissão de diretrizes para o emprego conjunto das Forças Armadas na condução de operações de paz, inclusive a ativação de Comandos Operacionais para tal, caso necessário, em assessoria ao MD. Ao CHOC-EMCFA, cabe a coordenação e o acompanhamento da atuação das Forças nessas operações. É assessorado, por sua vez, pelo CAE-EMCFA, responsável por coordenar as adidâncias de Defesa e fazer contato com o MRE. Já o ComemCh é encarregado da prontificação, do adestramento e do aprestamento das Forças Navais, a serviço do Comando de Operações Navais (ComOpNav), que as integra aos meios aeronavais e de fuzileiros navais. O ComFFE tem a incumbência de executar operações anfíbias e terrestres de amplitude limitada – aqui, destaca-se as Tropas de Desembarque e os Grupamentos Operativos de Fuzileiros Navais (GptOpFuzNav), dado seu emprego em uma amplitude de operações afins à interdição marítima na FTM-UNIFIL. Em relação ao CCOPAB, sua função é prioritariamente doutrinária, como centro de instrução avançada das normativas e procedimentos inerentes às operações de paz das Nações Unidas.

No caso da Marinha do Brasil, a sinergia entre essas agências deve permiti-la ser plenamente capaz cumprir as “quatro tarefas do Poder Naval”: negação do uso do mar, controle de áreas marítimas, projeção de poder sobre terra e contribuição para dissuasão (BRASIL, 2012:

⁵⁹ Decreto nº 7.276, de 25 de agosto de 2010. Aprova a Estrutura Militar de Defesa e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7276.htm>. Acesso em novembro 2022.

100). Essas incumbências do Poder Naval são comuns tanto na defesa da soberania nacional, em tempos de paz ou de guerra, quanto nas suas atribuições em operações de paz. Infere-se, também, que uma visão integrada e interagencial para o desenvolvimento do Poder Naval também favorece as capacidades da Marinha do Brasil de atuar em conjunto, no exterior, com outros órgãos e forças multilaterais.

É de interesse do Brasil, na consecução de seus interesses nacionais, uma Marinha “moderna e balanceada”, estruturada em torno de suas aptidões de “mobilidade, permanência, flexibilidade e versatilidade, que a habilitam a cumprir um amplo espectro de missões, desde as humanitárias e de paz, até as típicas de manobra de crise ou de conflito armado” (BRASIL, 2012: 100-1). Para tanto, o país compromete-se a mantê-la em nível elevado de prontidão, como Força de Emprego Rápido. Ressalta-se novamente a natureza “dual” desse aprestamento, tanto na defesa da integridade nacional (“para dentro”) quanto na projeção de poder (“para fora”). Isso, por sua vez, coaduna com a indissociabilidade entre política externa e política de defesa, para a qual também é necessária a experiência de coordenação e aprendizado com forças navais de outras nações (BRASIL, 2012: 51; 55).

Em relação aos requisitos informados pelo LBDN para manter uma Marinha nessas condições, são aqui destacados aqueles que podem contribuir com sua capacidade de integrar operações de paz de modo eficiente, ou ser beneficiados dela. Além das já enunciadas “quatro tarefas” do Poder Naval, são eles: monitoramento, controle, mobilidade e presença para responder a ameaças no mar; atendimento a operações de manutenção da paz e ações humanitárias; postura estratégica defensiva; atendimento a ações de busca e salvamento (SAR); cobertura e controle de áreas marítimas; dotação de meios adequados à participação em operações de paz; propriedade de recursos militares modernos de comunicação; intercâmbio com agências nacionais e internacionais em termos de inteligência operacional para o tratamento das chamadas “novas ameaças”; e gestão do conhecimento relativo às estruturas de comando e controle dos meios navais, aeronavais e de fuzileiros navais.

As missões de paz, ainda que não possuam uma relação específica e direta com a indústria nacional de defesa, possuem algumas influências para o setor. As exigências para integrar as operações, sejam derivadas das normativas institucionais ou das próprias características inerentes à missão, estimulam uma constante modernização de meios. Por sua vez, isso incentiva a atividade industrial, de pesquisa e desenvolvimento (P&D), a capacitação de pessoal, a transferência de tecnologia e a inovação em processos e produtos, por exemplo. Ainda nesse sentido, entre os projetos prioritários da Marinha, está a revitalização e modernização das estruturas logísticas e operativas dos meios navais, aeronavais e de fuzileiros

navais (BRASIL, 2012: 195). Nesse prisma, a capacidade de operar em missões de paz nos padrões de excelência representa uma demanda concreta – prioritariamente, da comunidade internacional – a ser atendida, contribuindo também para o aprofundamento do Plano de Articulação e Equipamento de Defesa (PAED)⁶⁰ na Força.

Em suma, a versão de 2012 do LBDN organizou e positivou os princípios e as diretrizes fundamentais que norteiam as políticas públicas para o setor de Defesa até os dias atuais. Ainda, buscou dar coesão entre esses princípios, os Objetivos Nacionais de Defesa, estabelecidos na PND, e as ações estratégicas para alcançá-los, previstos na END. A revisão quadrienal desses três documentos condicionantes de alto nível possui importância capital para alinhar as expectativas, os interesses e as capacidades brasileiras em Defesa, não somente entre as três Forças e as agências governamentais, como também em relação à sociedade civil. A partir dessas bases, as versões de 2016 e 2020 do LBDN possuem a importância de atualizar os termos e políticas lançados a partir da versão original, conforme o Brasil adapta sua estratégia de inserção internacional.

4.1.2 Minuta de 2016

A minuta de 2016 do LBDN atualiza o entorno estratégico brasileiro para incluir América do Norte e Europa como regiões interessantes à cooperação, dado que representam o eixo desenvolvido do Norte Geopolítico. Todavia, não houve menção ao Oriente Médio, a despeito da substancial presença brasileira no Líbano à época. Nessa versão do documento, foram subtraídas as seções que tratavam do Plano Brasil 2022 e da defesa do princípio de RWP nas operações de paz. De modo geral, os tópicos relacionados a essas missões foram remanejados, estando presentes em maior detalhamento no âmbito do próprio MD do que no âmbito das Forças Singulares.

Em relação à MB, essa versão do LBDN (BRASIL, 2016: 68) retirou do tópico Missão da Marinha do Brasil o trecho “a Marinha atua, também, em ações sob a égide de organismos internacionais e em apoio à política externa do País”, presente na versão original (BRASIL, 2012: 82). De modo complementar, na descrição do Corpo de Fuzileiros Navais (CFN) (BRASIL, 2016: 72), foi removido o trecho “para atuar em operações internacionais de paz e em ações humanitárias” (BRASIL, 2012: 95), exposto na primeira publicação do documento. Essa atribuição foi subsequentemente repassada ao ComFFE, cuja descrição “uma Força

⁶⁰ Instrumento de articulação do Estado Brasileiro para o fornecimento de meios necessários às Forças Armadas. O PAED consolida e detalha os planos de composição das capacidades operativas militares, buscando autonomia tecnológica e o fortalecimento da indústria nacional de Defesa por meio da gestão eficiente de compras, da infraestrutura e da cadeia produtiva de bens e serviços de interesse ao setor.

organizada, treinada e equipada para executar Operações Anfíbias, Operações Ribeirinhas e de apoio a Órgãos Governamentais” (BRASIL, 2012: 96) foi acrescida de “Operações de Paz e Humanitárias” (BRASIL, 2016: 73).

Foram adicionadas e aprofundadas, por outro lado, as atribuições do ComOpNav especificamente em termos de operações humanitárias. Nesse sentido, a versão pioneira do LBDN descrevia esse órgão como “responsável pela prontificação, adestramento e emprego das Forças Navais, Aeronavais e de Fuzileiros Navais nas operações militares” (BRASIL, 2012: 84). Já a minuta de 2016 apresenta-o como “responsável pelo aprestamento e emprego” dos componentes da Força em “ações de Guerra Naval para a Defesa da Pátria, nas atividades de Emprego Limitado da Força, bem como Operações Humanitárias, Ações Cívico-Sociais e Apoio à Política Externa, no grau adequado às necessidades apresentadas” (BRASIL, 2016: 69). Esse detalhamento de funções não é meramente organizacional, tendo o propósito de garantir à MB capacidade de “atuar, tempestiva e eficazmente, em qualquer região que configure um cenário estratégico de interesse” (BRASIL, 2016: 76) a partir da ampliação de capacidades do Poder Naval⁶¹.

Atenção maior é dedicada à apresentação do CCOPAB na versão de 2016. O órgão é inserido como um componente da Educação em Defesa, além das atribuições puramente militares. Isso gerou a maior participação de civis nas atividades de instrução em operações de paz e a criação de vínculos institucionais com universidades e institutos de pesquisa em áreas afins às Relações Internacionais⁶². Adicionalmente, o CCOPAB passou a ser compreendido, em relação à versão original do LBDN (BRASIL, 2012: 70), não somente como um órgão específico na relação entre Brasil e Nações Unidas. Na versão de 2016, o organismo é descrito em termos de suas capacidades para capacitar, preparar e desenvolver competências dos “integrantes do setor de Defesa” – nota-se que não foi utilizado o vocábulo “militares” – para o emprego em ambientes multinacionais de modo “conjunto (interforças), nacional (interagências) e combinada (com outros países)” (BRASIL, 2016: 31; 52-3).

Em relação às missões de paz, a versão de 2016 do LBDN traz uma nova visão das ameaças e desafios enfrentados nas operações. Ainda que continue a priorizar os cenários em

⁶¹ Essa ampliação de capacidades é reunida em um conjunto de metas e atividades denominado Obtenção da Capacidade Operacional Plena (OCOP), referida na versão original (BRASIL, 2012: 195) como Recuperação da Capacidade Operacional. A OCOP “consiste na revitalização e modernização das suas estruturas operativas e logísticas, bem como de meios navais, aeronavais e de fuzileiros navais. Inclui, também, o recompletamento [*sic*] de munição convencional e a manutenção operativa” (BRASIL, 2016: 147).

⁶² Entre os vínculos institucionais mencionados, destaca-se a aproximação do CCOPAB com a Rede Brasileira sobre Operações de Paz (REBRAPAZ), uma comunidade epistêmica destinada a ampliar, aprofundar e qualificar o debate sobre operações de paz da ONU no Brasil. As atividades e cursos do CCOPAB podem ser acessados em seu sítio virtual: <<http://www.ccopab.eb.mil.br/index.php/pt/>>. Acesso em setembro 2023.

que venha a constituir uma força de interposição entre Estados antagônicos, o país menciona a necessidade de preparação para atores não estatais, guerras híbridas e assimétricas. Em destaque, acrescenta a preocupação com a obtenção de drones e armas de grande potencial destrutivo por grupos armados paramilitares (BRASIL, 2016: 28; 35). Se levada em consideração a experiência histórica brasileira na FTM-UNIFIL, os arsenais do grupo Hezbollah demonstram que isso já é uma realidade (Shaikh; Williams, 2018).

Em suma, a versão de 2016 preserva grande parte do entendimento sobre as ameaças, as capacidades e os interesses nacionais em Defesa da publicação original de 2012. Ainda há uma defesa notável da reforma institucional das Nações Unidas, sobretudo em termos de securitização de temas e extrapolação das funções do CSNU (BRASIL, 2016: 30). Apesar disso, o Brasil compromete-se a dar continuidade ao aprofundamento das relações de cooperação e de confiança mútua entre Estados nos organismos multilaterais, assim como a desenvolver a paz e a segurança para além das atribuições militares (BRASIL, 2016: 22; 30). A versão mais recente, publicada em 2020, foi em muito donatária desta minuta, seguindo suas tendências de detalhamento, organização textual e apresentação de temas.

4.1.3 Edição de 2020

O LBDN publicado em 2020 conserva os entendimentos de uma ordem internacional em rápida transformação, para os quais o Brasil necessita desenvolver capacidades para responder a uma série de ameaças, potenciais ou manifestas. Cabe salientar o contexto de publicação do documento, em um ano marcado pela emergência global da pandemia do vírus SARS-CoV-2⁶³ e pela saída do Brasil da FTM-UNIFIL. Nesse sentido, as seções que tratam sobre operações de paz são mais uma “carta de princípios ordenadores” do Brasil e um resumo das experiências passadas no Haiti⁶⁴ e no Líbano do que um relatório das ações em curso. A partir de então, até o presente momento, o padrão de atuação brasileira em relação a essas missões reside no envio de oficiais para compor Comandos de Força e Estados-maiores, não havendo mais a disposição de enviar contingentes de tropas e navios.

No documento, as informações relativas a operações de paz não estão centralizadas em um capítulo ou seção específica que reúna as informações de modo localizado. Ainda que haja partes temáticas sobre o assunto no documento, há uma descentralidade do tópico. Isso pode ser visto nos capítulos dedicados às Forças Singulares, nos quais cada subseção foi

⁶³ Sigla, em idioma inglês, para “*Severe Acute Respiratory Syndrome Coronavirus 2*” (coronavírus da síndrome respiratória aguda grave 2, em tradução livre), vírus causador da COVID-19 (*Coronavirus Disease 2019*).

⁶⁴ A MINUSTAH foi encerrada em 15 de outubro de 2017 pelo CSNU, via Resolução nº 2.350 (S/RES/2350).

eventualmente acrescida de alguns períodos sobre operações de paz. Isso pode ser visto, por exemplo, na menção ao assunto de formas próximas ou similares nos capítulos 1 (Ambiente Estratégico), 2 (Estado brasileiro e a Defesa Nacional), 3 (Defesa e o Instrumento Militar) e anexos suplementares.

A despeito da retração brasileira na participação operações de paz, institucionalmente, o país permaneceu sustentando sua continuidade como principal instrumento multilateral legítimo para a garantia da segurança coletiva (BRASIL, 2020: 17). Nesse sentido, há a assunção de que “a participação articulada de militares e diplomatas em fóruns multilaterais incrementa a capacidade de as políticas externa e de defesa defenderem, no exterior, os interesses brasileiros” (BRASIL, 2020: 37). Todavia, ressalta-se que o uso de “militares” e “diplomatas” como agentes responsáveis pela elaboração em implementação das políticas externa e de defesa relega ao segundo plano a participação da sociedade civil.

A dissuasão de potenciais ameaças é unida, nesta versão de 2020, à capacidade de cooperação interagências entre as Forças Singulares e destas com nações amigas. Nesse sentido, há uma aproximação entre as experiências externa e interna do uso do potencial militar. Assume-se que operações conjuntas, exercícios militares e ações de segurança em organismos multilaterais são meios não somente úteis à Defesa, mas também à política externa, em virtude da aproximação do país com outras nações (BRASIL, 2020: 37). Nesse sentido, em termos da experiência brasileira no Líbano, os treinamentos entre os componentes da FTM-UNIFIL e as ações de diplomacia naval inerentes à missão são exemplos de aproveitamento mútuo (Defesa e política externa) das operações de paz.

Em suma, percebe-se a versão de 2020 do LBDN como um documento cuja abrangência de temas é voltada majoritariamente para a esfera nacional. As seções que tratam dos projetos estratégicos de cada Força e da implementação da Base Industrial de Defesa (BID) possuem maior riqueza descritiva. A esfera internacional, nesse sentido, é apresentada ora como um meio que possibilita maior construção de capacidades (a exemplo da cooperação internacional), ora como uma finalidade para a qual o país necessita projetar-se e conter eventuais ameaças que dela surjam. Infere-se que isso seja devido aos projetos de aquisição e modernização de meios que foram comuns às três Forças durante o período, o que exige um replanejamento de orçamento e de prioridades de alocação de pessoal⁶⁵.

⁶⁵ No caso da Marinha do Brasil, são exemplos desses projetos o Programa de Desenvolvimento de Submarinos (PROSUB), o Programa Nuclear da Marinha (PNM), o Programa de Fragatas Classe Tamandaré (PFCT), o Programa de Obtenção de Meios Hidroceanográficos (PROHIDRO) e os subprogramas de ampliação de capacidades do Corpo de Fuzileiros Navais (PROADSUMUS).

4.1.4 Correlação entre LBDN e UNIFIL

O LBDN, embora não tenha o objetivo de tratar minuciosamente as operações de paz, caso a caso, enuncia a importância desse instrumento para a construção das capacidades nacionais de Defesa e para a projeção internacional do país. A participação de longa data do Brasil junto ao Sistema Nações Unidas reúne uma série de experiências em missões de paz, geralmente não restritas ao seu entorno estratégico⁶⁶. No LBDN, a MINUSTAH e a UNIFIL recebem menção destacada. Como a experiência no Haiti data de 2004, o maior tempo de experiência no país se reflete em maiores considerações sobre essa missão nos documentos condicionantes. A UNIFIL, a despeito de sua importância e pioneirismo do componente marítimo, possui uma abordagem mais descritiva do que analítica nas três edições do LBDN.

Nas seções que tratam da UNIFIL, as versões do LBDN limitam-se a apresentar o que é a missão, para qual finalidade está ativa e a atribuição do Brasil na Força-Tarefa Marítima. Já o tratamento depreendido à MINUSTAH, além disso, comumente salienta a importância da presença brasileira para a reconstrução nacional, desenvolvimento e estabilização do Haiti. Isso não é verificado nas seções relacionadas à UNIFIL, mesmo o Brasil atribuindo-se das funções de capacitar e treinar a Marinha Libanesa, patrulhar o litoral do país para cessar o contrabando de armas, prestar auxílio humanitário após a explosão de 2020 no Porto de Beirute e realizar missões de busca e resgate, por exemplo.

A versão de 2012 do LBDN trata a UNIFIL de modo sucinto, dado o relativo pouco tempo de incorporação do Brasil, à época, no comando da Força-Tarefa Marítima. Todavia, traz alguns dados úteis à avaliação quantitativa da missão, tais como número de pessoal empregado e valor do orçamento investido (BRASIL, 2012: 163; 166; 239). Cabe salientar que as três versões do documento não possuem uma seção específica para avaliar o impacto financeiro das missões de paz, dado que esses valores são integrados à categoria “custeio e investimentos” em cada Força⁶⁷.

A versão de 2016, por sua vez, incorpora os dados quantitativos do LBDN de 2012 em novas análises. Essas duas versões possuem não somente números, mas séries históricas sobre

⁶⁶ O histórico de participação do Brasil em missões de paz pode ser visto em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/relacoes-internacionais/copy_of_missoes-de-paz>. Acesso em outubro 2023.

⁶⁷ É reconhecido que a produção desses dados numéricos é de difícil verificação. É mais acessível quantificar, por exemplo, os valores que o Brasil destina às Nações Unidas e as parcelas de gastos destinadas a uma determinada missão de paz. Todavia, há impactos financeiros indiretos que são dificilmente detectáveis. Ilustrativamente, se uma fragata ou corveta recebe uma modernização de sistemas de armas e radares para adequar-se às exigências de uma participação em missões de paz, isso não é declarado como valor empenhado na operação, e sim em “investimentos” com meios navais. Ainda em caso análogo, as compensações financeiras recebidas pelo contingente destacado para a missão no exterior são tidas como “gasto com pessoal”, e não são detectáveis em termos de valores globais da operação.

valores monetários e pessoal empregado na FTM-UNIFIL, algo que não permaneceu na versão de 2020. O quadro a seguir demonstra esses dados.

Quadro 2 - Contingentes brasileiros enviados à FTM-UNIFIL e orçamento empenhado na missão (2011-2015)

	2011	2012	2013	2014	2015
Contingente enviado	261	267	528	542	603
Orçamento (em milhões de reais)	43,2	52	34,6	32,4	21,3

Fonte: elaboração do autor (2023) com base nos dados do LBDN 2012 e do LBDN 2016.

A análise inicial dos dados permite inferir que, no período destacado, apesar do envio de pessoal ter aumentado substancialmente, o orçamento depreendido para a missão foi gradativamente sendo reduzido. Infere-se, a partir disso, que a missão foi aumentando sua relação eficiência-custo ao longo do tempo, dado a capacidade de operar com maiores contingentes e menores valores investidos⁶⁸. Todavia, esses valores não devem ser tomados de modo isolado, mas comparados aos engajamentos brasileiros em outras missões de paz para avaliar seu rendimento global.

4.2 Política Nacional de Defesa

O antecedente institucional da Política Nacional de Defesa (PND) é a Política de Defesa Nacional (PDN), estabelecida em 2005. Embora esta primeira versão certamente possua correspondências com o texto da PND oficialmente publicado em 2012, está aquém do recorte cronológico de interesse da presente dissertação. Logo, não é analisado, dado que sequer corresponde ao período de participação brasileira na FTM-UNIFIL.

A PND, juntamente com a END, foi inicialmente disponibilizada como arquivo anexo à primeira versão do LBDN 2012. Porém, as versões posteriores destacaram a PND e a END em normativas próprias, à parte do LBDN. Nas três versões da PND, são reafirmados os princípios norteadores da Defesa Nacional, aprofundando-o em objetivos concretos para a garantia da soberania e da integridade. Trata-se, portanto, de um documento mais sucinto e resolutivo, relacionado à partícula “o que fazer” dos interesses brasileiros.

⁶⁸ Embora os dados disponíveis não especifiquem, infere-se que o número de contingente enviado seja contabilizado de forma agregada entre os anos, dado que as tripulações enviadas tangenciam 200 militares. Infere-se adicionalmente que questões cambiais, sobretudo na relação entre real brasileiro e dólar americano possam ter interferido no orçamento despendido para a missão.

4.2.1 Edição de 2012

A PND de 2012 identifica que o cenário internacional contemporâneo possui conflitos originados majoritariamente por fragmentação de Estados, nacionalismos, questões étnicas e religiosas, litígios envolvendo fronteiras e espaços não sujeitos à soberania (cyberespaço e alto mar, por exemplo), assimetrias de poder e disputas por tecnologias sensíveis. Desses fatores, apenas o último não está diretamente relacionado à experiência brasileira na FTM-UNIFIL – ainda que não haja menção expressa à missão⁶⁹.

A menção à “natural vocação marítima” (BRASIL, 2012: 292) do país é conjugada à importância da inclusão da Antártica como região de interesse estratégico brasileiro. Todavia, embora a relevância de um Poder Naval capacitado e moderno seja mencionada no documento, não há inclusão de zonas marítimas fora do Atlântico Sul, especialmente no Mediterrâneo e Oriente Médio, como regiões de interesse. Considera-se que isso derive não de uma sub-representação da FTM-UNIFIL para a Defesa Nacional, mas da exiguidade do tempo para incorporar essa experiência, então recente, a um documento condicionante de alto nível.

A preparação dos meios materiais de poder para a inserção no contexto internacional contemporâneo é facilitada pelas parcerias estratégicas. Para tanto, o documento estimula a ampliação de opções de cooperação e de oportunidades de intercâmbio na área de Defesa (BRASIL, 2012: 295). Nesse sentido, a aproximação do Brasil com parceiros ditos “não-convencionais” atende a esses requisitos, tanto em termos de cooperação prestada quanto recebida. Isso demonstra, pontualmente, que certos interesses nacionais podem ser atendidos e eventualmente facilitados ao extrapolar o entorno estratégico preferencial.

O Brasil compromete-se com o multilateralismo, dado que a geração de consensos e a primazia pela diplomacia contribuem para uma ordem internacional mais estável. Embora esteja alinhado aos princípios norteadores das Nações Unidas, protesta em prol de uma governança mais representativa. Apesar disso, reconhece legitimidade nas decisões do CSNU para os assuntos de paz e segurança internacional. Nesse sentido, reconhece que um dos motivos para o aumento das capacidades nacionais em Defesa, além da garantia da soberania, é a participação mais ativa em operações de paz e ações humanitárias (BRASIL, 2012: 296).

Surgem, da avaliação da ordem internacional, os Objetivos Nacionais de Defesa (ONDs). Na PND de 2012, percebe-se que esses objetivos possuem um espectro mais amplo, tal como referenciais norteadores a serem especificados por estratégias subjacentes. Nessa

⁶⁹ A PND 2012 menciona que a participação em missões de paz é relevante para a expressão do poder nacional e para a criação de capacidades de Defesa, mas não explicita nenhuma especificamente (BRASIL, 2012: 293).

versão (BRASIL, 2012: 294-5), destacam-se os seguintes ONDs relacionados direta e indiretamente à participação brasileira em operações de paz:

OND I: ampliar o leque de opções de cooperação na área de defesa e as oportunidades de intercâmbio;

OND II: defender os interesses nacionais e as pessoas, os bens e os recursos brasileiros no exterior; [...]

OND V: contribuir para a manutenção da paz e da segurança internacionais;

OND VI: intensificar a projeção do Brasil no concerto das nações e sua maior inserção em processos decisórios internacionais;

OND VII: manter Forças Armadas modernas, integradas, adestradas e balanceadas, e com crescente profissionalização, operando de forma conjunta e adequadamente desdobradas no território nacional; [...]

OND X: estruturar as Forças Armadas em torno de capacidades, dotando-as de pessoal e material compatíveis com os planejamentos estratégicos e operacionais (BRASIL, 2012: 294-5).

A relação desses ONDs com a participação brasileira na FTM-UNIFIL dá-se de modo cíclico, isto é, gerando efeitos anteriores e posteriores ao engajamento. O OND I é favorecido na medida em que a presença brasileira, seja no cumprimento do mandato ou em ações paralelas de diplomacia naval, aprofunda relações com potenciais parceiros fora do entorno estratégico – mais especificamente, no Mediterrâneo e Oriente Médio. O OND II vale-se não somente do Brasil defender seu interesse – garantir a autonomia e a relevância do país no cenário internacional –, mas também mostrar-se presente às comunidades brasileira e libanesa que exercem considerável influência demográfica mútua. O OND V é alcançado pela projeção de poder brasileiro no cumprimento do mandato da missão, coordenando esforços internacionais para assessorar um Estado a conter ameaças à sua segurança; O OND VI é influenciado pela afirmação do Brasil, ao capitanear a missão, como um provedor de paz e segurança internacional, sobretudo no âmbito das Nações Unidas. Por fim, O OND VII e o OND X são simultaneamente favorecidos pela constante modernização do Poder Naval, necessária para atender aos critérios de participação na missão e para atingir patamares de excelência.

4.2.2 Minuta de 2016

Ainda que a PND de 2016 conserve grande parte do conteúdo de sua versão anterior, algumas alterações em seu conteúdo buscam detalhar melhor os princípios norteadores – em adequação também à minuta de mesma data do LBDN –, e os próprios ONDs. Em termos de conteúdo geral, percebe-se o tratamento dado à Defesa Nacional de modo desencapsulado das

atribuições puramente militares. Isso é demonstrado na concepção da Defesa como um dos – e não o único – componentes a serem articulados na permanente construção do Poder Nacional⁷⁰.

Outro aspecto notável dessa versão é a aproximação da Defesa com a diplomacia, e vice-versa, nas estratégias de inserção internacional do país. O documento salienta, nesse sentido, a escassez de recursos (incluindo a securitização de temas afins à sustentabilidade), as assimetrias decorrentes da globalização e a interdependência desigual entre Estados como potenciais fontes de ameaça (BRASIL, 2016b: 5-8). Nesse sentido, a mitigação desses efeitos negativos antes de se tornarem fatores de crise são incorporados à ótica de Defesa, ainda que sejam funções precípuas da diplomacia. Portanto, o Brasil não deve criar somente capacidades de dissuadir e combater ameaças, mas engajar-se ativamente na criação de uma ordem internacional representativa para que não ocorram.

Em termos de operações de paz, a minuta de 2016 contempla uma seção específica para o assunto⁷¹. Preventivamente, visando a construir a ordem internacional representativa anteriormente mencionada, o documento estabelece que a “nação deve ser capaz de garantir a segurança e a defesa nacionais a partir da exploração de três pilares: desenvolvimento, diplomacia e defesa” (BRASIL, 2016b: 11). Isso coaduna com as versões anteriores da PND e do LBDN, as quais sinalizavam a preferência brasileira por arranjos cooperativos de paz positiva (para além dos elementos puramente militares).

O documento também enuncia dezoito princípios para o posicionamento brasileiro em assuntos de Defesa, os quais norteiam a criação e adaptação dos ONDs e de suas subjacentes estratégias. Destes, destacam-se sete por possuírem algum grau de correlação com a participação na FTM-UNIFIL. São eles:

- 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;
- IV.** repudiar qualquer intervenção na soberania dos Estados e defender que qualquer ação nesse sentido seja realizada de acordo com os ditames do ordenamento jurídico internacional;
- 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; [...]

⁷⁰ Capacidade da nação de conjugar vontades e meios interdependentes para alcançar e manter os objetivos nacionais (BRASIL, 2016b: 5).

⁷¹ “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, 2016b: 9).

IX. promover o intercâmbio com países de maior interesse estratégico no campo de defesa; [...]

XIV. manter as Forças Armadas adequadamente preparadas e equipadas, a fim de serem capazes de cumprir suas missões constitucionais, e prover a adequada capacidade de dissuasão (BRASIL, 2016b: 11).

Na minuta de 2016, percebe-se que a PND faz uma separação entre princípios norteadores (abrangeentes) e objetivos (particulares). Em relação à versão de 2012, isso gerou uma condensação dos ONDs – de onze para sete. Isso representa não somente uma redução no número, mas uma descrição mais específica e detalhada das metas a serem alcançadas pelo setor de Defesa. Destacam-se os ONDs dessa versão relacionados à participação em missões de paz:

OND II: assegurar a capacidade de Defesa, para o cumprimento das missões constitucionais das Forças Armadas;

OND III: salvaguardar as pessoas, os bens, os recursos e os interesses nacionais, situados no exterior;

OND V: contribuir para a estabilidade regional e para a paz e a segurança internacionais;

OND VI: contribuir para o incremento da projeção do Brasil no concerto das nações e sua inserção em processos decisórios internacionais;

OND VII: promover a autonomia produtiva e tecnológica na área de defesa (BRASIL, 2016b: 12-3).

A descrição do OND II inclui “dotar as Forças Armadas das capacidades necessárias para realizar a vigilância, o controle e a defesa do território, das águas jurisdicionais e do espaço aéreo” (BRASIL, 2016b: 12). Nesse sentido, a liderança brasileira na FTM-UNIFIL teve que coordenar esforços multilaterais na patrulha constante e ininterrupta da costa libanesa. Esses esforços de prevenção ao contrabando de armas pela via marítima e ao retorno de contenciosos desse país com Israel empregou ostensivamente, além de radares e sistemas de comunicação, patrulha naval e aérea in loco nas respectivas áreas de operação. Esse “foco na interoperabilidade”, que também constitui descrição do ODN II, se estende para as funções exercidas pelo Brasil como capitânia da Força-Tarefa Marítima.

O OND VII, por sua vez, preconiza o intercâmbio de conhecimentos e tecnologias entre nações, assim como a qualificação de capital humano (BRASIL, 2016b: 13). A experiência no comando da FTM-UNIFIL possibilitou ao Brasil realização de exercícios e operações conjuntas de modo rotineiro entre os componentes dessa força naval. Como

resultado, infere-se a progressiva absorção de técnicas e doutrinas provenientes de Marinhas amigas nas próprias diretrizes da MB, sobretudo em termos de MIO⁷².

4.2.3 Edição de 2020

A publicação da edição de 2020 da PND, a despeito de apresentar uma nova organização dos tópicos e seções, conserva quase a totalidade dos princípios da minuta de 2016. A alteração mais significativa presente no documento, em relação à sua versão anterior, é a numeração dos ONDs. A despeito disso, os ONDs preservaram o título e a descrição da minuta de 2016, com adequações textuais e sintáticas menores. O quadro a seguir atesta a equivalência, dentro da seleção de ONDs relacionados direta ou indiretamente à participação em operações de paz (ver seção 4.2.2).

Quadro 3 - Equivalência entre os Objetivos Nacionais de Defesa (ONDs) nas versões de 2016 e 2020 da Política Nacional de Defesa (PND)

Título do OND	PND 2016	PND 2020
Assegurar a capacidade de Defesa, para o cumprimento das missões constitucionais das Forças Armadas	OND II	OND II
Salvaguardar as pessoas, os bens, os recursos e os interesses nacionais, situados no exterior	OND III	OND V
Contribuir para a estabilidade regional e para a paz e a segurança internacionais	OND V	OND VII
Contribuir para o incremento da projeção do Brasil no concerto das nações e sua inserção em processos decisórios internacionais	OND VI	OND VIII
Promover a autonomia produtiva e tecnológica na área de defesa	OND VII	OND III

Fonte: elaboração do autor com base na PND 2016 e na PND 2020.

Na edição de 2020 da PND não foram verificadas adições ou alterações significativas nos ONDs relacionados à participação em operações de paz. Infere-se que as razões para tal sejam os anteriormente mencionados foco na esfera doméstica da Defesa e replanejamento das

⁷² A influência da participação brasileira na FTM-UNIFIL para a consecução dos ONDs III, V e VI da PND de 2016 foi anteriormente explicitada nos ONDs correspondentes II, V e VI da versão de 2012 (ver seção 4.2.1).

prioridades estratégicas em cada Força Singular. Em termos dos princípios ordenadores para o posicionamento brasileiro, houve uma condensação de dezoito para quinze tópicos. Desses, destacam-se seis pelo potencial grau de correlação com a participação brasileira na FTM-UNIFIL. São estes:

- I. manter as Forças Armadas adequadamente motivadas, preparadas e equipadas, a fim de serem capazes de cumprir suas missões constitucionais, e de prover a adequada capacidade de dissuasão; [...]
- VIII. sem prejuízo da dissuasão, privilegiar a cooperação no âmbito internacional; [...]
- IX. atuar sob a égide de organismos internacionais, visando à legitimidade e ao respaldo jurídico internacional, conforme os compromissos assumidos em convenções, tratados e acordos internacionais e sempre respeitando os princípios constitucionais;
- X. participar de organismos internacionais, projetando cada vez mais o País no concerto das Nações;
- XI. participar de operações internacionais, visando a contribuir para a estabilidade mundial e o bem-estar dos povos; [...]
- XIV. repudiar qualquer intervenção na soberania dos Estados e defender que qualquer ação nesse sentido seja realizada de acordo com os ditames do ordenamento jurídico internacional. (BRASIL, 2020b: 21)

A versão de 2020 da PND, em suma, está correlacionada com a sensível retração da participação brasileira em operações de paz, conforme também verificado no LBDN de 2020. No documento, ainda que sejam pontuadas as preocupações nacionais a respeito do surgimento de “instabilidades políticas e sociais onde haja cidadãos, representações diplomáticas e empresas brasileiras” (BRASIL, 2020b: 18), não é feita menção explícita a nenhuma região geográfica em específico. Nesse sentido, ainda que o Brasil tenha se feito mais presente no Oriente Médio durante a década de 2010 e que haja comunidades brasileiras numerosas no Líbano, essa região permaneceu sem ser incluída nos interesses estratégicos nacionais.

4.3 Estratégia Nacional de Defesa

A Estratégia Nacional de Defesa (END) reúne os meios e instrumentos à disposição do Brasil para a consecução dos interesses, princípios e objetivos estabelecidos no LBDN e na PND. Também publicada em três versões, a END foi gradualmente sendo especificada a cada edição. Isso é verificado, sobretudo, no desenvolvimento das “Ações Estratégicas” em “Capacidades Nacionais de Defesa” e em “Estratégias de Defesa” entre as versões de 2012, 2016 e 2020. Sinteticamente, a END é um documento relativo à partícula “como fazer” dos interesses brasileiros em Defesa.

4.3.1 Edição de 2012

A publicação original da END considera que a configuração do sistema internacional apresenta desafios ao Brasil para os quais sua capacidade de resposta está aquém dos parâmetros ideais. Identifica que a causa majoritária para isso é a percepção diluída de ameaças pelo país, dado seu histórico de pacifismo e resolução diplomática das controvérsias. Todavia, atesta que a adequação ao cenário internacional contemporâneo não reside na identificação de ameaças e na preparação para um inimigo – ou conjunto de inimigos – em particular, mas na construção de capacidades para lidar com uma miríade de contenciosos potenciais.

Embora inicialmente ateste que o Brasil deve ascender no sistema internacional sem buscar imperar ou exercer hegemonia sobre outros povos⁷³ (BRASIL, 2012c: 298), reafirma que isso não implica tornar o país inofensivo. Para tanto, a capacidade das Forças Armadas em combater ameaças, eventuais ou manifestas, deve ser orientada pelo trinômio “monitoramento, mobilidade e presença” (BRASIL, 2012c: 304). Por sua vez, garantir esse trinômio envolve capacitação de pessoal, construção e mobilização de meios. Para tanto, as parcerias e treinamentos com outras nações são vistas como facilitador para eliminar a dependência tecnológica externa do país (BRASIL, 2012c: 307).

Em termos afins às operações de paz, a função de dissuasão das Forças Armadas é intimamente ligada à sua capacidade de combater. Isso significa a busca por um desenvolvimento mútuo para emprego nacional e internacional dos meios militares. Nesse sentido, o Brasil compromete-se com a manutenção da paz e da segurança por meio dos mecanismos multilaterais à disposição das Nações Unidas e dos arranjos regionais de segurança coletiva (BRASIL, 2012c: 306). Não há, no documento, qualquer previsão ou cenário manifesto de emprego do poder militar de modo unilateral, ainda que para fins de pacificação.

A END de 2012 identifica que a principal atribuição das Forças Armadas em tempos de paz é, justamente, a “participação em operações internacionais e de apoio à política externa do país” (BRASIL, 2012c: 335). Nesse sentido, considera um aspecto positivo dessa participação o ganho de flexibilidade – isto é, a possibilidade de adaptação a novos cenários de conflito – por parte das Forças Singulares, cada qual dentro de sua especialidade. Em relação à Marinha do Brasil, isso reitera o compromisso em cumprir as anteriormente mencionadas “quatro tarefas do Poder Naval”.

Os objetivos de negar o uso do mar ao inimigo, controlar áreas marítimas e projetar poder devem ser balanceados – isto é, igualmente capaz de serem exercidos pela Marinha do

⁷³ Esse princípio, todavia, não consta nas versões de 2016 e de 2020 da END.

Brasil. Dado que constituem esforços constantes e permanentes, a END de 2012 estabelece as prioridades dessas “quatro tarefas”. Nesse sentido, a MB deve ser capaz de defender infraestruturas críticas (plataformas petrolíferas, instalações portuárias e cabos submarinos, por exemplo), de responder prontamente a qualquer natureza de ameaça (estatal ou não-estatal), de manter o CFN em condição de pronto emprego “em qualquer lugar do mundo” e de participar de operações internacionais de paz sob égide das Nações Unidas (BRASIL, 2012c: 310-1). Nota-se que, à época da publicação do documento, a MB já vinha empregando meios materiais e humanos tanto na FTM-UNIFIL (navio-capitânia) quanto na MINUSTAH (contingentes de fuzileiros navais).

A ênfase nas operações de paz como meios para capacitação e adestramento dos meios navais, aeronavais e de fuzileiros navais reflete-se em Ações Estratégicas⁷⁴ específicas, em maior ou menor grau direcionadas para cada Força. Na END de 2012, destacam-se duas: Operações Internacionais e Inserção Internacional. Na primeira, é nítido o enfoque interagencial na atividade “estimular o adestramento de civis e militares ou de contingentes de Segurança Pública, e de convidados de outras nações amigas” (BRASIL, 2012c: 343). Preferencialmente, essas atividades são previstas para serem reunidas e canalizadas no CCOPAB, buscando torná-lo referência nos temas afins às missões de paz. Na segunda, essas missões servem ao propósito de “ampliar a projeção do país no concerto mundial, reafirmar seu compromisso com a paz e incrementar a participação brasileira nos fóruns internacionais de tomada de decisão” (BRASIL, 2012c: 344).

4.3.2 Minuta de 2016

A minuta de 2016 da END acrescenta, em relação à sua versão anterior, as Capacidades Nacionais de Defesa. Isso possui como objetivo não somente visualizar o “como fazer” dos interesses e objetivos nacionais, como também o “o que utilizar” nesse processo. São selecionadas três Capacidades potencialmente relacionadas ao engajamento do país em missões de paz: Capacidade de Proteção, Capacidade de Dissuasão e Capacidade de Coordenação e Controle.

A Capacidade de Dissuasão, “desestimular possíveis agressões” (BRASIL, 2016c: 19), é diretamente proporcional à construção de capacidades pelas forças militares. Nesse sentido, as operações de paz fornecem a possibilidade de aproximar-se das situações reais e manifestas de contenciosos entre Estados, para além dos exercícios e simulações preparatórias. Dada a

⁷⁴ As Ações Estratégicas são patamares a serem atingidos pelas Forças, singular ou conjuntamente, por intermédio do EMCFA, na consecução dos ONDs.

posição pacifista brasileira, as tensões regionais são pontuais e de baixa expressão, o que dificulta experiências similares dentro do entorno estratégico. Isso pode ser, inclusive, interpretado como um resultado positivo de capacidades dissuasórias bem empregadas, já que não se verificam ameaças imediatamente manifestas à soberania e à integridade territorial do país.

A Capacidade de Coordenação e Controle resume-se em “manter a integridade do tráfego de informações e a coordenação entre órgãos governamentais” (BRASIL, 2016c: 19). Especificamente na experiência brasileira como capitânia da FTM-UNIFIL, suas atribuições envolveram a interligação de comunicações e atividades entre os componentes da força naval, destes com as demais embarcações no litoral libanês e entre os navios militares e o Comando de Missão no continente. A logística empregada não somente no tratamento das informações, como na coordenação dos meios disponíveis para o cumprimento do mandato demonstra um desenvolvimento de capacidades úteis à defesa as Águas Jurisdicionais Brasileiras.

A Capacidade de Proteção está relacionada a assegurar o cumprimento de acordos internacionais, na esfera externa, e a adequação de meios, sobretudo de vigilância e monitoramento, sobre o território nacional (BRASIL, 2016c: 18-9). No comando da FTM-UNIFIL, a patrulha naval ininterrupta das áreas de operação designadas desenvolveu capacidades de monitoramento úteis ao Brasil. Na esfera doméstica, as demandas pelo aprimoramento do Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul (SisGAAz) podem valer-se dessas experiências, sobretudo no desenvolvimento de capacidades táticas e operacionais do Comando de Operações Marítimas e Proteção da Amazônia Azul (COMPAAz).

As operações de paz e de ajuda humanitária são mantidas, nessa versão do documento, como as principais atribuições das Forças – preferencialmente de modo conjunto e integrado – em tempos de paz (BRASIL, 2016c: 24-5). A Defesa Nacional é integrada, nesse sentido, às capacidades da política externa de solucionar contenciosos fazendo prevalecer o interesse nacional. A própria Marinha do Brasil é encarregada de contribuir para a dissuasão como tarefa intrínseca do Poder Naval. Para tanto, é delegada a tarefa de desenvolver suas capacidades de mobilidade, permanência, versatilidade e flexibilidade, amparada pela “disponibilidade de pontos de apoio logístico fixos e móveis” – portos para abastecimento e reparos, além de aeronaves orgânicas aos navios, sobretudo (BRASIL, 2016c: 26). Muito embora essas atribuições sejam elaboradas para o eventual emprego em situações de guerra naval, as missões de paz de caráter marítimo beneficiam-se da amplificação dessas capacidades.

Como benefício subsidiário, as operações de paz também são identificadas como mecanismos úteis à consolidação de novos mercados e fornecedores de produtos de Defesa

(BRASIL, 2016c: 21). Nesse sentido, possuem tanto a função de publicizar os meios materiais às nações amigas quando de, por meio da diplomacia naval, estreitar laços comerciais paralelamente à missão. Isso também contribui, por extensão, para a diminuição da dependência do país a certos mercados já consolidados.

Para alcançar os ONDs estabelecidos na PND, a END detalha os procedimentos necessários por meio das Estratégias de Defesa (EDs). Cada ED possui Ações Estratégicas de Defesa (AEDs) incorporadas, que visam a detalhar esses procedimentos. Apesar de associados, são mecanismos independentes, de modo que uma ED pode integrar mais de um OND, assim como uma AED pode estar presente em mais de uma ED. Para os ONDs selecionados na versão de 2016 do PND (ver seção 4.2.2), são selecionadas EDs e AEDs potencialmente relacionadas às operações de paz.

Para o OND II (assegurar a capacidade de Defesa, para o cumprimento das missões constitucionais das Forças Armadas), são destacadas a ED3 (dimensionamento do Setor de Defesa) e a ED4 (capacitação e dotação de recursos humanos). Relativo à ED3, são destacadas a AED-12 (estruturar as Forças Armadas em torno de capacidades), a AED-13 (aparelhar as Forças Armadas com equipamentos adequados ao cumprimento de sua missão constitucional), a AED-17 (incrementar as capacidades das Forças Armadas para atuar em operações interagências) e a AED-18 (incrementar as capacidades das Forças Armadas para contribuir na prevenção e no enfrentamento às redes criminosas transnacionais). Relativo à ED4, é destacada a AED-22 (manter os efetivos adequadamente preparados).

Para o OND III (salvaguardar as pessoas, os bens, os recursos e os interesses nacionais, situados no exterior), são destacadas a ED2 (fortalecimento da capacidade de dissuasão) e a ED7 (emprego de ações diplomáticas relacionadas à defesa). Relativo à ED2, são destacadas a AED-31 (desenvolver capacidades para preservar nacionais em situação de risco e resguardar bens, recursos e interesses brasileiros, no exterior, inclusive linhas de comunicação marítimas), a AED-32 (incrementar a capacidade expedicionária, com foco na presteza e na permanência), a AED-33 (incrementar a participação das Forças Armadas em exercícios operacionais com outros países) e a AED-34 (promover o adestramento, a atualização tecnológica dos meios materiais e doutrinária dos recursos humanos, para a participação das Forças Armadas em operações internacionais). Relativo à ED7, são destacadas a AED-36 (incrementar o relacionamento com o Setor de Defesa de outros países) e a AED-37 (incrementar as ações de presença naval em apoio às ações de diplomacia).

Para o OND V (contribuir para a estabilidade regional e para a paz e a segurança internacionais), são destacadas a ED12 (promoção da cooperação internacional) e a ED13

(atuação em organismos internacionais). Relativo à ED12, são destacadas a AED-47 (intensificar as medidas de fomento da confiança mútua e da segurança internacionais), a AED-48 (intensificar a realização de intercâmbios e acordos na área de defesa com outros países), a AED-49 (intensificar a realização de operações internacionais, unilateralmente ou em arranjos plurilaterais, e de iniciativas de cooperação em áreas de interesse de defesa) e a AED-50 (intensificar a atuação em foros multilaterais e em mecanismos inter-regionais). Relativo à ED13, são destacadas, além dessa AED-50, a AED-52 (desenvolver capacidades das Forças Armadas para desempenharem responsabilidades crescentes em operações internacionais, sob mandato de organismos multilaterais) e a AED-53 (aperfeiçoar o adestramento de civis e militares para participação em operações internacionais).

Para o OND VI (contribuir para o incremento da projeção do Brasil no concerto das nações e sua inserção em processos decisórios internacionais), são destacadas a ED1 (fortalecimento do Poder Nacional), a ED12 (promoção da cooperação internacional) e a ED14 (atuação com base no multilateralismo). Relativo à ED12, são destacadas as mesmas AEDs de número 47, 48, 49 e 50 conforme dispostas no OND V. Relativo à ED1, é destacada a AED-32 (incrementar a capacidade expedicionária, com foco na presteza e na permanência). Relativo à ED14, são destacadas as AEDs de número 52 e 53, conforme dispostas no OND V.

Para o OND VII (promover a autonomia produtiva e tecnológica na área de defesa), é destacada a ED15 (promoção da sustentabilidade da cadeia produtiva da Base Industrial de Defesa). Relativo à ED15, são destacadas a AED-62 (promover as exportações da Base Industrial de Defesa) e a AED-64 (estimular a obtenção de compensação comercial, industrial e tecnológica nas aquisições do exterior).

A identificação das EDs e AEDs que possuem relação direta ou indireta com as operações de paz segundo as versões de 2016 da PND e da END podem ser resumidas, para maior facilidade de visualização, no quadro abaixo.

Quadro 4 - Estratégias de Defesa (EDs) e Ações Estratégicas de Defesa (AEDs) relacionadas a operações de paz

OND	ED	AED
OND II	ED3	AED-12
		AED-13
		AED-17
		AED-18
	ED4	AED-22
OND III	ED2	AED-31
		AED-32
		AED-33
		AED-34

OND	ED	AED
	ED7	AED-36
		AED-37
OND V	ED12	AED-47
		AED-48
		AED-49
		AED-50
	ED13	AED-50
		AED-52
OND VI	ED1	AED-32
	ED12	AED-47
		AED-48
		AED-49
		AED-50
	ED14	AED-52
		AED-53
OND VII	ED15	AED-62
		AED-64

Fonte: elaboração do autor com base na PND 2016 e END 2016.

4.3.3 Edição de 2020

Uma mudança notável na END de 2020 em relação às suas versões anteriores é o uso majoritário da expressão “Poder Nacional” em comparação às versões anteriores, que optam pelos vocábulos “setor de Defesa” e “Forças Armadas”. Infere-se que isso seja uma continuidade da tendência, verificada também nas edições de 2020 do LBDN e na PND, de incorporação de outros setores à Defesa Nacional e expansão das atribuições desse setor para além do elemento puramente militar.

Embora trate-se de um documento publicado em um contexto de retração da participação brasileira em operações de paz, ainda as aborda com certo protagonismo para a consecução dos interesses nacionais (BRASIL, 2020c: 47). Com isso, a END demonstra que a retração no envio de contingentes e meios materiais militares não significa, necessariamente, uma revisão da valorização do multilateralismo como princípio regente da diplomacia nacional.

O Brasil, por sua tradição de defensor do diálogo e da convivência harmoniosa entre os povos, continuará a ser convidado a dar sua contribuição para a paz mundial. Em consequência, deve estar preparado para atender às possíveis demandas de participação em Operações de Paz, sob a égide da Organização das Nações Unidas ou de organismos multilaterais. Essas participações, observadas as circunstâncias do momento, deverão seguir os princípios e as prioridades da política externa e de defesa do Brasil. Dessa forma, o País deve ser capaz de projetar poder, objetivando ampliar a sua influência no concerto mundial; reafirmar seu compromisso com a defesa da paz e a cooperação entre os povos; e desempenhar responsabilidades crescentes em ações humanitárias e em missões de paz, de acordo com os interesses nacionais (BRASIL, 2020c: 33).

Em relação às Capacidades Nacionais de Defesa, a edição de 2020 adiciona dois novos componentes em relação à minuta de 2016: Logística e Desenvolvimento Tecnológico de Defesa. A primeira, Logística, é definida como a “manutenção das logísticas militares específicas de cada Força Singular com a interoperabilidade necessária ao atendimento do interesse da Defesa Nacional” (BRASIL, 2020c: 39). A partir dessa definição, pode ser relacionada às operações de paz na medida em que são empregos de força necessariamente interagenciais que exigem gestão eficiente de recursos disponíveis.

Dado que os ONDs sofreram uma reformulação numérica entre as versões de 2016 e 2020 da PND (ver seção 4.2.3), as EDs e as AEDs também foram respectivamente renumeradas. Todavia, foram preservados seus títulos e descrições conforme a versão da minuta. A relação de equivalências pode ser vista no quadro abaixo.

Quadro 5 - Equivalência entre Estratégias de Defesa (EDs) e Ações Estratégicas de Defesa (AEDs) nas versões de 2016 e 2020 da Estratégia Nacional de Defesa (END)

END 2016		END 2020	
ED	AED	ED	AED
ED3	AED-12	ED5	AED-18
	AED-13		AED-20
	AED-17		AED-24
	AED-18		AED-25
ED4	AED-22	ED6	AED-29
ED2	AED-31	ED2	AED-62
	AED-32		AED-63
	AED-33		AED-64
	AED-34		AED-65
ED7	AED-36	ED12	AED-67
	AED-37		AED-68
ED12	AED-47	ED16	AED-79
	AED-48		AED-80
	AED-49		AED-81
	AED-50		AED-82
ED13	AED-50	ED17	AED-82
	AED-52		AED-84
	AED-53		AED-85
ED1	AED-32	ED1	AED-63
ED12	AED-47	ED16	AED-79
	AED-48		AED-80
	AED-49		AED-81
	AED-50		AED-82
ED14	AED-52	ED18	AED-84
	AED-53		AED-86
ED15	AED-62	ED8	AED-45

END 2016		END 2020	
ED	AED	ED	AED
	AED-64		AED-47

Fonte: elaboração do autor, com base na END 2016 e END 2020.

O conjunto das tríades quadrienais formadas pelo LBDN, a PND e a END norteiam os principais objetivos, interesses, metas e capacidades nacionais em Defesa e sua revisão quadrienal deve atender às necessidades de adequação do Brasil às voláteis e incertas mudanças de uma ordem internacional globalizada e competitiva. Nos termos das Forças Singulares, esses documentos condicionantes de alto nível representam diretrizes norteadoras para normativas a níveis tático e operacional. Para a Marinha do Brasil, o ano de 2020 também representou a adoção de dois documentos basilares para a organização da Força em resposta a essa ordem internacional: a Política Naval (PN) e o Plano Estratégico da Marinha (PEM 2040).

4.4 Política Naval

A Política Naval (PN) é uma diretriz específica da Marinha do Brasil que, segundo os princípios estabelecidos no LBDN, na PND e na END, visa a adequar a Força a cumprir suas funções constitucionais e subsidiárias. Nesse sentido, a MB é orientada pelos pilares da eficiência, modernidade, mobilidade, dissuasão, presença, projeção de poder e flexibilidade. De modo semelhante à PND, a PN busca orientar as ações da MB em torno de objetivos comuns (“o que fazer”), que devem ser compartilhados entre suas OMs constituintes. Para tanto, a PN busca trazer maior sinergia em termos da preparação e da articulação do Poder Naval para os interesses nacionais. No documento, isso é organizado em torno dos Objetivos Navais (OBNAV).

Os OBNAV “consubstanciam a Política Naval e são os objetivos de mais alto nível estabelecidos pela MB, que orientam o Planejamento Estratégico da Instituição” (MB, 2020a: 26). Dentre a totalidade dos OBNAV, foram selecionados aqueles que possuem relação com o engajamento da MB em operações de paz, especialmente em termos de sua experiência na FTM-UNIFIL. Nesse recorte, foram selecionados o OBNAV1, o OBNAV5 e o OBNAV7.

O OBNAV1, intitulado “contribuir para a Defesa da Pátria”, é estruturado em torno da proteção à integridade territorial e dos recursos presentes nas Águas Jurisdicionais Brasileiras (MB, 2020a: 26). Para esse Objetivo, as operações de paz contribuem desde sua capacitação mais ampla, que é o exercício do Poder Naval em uma determinada área de operações, até as mais específicas, no sentido de modernização de meios, coordenação e controle dos componentes e monitoramento de regiões, por exemplo.

O OBNAV5, intitulado “apoiar a política externa”, é orientado a “atender a possíveis demandas de participação em operações de paz e humanitárias, sob a égide da ONU ou outros organismos multilaterais” (MB, 2020a: 30). A influência das operações de paz na consecução desse objetivo, sobretudo nas capacidades de projeção de poder para além das fronteiras nacionais e no amparo à diplomacia, é direta e evidente.

O OBNAV7, intitulado “obter a capacidade operacional plena”, é obtido a partir do “alto nível de preparo e prontidão, no tocante a pessoal, material, doutrina, organização e adestramento” (MB, 2020a: 33). Em termos de material e organização, as operações de paz estimulam não somente a modernização dos componentes do Poder Naval, como também a obtenção de tecnologias que tornem as aplicações desse Poder mais eficientes. Em termos de pessoal, doutrina e adestramento, as operações de paz incentivam, tanto pelo intercâmbio de experiências entre os componentes de uma Força Naval, quanto pelas experiências in loco no cumprimento do mandato, o desenvolvimento de competências diversificadas aos recursos humanos.

A consecução dos OBNAV exige não somente o conhecimento das próprias capacidades por parte da MB, mas também a organização dessas capacidades em metas factíveis e concretas. Para tanto, a publicação da PN em 2020 acompanhou a subsequente expedição do PEM 2040 no mesmo ano. Nesse sentido, o PEM 2040 busca estabelecer as estratégias (“como fazer”) concernentes aos OBNAV no prazo de vinte anos – o que origina sua sigla.

4.5 Plano Estratégico da Marinha (PEM 2040)

O PEM 2040 reitera as versões de 2020 do LBDN, da PND e da END em termos de considerações a respeito da ordem internacional. Presume-se um ambiente de incertezas, tensões e instabilidades para os quais o Poder Naval deve ser capaz de responder. Alinhado “xadrez oceanopolítico” (MB, 2020b: 24), esse sistema reitera a interdependência entre os Estados, dado que o mesmo Oceano que os conecta, os separa. Nesse sentido, os temas inerentes ao ambiente marítimo devem ser analisados de modo global, ainda que aparentemente distantes em uma dada perspectiva geográfica.

As ameaças identificadas nesse ambiente não ocorrem somente no mar, mas podem ser provenientes do mar e afetar outras áreas sensíveis à soberania e à integridade nacional. São elas: danos contra infraestruturas marítimas críticas, ataques provenientes de forças navais, restrições ao tráfego e ao comércio marítimo, pirataria e roubo armado, crime organizado transnacional, terrorismo, desastres naturais e pandemias, ataques cibernéticos, disputa por recursos naturais, pesca irregular e acesso ilegal a conhecimentos sigilosos (MB, 2020b: 24-9).

Nesse sentido, percebe-se uma congregação das ameaças tradicionais (provenientes de Estados) às “novas ameaças” (majoritariamente provenientes de atores não-estatais), assim como dos cenários convencionais de guerra naval às novas demandas de atuação do Poder Marítimo⁷⁵.

O documento ainda salienta o valor da diplomacia naval como componente útil ao Poder Naval, além de sua função afim à política externa. As Marinhas, por meio das parcerias estratégicas e relações de cooperação, fortalecem laços de confiança que minimizam a emergência de conflitos. Ademais, endossa a autoridade estatal em regiões além da jurisdição e da soberania, dado que um navio constitui uma parcela móvel de seu Estado. O princípio da livre navegação permite ainda o contato entre países geograficamente distantes, para o qual a flexibilidade dos meios navais os possibilita desempenhar funções tanto no sentido coercitivo quanto cooperativo (MB, 2020b: 38). Todavia, ressalta-se que a capacidade de exercer ações de diplomacia naval para produzir efeitos concretos está diretamente condicionada ao dimensionamento adequado do Poder Naval de um Estado (MB, 2020b: 39). Nesse sentido, nota-se que a ampliação das capacidades dissuasórias e de projeção de poder é benéfica à atração de países para relações cooperativas.

Em relação às operações de paz, menciona explicitamente a participação brasileira no comando da FTM-UNIFIL como útil ao “melhoramento dos mecanismos de vigilância e defesa das linhas de comunicação marítima no Atlântico Sul” (MB, 2020b: 38), dada a aplicação regional das experiências vivenciadas e apreendidas no Líbano. Embora as operações de paz sejam concebidas no PEM 2040, em maior ou menor grau, como exemplos de ações de diplomacia naval, a relevância do multilateralismo e do fortalecimento das Nações Unidas é relevante para a minimização de assimetrias – e, por extensão, de ameaças – entre Estados (MB, 2020b: 51).

Ainda que em um momento de retração do engajamento internacional com operações de paz, o PEM 2040 estabelece Estratégias Navais (ENs) e Ações Estratégicas Navais (AENs) que estão sensivelmente interligadas com a expressão externa do Poder Naval. A seleção de ENs e AENs – nos parâmetros dos OBNAVs anteriormente ordenados (ver seção 4.4) –, nesse sentido, priorizou aqueles que podem se beneficiar direta e indiretamente de um eventual retorno do país aos componentes marítimos de pacificação.

Para o OBNAV1, destaca-se o EN1 (Sistemática de Planejamento de Força) e a subsequente AEN-DEFESA-1 (desenvolver a Sistemática de Planejamento de Força no âmbito

⁷⁵ Poder Marítimo é a “projeção do Poder Nacional, resultante da integração dos recursos de que dispõe a Nação para a utilização do mar e das águas interiores, quer como instrumento de ação política e militar, quer como fator de desenvolvimento econômico e social, visando conquistar e manter os objetivos nacionais” (MB, 2020b: 14).

da MB). Para além do incremento de capacidades, a Sistemática de Planeamento de Força deve ser capaz de se adaptar às mudanças conjunturais e estruturais do ambiente marítimo. Nesse sentido, uma precisa análise situacional é facilitada se os componentes do Poder Naval estiverem destacados em regiões e contextos além do entorno estratégico preferencial.

Para o OBNAV5, destaca-se o EN 5.2 (Operações de Paz e Humanitárias) e a subsequente AEN-POLÍTICAEXTERNA-2 (ampliar a participação de navios e de GptOpFuzNav, bem como de Oficiais e Praças da MB, em Operações de Paz e Humanitárias). A capacitação de recursos humanos para atuar em diferentes cenários, valendo-se de meios variados para cumprir o mandato da missão e os interesses nacionais de política externa, é ambivalente entre as esferas doméstica e internacional. Nesse sentido, reitera-se que o aprestamento dos componentes do Poder Naval para o emprego em operações de paz possui externalidades positivas para as próprias capacidades nacionais de Defesa.

Para o OBNAV7, destaca-se o EN7.1 (Obtenção de Capacidade Operacional Plena) e o EN7.2 (ampliação da capacidade de apoio logístico para os Meios Operativos). Relativo ao EN7.1, destaca-se o AEN-OCOP-1 (manutenir/modernizar os meios de superfície, submarinos, aeronavais e de fuzileiros navais existentes na MB). Relativo ao EN7.2, destaca-se o AEN-OCOP-2 (executar obtenção/modernização de sistemas de armas dos navios da MB – PROCOMBATE) e o AEN-OCOP-4 (ampliar a capacidade da MB em termos de interoperabilidade e de operações interagências). Considera-se, nesse sentido, que o retorno à participação ativa em missões de paz de carácter marítimo é tanto gerador quanto beneficiário da implementação dessas ENs e suas respectivas AEDs.

Para fins de facilitação de visualização, a relação entre os OBNAVs estabelecidos na PN e suas correspondentes ENs e AEDs dispostas no PEM 2040 é apresentada no quadro a seguir.

Quadro 6 - Objetivos Navais (OBNAVs), Estratégias Navais (ENs) e Ações Estratégicas Navais (AENs) relacionadas a operações de paz

OBNAV	EN	AEN
OBNAV1	EN1	AEN-DEFESA-1
OBNAV5	EN5.2	AEN-POLÍTICAEXTERNA-2
OBNAV7	EN7.1	AEN-OCOP-1
	EN7.2	AEN-OCOP-2
		AEN-OCOP-4

Fonte: elaboração do autor com base na PN (2020) e no PEM 2040 (2020).

4.6 Sistema Nações Unidas

Uma análise a respeito de como a existência e o desenvolvimento da FTM-UNIFIL influenciou e foi influenciada pela transformação da doutrina de operações de paz das Nações Unidas possui alguns empecilhos iniciais. Em primeiro, pode-se destacar o fato de ser o único exemplar, até o momento, de uma operação de caráter eminentemente marítimo. Em segundo, nota-se que a produção documental da ONU tende a priorizar, em maior quantidade, os níveis tático e operacional da missão do que suas esferas política e estratégica. Em terceiro, a rápida evolução dos cenários globais de (in)segurança não compatibiliza com o atual ritmo de produção e revisão das diretrizes norteadoras da Organização.

Em relação ao primeiro tópico, a característica particular da FTM-UNIFIL não a permite ser comparada a outras experiências similares. Assim, os parâmetros avaliativos da missão têm somente o próprio conjunto-universo como referencial. Nesse sentido, Ginifer (1992; 1994) e Stockler (1998) sugerem a possibilidade de considerar a experiência histórica de emprego de navios em operações de paz para levantar critérios de efetividade. Entre esses critérios, estão as anteriormente mencionadas capacidades de mobilidade, flexibilidade, autonomia, presença, dissuasão, livre-navegação, projeção de poder, diplomacia naval e uso como plataforma de lançamento aéreo. Todavia, essa análise histórica do *peacekeeping* naval aponta para o uso de componentes temporários ou forças de interposição de modo auxiliar às forças em terra. Essas experiências, como o monitoramento do tráfico marítimo ilegal de armamento, realizado por navios a serviço da ONU durante a década de 1990 na América Central⁷⁶ e no Camboja⁷⁷, contrastam em certos pontos com as atribuições da FTM-UNIFIL. No Líbano, além do componente naval ser permanente e integrado ao organograma da missão, seu rol de atribuições abrange desde operações de monitoramento do tráfego marítimo e MIO ao treinamento e capacitação da própria LAF-N.

Em relação ao segundo tópico, a disponibilidade de documentos⁷⁸ a respeito da FTM-UNIFIL tendem a salientar aspectos ordinários, tais como destino do orçamento, emprego de recursos materiais e humanos e o cotidiano das operações (sobretudo o monitoramento do litoral libanês e da Linha Azul). À exceção de eventuais escaramuças que são relatadas pontualmente sob a forma de “tensões” – tais como disparos efetuados, movimentação suspeita de tropas, navegação de embarcações suspicazes e sobrevoos irregulares no espaço aéreo –, pode-se dizer

⁷⁶ Refere-se ao Grupo de Observação das Nações Unidas na América Central (*United Nations Observer Group in Central America*, ONUCA).

⁷⁷ Refere-se à Autoridade Transitória das Nações Unidas no Camboja (*United Nations Transitional Authority in Cambodia*, UNTAC).

⁷⁸ Disponível em: <<https://unifil.unmissions.org/unifil-documents>>. Acesso em junho 2023.

que esses relatórios possuem uma natureza majoritariamente burocrática e administrativa. Para além desse padrão, o maior exemplo de normativa destinada aos níveis político e estratégico foi a publicação, em 2015, do Manual de Força-Tarefa Marítima, que será tratado mais adiante.

Em relação ao terceiro tópico, o fato de a Carta das Nações Unidas não ter previsto originalmente o dispositivo das operações de paz encaminhou a normativas complementares posteriores o dever de internalizar essa prática às atribuições da Organização. Todavia, há um descompasso entre esses documentos e a realidade das missões, na medida que as “novas ameaças” exigem capacidades de adaptação dos Estados que, certas vezes, são positivadas e incorporadas aos manuais somente a posteriori.

Verificar como a FTM-UNIFIL incorporou o componente marítimo às estratégias internacionais de pacificação envolve, portanto, a análise da evolução histórica do *peacekeeping* nas Nações Unidas. Ao identificar quais as causas que demandaram mudanças nas estratégias tradicionais e quais foram os resultados obtidos a partir das adaptações feitas, permite-se localizar a FTM-UNIFIL em uma ordem lógica de transformações, expressas em documentos condicionantes.

4.6.1 Agenda for Peace (1992)

A ordem internacional Pós-Guerra Fria, com o fim do enfrentamento bipolar entre Estados Unidos e União Soviética, demandou da comunidade internacional, incluindo o Sistema ONU, adaptações às novas demandas de segurança. Para Fontoura (1999: 85-90) e Nogueira (2004: 51), a segunda metade do século XX foi marcada pela instabilidade política, por crises de governabilidade e pela desorganização econômica em países do Sul Geopolítico. Em grande parte, os autores identificam que as motivações para isso foram as guerras por procuração (*proxy wars*) nesses Estados, interferências externas e as constantes tentativas de formar e manter zonas geopolíticas de influência em cada uma das duas potências, respectivamente. Como resultado, uma vez acabada a bipolaridade sistêmica, ressurgiram conflitos de cunho étnico, religioso e nacionalista, os quais acreditava-se terem sido superados.

Esses conflitos, por sua vez, foram marcados pelo protagonismo de atores não-Estatais e motivados por fatores de ordem doméstica. A repressão das forças do Estado às tentativas de insurgência, de naturezas variadas, deu origem a uma miríade de guerras de natureza assimétrica. Todavia, as alianças entre grupos paramilitares, organizações terroristas, guerrilhas e braços armados de partidos políticos – e destes com Estados patrocinadores – revelou uma natureza das “novas ameaças” à paz e segurança: sua capacidade de transnacionalização (Visacro, 2018: 82-7). A partir da década de 1990, portanto, houve uma transformação no

paradigma de missões de paz, em relação ao “quê” ser protegido. Uma “segunda geração” de operações de paz foi inaugurada, sobretudo preocupada com a segurança humana em detrimento da tradicional segurança do Estado.

Um documento importante para compreender as bases dessa transformação é a “*An Agenda for Peace: Preventive diplomacy, peacemaking and peace-keeping*”, apresentada pelo então Secretário-Geral Boutros Boutros-Ghali em 1992 ao CSNU. Na ocasião, esse documento foi uma resposta à solicitação do próprio Conselho⁷⁹ que, reconhecendo o papel de maior protagonismo que as Nações Unidas deveriam desempenhar nos temas de paz e segurança internacional, encaminhou ao SGNU um pedido de análises e recomendações para fortalecer, sobretudo, o dispositivo de operações de paz. Com isso, afirmava-se uma disposição a lidar preferencialmente de modo multilateral com temas como fluxos de refugiados, violações de Direitos Humanos, genocídio e limpeza étnica, grupos armados paramilitares e subdesenvolvimento socioeconômico.

O principal ponto destacado no documento Agenda for Peace é que o *peacekeeping*, sozinho, seria uma forma incompleta de lidar com as causas globais de insegurança. O texto reconhece que, embora os conflitos interestatais tivessem significativamente reduzido, isso não seria sinônimo de patamares mais sólidos de paz. Nesse sentido, a presença de militares a serviço das Nações Unidas não seria suficiente para minimizar ou extinguir as causas subjacentes e geradoras dos conflitos. Por esse motivo, além do *peacekeeping* em si, as Nações Unidas deveriam comprometer-se em mais processos para a construção da paz, anteriores e posteriores ao conflito: diplomacia preventiva, promoção da paz, imposição da paz e consolidação da paz. Houve, portanto, o reconhecimento formal de que a paz não era atingida pela mera ausência de violência armada manifesta (Boutros-Ghali, 1992).

Ainda que não diretamente direcionada à UNIFIL, a Agenda for Peace contribuiu para o aprofundamento de sua estratégia de pacificação. Em primeiro plano, criou o Departamento de Operações de Paz (UN-DPO) em seu formato atual, robustecendo a arquitetura organizacional para as operações de paz. Nesse ínterim, a primeira metade da década de 1990 foi de relativa estabilidade para o Líbano, motivada pelo fim da Guerra Civil e pela assinatura dos Acordos de Taif (ver Apêndice B). Além do tradicional monitoramento do cessar-fogo, houve possibilidade de agregar ao mandato da missão novos temas de natureza socioeconômica. Todavia, a emergência de uma nova fase de conflitos entre Líbano e Israel no início dos anos 2000 limitou essa natureza de ação por parte das Nações Unidas.

⁷⁹ United Nations Security Council Report S/23500. 31 de janeiro de 1992. Disponível em: <<https://www.securitycouncilreport.org/un-documents/document/pko-s-23500.php>>. Acesso em agosto 2023.

4.6.2 Relatório Brahimi (2000)

O processo de reforma gradual do dispositivo de operações de paz inaugurado pela Agenda for Peace foi sucedido por relatórios que buscaram aprofundar seus termos⁸⁰. Em 2000, o Relatório do Painel sobre Operações de Paz das Nações Unidas, também chamado Relatório Brahimi⁸¹, foi enviado à apreciação do SGNU. Embora o documento não se configure exatamente como uma “política” ou “estratégia” da ONU para reformar o mecanismo de operações de paz, a maioria de suas prescrições foi incorporada às experiências posteriores.

A normativa destaca, de início, uma contradição: o crescimento das expectativas dos Estados em relação às Nações Unidas como principal responsável pela manutenção da paz e segurança internacional não coaduna com o suporte necessário desses mesmos Estados à Organização. Essa constatação, por sua vez, é desdobrada em lacunas tanto institucionais quanto práticas. Além do fornecimento insuficiente de tropas, policiais, especialistas civis, recursos materiais e financeiros, alguns Estados mostravam-se intransigentes em relação aos poderes e permissões concedidos aos mandatos das operações de paz. O Relatório buscou, portanto, alinhar as demandas às capacidades de atuação das Nações Unidas ao convocar os Estados para uma postura mais ativa em relação às operações de paz (ONU, 2000a).

O Relatório advoga por uma abordagem global e uma postura institucional sólida, tanto a nível dos Estados quanto da própria ONU, em operações de paz. A ausência, à época, de um “exército permanente” e de uma “força policial definitiva” da Organização dificultavam substancialmente a previsibilidade e a capacidade das operações (ONU, 2000: 14-6). As experiências anteriores haviam se constituído de coligações ad hoc de Estados dispostos a contribuir com tropas e material, de modo substancialmente voluntarista. Com isso, a possibilidade de um Estado livremente retirar-se de uma força de paz ou reduzir substancialmente sua contribuição de modo súbito eram resultados de uma fraca institucionalização do que significava, de jure e de facto, compor uma operação de paz.

Entre as recomendações do Relatório, estão: robustecimento dos mandatos, visando a maiores capacidades de proteção dos civis, do mandato e dos próprios *peacekeepers*; a inclusão de atividades de Inteligência⁸², coleta e análise de informações às missões, de modo a amparar

⁸⁰ Cabe salientar que a própria Agenda for Peace recebeu um suplemento posterior em 1995 (A/50/60), voltado ao maior detalhamento dos procedimentos de diplomacia preventiva, sanções, promoção, imposição, manutenção e consolidação da paz. Esse suplemento ressalta a necessidade da reforma do instrumento de missões de paz, dado que a demanda pela atuação das Nações Unidas havia crescido consideravelmente na década de 1990. Disponível em: <<https://digitallibrary.un.org/record/168325>>. Acesso em setembro 2023.

⁸¹ Al-Akhdar al-Ibrahimi (em sua pronúncia romanizada, Lakhdar Brahimi), político e diplomata argelino, presidiu a comissão que originou o relatório.

⁸² “A Inteligência é o ramo de atividade responsável pela produção de conhecimentos relativos a fatos e situações atuais ou potenciais que afetem o processo decisório” (BRASIL, 2015: 149).

e facilitar ações estratégicas e processos decisórios do SGNU e do CSNU; a criação de um destacamento permanente de forças multinacionais em caráter de emprego rápido, com o objetivo de atender prontamente a necessidades de intervenção humanitária; a manutenção de uma lista de países que, por sua contribuição e expertise em missões de paz, pudessem ser cogitados a liderar componentes; e o aumento no número de secretarias, pessoal e orçamento destinado ao UN-DPO e ao UN-DFS.

As prescrições do Relatório Brahimi foram unanimemente adotadas pelo CSNU na forma das Resoluções nº 1318 e nº 1327 (ONU, 2000b; 2000c). Assim, o documento passou a figurar como um conjunto de princípios norteadores ao procedimento das operações de paz no século XXI. Apesar da disposição política em aprovar seus termos, a contrapartida de empenho dos Estados não atingiu os patamares esperados nos anos seguintes, o que levou a adoção de outras normativas complementares. De todo modo, considera-se que os documentos posteriores ao Relatório Brahimi ainda o tomam como referencial majoritário, buscando aprofundar e implementar efetivamente seus termos do que revisá-los.

4.6.3 Doutrina Capstone (2008)

Uma vez que o Relatório Brahimi localizou os principais problemas e apontou recomendações cardinais a serem seguidos para uma nova geração de missões de paz, o documento *United Nations Peacekeeping Operations Principles and Guidelines*, ou “Doutrina Capstone”⁸³, buscou implementar as estratégias para concretizá-las. Publicado em 2008, em dez seções, essa normativa afirmou-se como “o mais alto nível do quadro doutrinário” para organizar todas as posteriores “diretrizes, orientações, os procedimentos operacionais normalizados, os manuais e os materiais de formação subordinados emitidos pelo UN-DPO e pelo UN-DFS”⁸⁴ (ONU, 2008: 9), isto é, um marco legal para as operações de paz.

A Doutrina representa uma mudança seminal na conceituação das operações de manutenção da paz da ONU. Transcendeu-se a noção tradicional de manutenção da paz como uma simples interposição de forças militares entre partes em conflito. Em vez disso, a normativa aderiu a uma perspectiva holística que reconheceu a natureza multifacetada dos conflitos contemporâneos. Essa expansão conceitual enfatizou a integração não apenas das forças

⁸³ Em inglês, “*capstone*” se traduz livremente como “pedra de cume”, “arremate”, “topo”. Como não há tradução adequada ao português, optou-se pelo vocábulo original. A utilização de “*capstone*” salienta o papel central do documento na definição das políticas e práticas das operações de manutenção da paz da ONU, refletindo a importância e o destaque desta doutrina específica em um quadro mais amplo de operações.

⁸⁴ “The present document is an internal DPKO/DFS publication. It sits at the highest-level of the current doctrine framework for United Nations peacekeeping. Any subordinate directives, guidelines, standard operating procedures, manuals, and training materials issued by DPKO/DFS should conform to the principles and concepts referred to in this guidance document” (ONU: 2008: 9).

militares, mas também dos componentes civis, incluindo aspectos políticos e de desenvolvimento. Essa mudança de paradigma ampliou o escopo da manutenção da paz, lançando as bases para uma abordagem mais abrangente e adaptativa para lidar com crises complexas.

Um elemento central da Doutrina *Capstone* é sua ênfase categórica na proteção de civis em zonas de conflito. Essa ênfase surgiu como resposta às árduas duras aprendidas em operações passadas de manutenção da paz – sobretudo em relação a violações humanitárias e, inclusive, ao número de operadores de paz vitimados – e como um reconhecimento da necessidade premente de salvaguardar populações civis vulneráveis. O documento reconheceu que a proteção de civis não deveria ser um aspecto periférico, mas um pilar central das operações de manutenção da paz modernas. Esse compromisso desempenhou um papel fundamental na moldagem do quadro ético e operacional das missões de manutenção da paz da ONU. Assim sendo, o componente militar nas operações foi replanejado para atender ao paradigma da segurança humana – e não mais somente a tradicional segurança do Estado – como, conforme anteriormente sinalizado pela Agenda for Peace e pelo Relatório Brahimi.

A normativa também introduziu uma mudança fundamental em relação às práticas tradicionais de manutenção da paz, ao defender uma abordagem mais robusta, própria do Capítulo VII da Carta das Nações Unidas. Consagrou-se a sanção do uso judicioso da força quando necessário para proteger civis, o mandato e manter a paz. Essa transformação está alinhada com as recomendações do Relatório Brahimi e reflete a percepção de que conflitos contemporâneos, muitas vezes, exigem uma postura proativa, com os mantenedores da paz preparados para adotar medidas robustas para cumprir seus mandatos. Essa mudança de paradigma marcou um ponto de virada nas táticas operacionais das missões de manutenção da paz da ONU.

Em termos de promoção de parcerias, o documento destaca a necessidade de o Sistema Nações Unidas trabalhar em estreita cooperação com organizações regionais, entidades não-governamentais e demais agências interessadas em termos de operações de paz. A cooperação interagências é pensada, nesse sentido, como um mecanismo de resposta mais eficiente a cenários de crise, cujas causas transcendem o aspecto militar. Os desafios complexos que daí emergem ainda exigem esforços ulteriores das Nações Unidas e dos Estados em fomentar a sinergia entre práticas, terminologia, estratégias e dotação de recursos, internamente e entre si.

Em relação às fases anteriores, coetâneas e posteriores ao *peacekeeping*, nas etapas previstas nas Agenda for Peace e no Relatório Brahimi, a Doutrina *Capstone* detalhou mais o “como fazer” em termos de base legal, processo decisório e fases de implementação, atribuições

e responsabilidades das partes envolvidas, incumbências do UN-DPO e do UN-DFS, critérios de avaliação, glossário de termos, métodos para seleção e destacamento de tropas e manutenção das necessidades logísticas das missões. Em suma, o conceito e a mentalidade contemporânea de operações de paz multidimensionais, os quais dão sentido inclusive à posterior adoção de componentes marítimos, são donatários da institucionalização promovida pela Doutrina *Capstone*.

4.6.4 *New Horizon for UN Peacekeeping (2009)*

Em 2009, o UN-DPO e o UN-DFS publicaram o relatório informativo “*A New Partnership Agenda: Charting a New Horizon for UN Peacekeeping*” – doravante referido como “New Horizon”. Esse documento se apresenta como um “*non-paper*” não oficial, de cunho transparente, consultivo e propositivo, visando a aprofundar as transformações em curso no modus operandi das operações de paz (ONU, 2009). Para tanto, tece considerações a respeito das recomendações feitas desde a publicação do Relatório Brahimi e do quanto têm sido efetivas até a publicação da Doutrina *Capstone*.

A primeira seção destaca que, embora o crescimento expressivo da demanda por operações de paz nas duas décadas anteriores tenha estimulado maior disposição colaborativa dos Estados, os patamares permaneceram insuficientes. Além dos problemas anteriormente informados pelo Relatório Brahimi, isso também se devia a concepções dissonantes dentro da própria ONU. Isto é, embora a Doutrina *Capstone* houvesse contemplado uma abordagem mais holística para as missões de paz, haveria tantas características de semelhança entre as operações quanto de diferença. Nesse sentido, as particularidades de um determinado contexto de crise deveriam ser levadas em consideração previamente ao destacamento de tropas de paz, visando a atingir maiores escalões de efetividade⁸⁵. Por sua vez, isso dificulta a existência de uma doutrina unificada e universal de *peacekeeping*.

O New Horizon sugere que as demandas futuras por operações de paz adotem uma mudança de paradigma quantitativo por um eminentemente qualitativo. Assim sendo, o raciocínio linear que associa a maior quantidade de pessoal, equipamento e orçamento à maior efetividade das missões deveria ser substituído por uma lógica de alocação eficiente de recursos. Sendo antecipadas por um processo de análise de cenários, as operações futuras devem preparar-se para conjunturas prováveis e factíveis, investindo em treinamento, capacitação e

⁸⁵ O *New Horizon* utiliza como exemplo de influência da conjuntura na efetividade das operações de paz a UNIFIL: “A missão das Nações Unidas no Líbano demonstra como essas operações (suporte ao cessar-fogo entre dois ou mais beligerantes) podem ser desafiadoras e intensivas no uso de recursos em um ambiente volátil” (ONU, 2009: 5. Tradução livre).

retenção de pessoal qualificado. Essa nova abordagem deve buscar aumentar o número de países contribuintes de tropas, especialistas civis e policiais, além de mudar a estratégia de apoio ao terreno a partir do estreitamento da cooperação com organismos regionais. De modo complementar, sugere-se também uma estratégia de compartilhamento de meios, tais como bases, equipamentos, veículos blindados, radares e navios.

A abordagem prescrita pelo New Horizon introduz a metodologia do Planejamento Baseado em Capacidades (PBC) na prática das operações de paz – o que já havia sido conjecturado, de certa forma, na Doutrina *Capstone*. As vantagens do PBC aplicado às operações de paz são, além do aumento da flexibilidade das tropas a serviço das Nações Unidas em lidar com cenários diversificados, a prontidão dos contingentes para serem destacados. Por sua vez, isso é aliado a uma base normativa sólida e participativa – entre Estados, órgãos das Nações Unidas e agências não-governamentais – que facilmente pode ser adaptada às conjunturas particulares, uma vez que há certo grau de consenso sobre seus princípios gerais.

O documento destaca que, mesmo em face do progresso já feito em relação às operações de paz, há fatores residuais que podem ser contornados com a adoção de um modelo participativo de PBC. Esses fatores são: o envolvimento crescente de atores não-estatais nos cenários de crise, dado que não estão obrigatoriamente sujeitos aos ditames diplomáticos da comunidade internacional (Estados e/ou Nações Unidas); falta de consenso sobre as responsabilidades atribuídas aos mandatos das operações de paz, dada a resistência dos Estados em abrigar tropas estrangeiras em seu território, ainda que sob a bandeira da ONU; imprevisibilidade orçamentária, dado que cenários de recessão e/ou crise costumam causar oscilações sensíveis na participação econômica dos Estados com a ONU; e ameaças à segurança dos operadores de paz e das instalações das Nações Unidas, dado o aumento da letalidade da tecnologia bélica (ONU, 2009: 5-11).

O New Horizon sugere que essas dificuldades podem ser solucionadas em três eixos: parceria em propósito, parceria em ação e parceria pelo futuro. Esse “tripé” significa, em linhas gerais, que o sucesso das operações de paz contemporâneas é diretamente dependente não somente da contribuição dos Estados (seja no envio de pessoal, recursos, contribuição orçamentária ou permissões concedidas à ação multilateral), como também das Nações Unidas em gerir de modo eficiente os meios à disposição da missão e gerar informações credíveis e transparentes à comunidade internacional. Reforçar a unidade e a coesão de todas as partes interessadas na direção, planejamento e gestão das operações; reforçar a credibilidade da manutenção da paz das Nações Unidas e, por conseguinte, a confiança no instrumento, para que possa executar as tarefas que lhe foram atribuídas; e reforçar a capacidade das forças de

manutenção da paz da ONU para continuarem a servir como instrumento de paz e segurança a nível mundial são, nesse sentido, uma tríade fundamental “propósito-ação-futuro” resultantes de um PBC exitoso.

Embora publicado como relatório “*non-paper*”, o New Horizon trouxe reflexões posteriormente oficializadas pelo SGNU. No mesmo ano do documento, o Relatório do SGNU sobre Consolidação da Paz no Imediato Momento Posterior ao Conflito⁸⁶ foi encaminhado à apreciação do CSNU, ressaltando a importância e centralidade dos civis no processo de reconstrução de sociedades afetadas por conflitos armados. Esse documento, a despeito de estar focado nos processos de *peacebuilding*, buscou aproximar e flexibilizar regimentos das Nações Unidas rumo à maior facilidade na consolidação de parcerias. Nos termos desse Relatório, o gradual protagonismo de civis nos processos afins às operações de paz é um elemento central à adaptação das missões ao novo contexto global, no qual o desenvolvimento socioeconômico é apontado como principal fator de mitigação de novos conflitos.

4.6.5 *Manual Militar de Força-Tarefa Marítima de Operações de Paz (2015)*

Considera-se que a evolução das operações de paz, tanto em termos normativos quanto doutrinários, desde a publicação da Agenda for Peace em 1992, pode ser sumarizada em uma palavra: abrangência. Em relação ao seu modelo tradicional, em voga durante a Guerra Fria, a atual abordagem de pacificação ultrapassa o elemento puramente militar, a função meramente observadora e a presença em simples interposição de forças. A UNIFIL, tal qual missão de paz inaugurada no antigo modelo, teve que submeter-se a considerável processo de adaptação até seu formato atual. Evidência disso é a evolução de sua atribuição mandatária original, como força de observação de cessar-fogo líbano-israelense, para as atuais responsabilidades, de interdição marítima contra o crime organizado transnacional e capacitação da LAF-N.

As normativas das Nações Unidas, ao passo que incorporaram mais áreas de atuação às forças de paz, aprofundaram suas responsabilidades já existentes. Se o instrumento de operações de paz não fora originalmente previsto na Carta das Nações Unidas, atualmente, constitui-se de um mecanismo complexo e multifuncional de garantias à paz, à segurança e – agora – ao desenvolvimento. Nessa ótica, as missões de paz são inseridas em um novo paradigma, para o qual prevalece a união (ou, ao menos, o diálogo) entre a agenda de segurança

⁸⁶ *Report of the Secretary-General on Peacebuilding in the Immediate Aftermath of Conflict (A/63/881 S/2009/304)*. Disponível, em idioma inglês, em: <<https://digitallibrary.un.org/record/658907>>. Acesso em outubro 2023.

e as demais agendas postas às Nações Unidas (tais como equidade de gênero, combate à desigualdade e sustentabilidade).

A despeito dessa gradual transformação, o mar permaneceu majoritariamente secundarizado nas discussões sobre operações de paz. Embora experiências anteriores houvessem utilizado forças navais auxiliares e componentes temporários de observação, em nenhuma das normativas das Nações Unidas anteriormente mencionadas houve menção dedicada ao componente marítimo. Isso é deveras contraditório, dado que, segundo Beirão (2017), parte considerável das ameaças à segurança internacional (pirataria, roubo armado, tráfico ilegal de drogas e armas, tráfico de pessoas, contrabando, terrorismo contra infraestruturas críticas, por exemplo) ocorre ou é proveniente do mar. Ainda segundo o autor, como não há restrições territoriais sobre “onde” a paz deve ser mantida, a incorporação do elemento marítimo deveria ser evidente uma vez que representa a maior parte, líquida, da superfície do planeta.

A incorporação do elemento marítimo às normativas das Nações Unidas ocorreu formalmente em 2015, a partir da publicação do Manual Militar de Força-Tarefa Marítima⁸⁷. O documento é em grande parte donatário da criação da FTM-UNIFIL em 2006, como pioneiro componente naval permanentemente integrado a uma missão de paz⁸⁸. Todavia, a literatura acadêmica baseada em operações de paz já havia anteriormente sugerido a criação de uma Força Naval Permanente das Nações Unidas (Pugh, 1994: 23-4; 1997: 5-7; Staley, 1992: 20), o que não chegou a ser efetivado, unindo as vantagens do emprego de navios com as características do PBC adotadas a partir do New Horizon.

O Manual Militar de Força-Tarefa Marítima reconhece que as atividades de *peacekeeping* dificilmente se limitam a somente um tipo de terreno, operação ou ameaça (ONU, 2015: 2). Nesse sentido, demonstra crescente preocupação com ameaças assimétricas que podem se valer de guerra híbrida em suas operações, sobretudo no mar e/ou a partir dele. Em uma lógica mais abrangente de desenvolvimento, a incorporação da segurança marítima às atribuições de *peacekeeping* é necessária para uma série de outras funções, desde a garantia de linhas de suprimento e transporte até a proteção de infraestruturas críticas.

⁸⁷ Nome original: *United Nations Peacekeeping Missions Military Maritime Task Force Manual*.

⁸⁸ “A FTM da ONU, quando destacada, é uma parte totalmente integrada ao Componente Militar da Missão das Nações Unidas. Além das capacidades militares terrestres e aéreas tipicamente existentes nas Forças da ONU, a FTM adiciona uma importante terceira dimensão à abrangente execução de tarefas sob responsabilidade do *Force Commander*, particularmente quando se considera que metade da população mundial vive dentro de um raio de 60 quilômetros de proximidade do mar e três quartos de todas as grandes cidades estão localizadas na costa” (Loitey, 2020: 55)

A publicação do manual reúne lições do passado, análises do presente e antecipação de cenários para prover uma ação mais coordenada entre Países de Contribuição Marítima (MCCs), maior sinergia de operações conjuntas entre forças navais e terrestres e maior institucionalização das MTFs para além da FTM-UNIFIL. Não busca, todavia, ultrapassar as respectivas doutrinas militares dos países contribuidores, mas visa a facilitar treinamentos e o alinhamento das práticas nos níveis tático e operacional. Em termos afins ao processo de transformação da doutrina de *peacekeeping*, o Manual esclarece em quais aspectos o componente marítimo se insere nas lógicas das normativas anteriores, sobretudo da Doutrina *Capstone* e do *New Horizon*.

O Manual, ainda que sem fazer menção expressa, ressalta várias particularidades e vantagens do emprego de um componente naval em operações de paz já vistas na literatura especializada – sobretudo em Bull (1976), Ginifer (1992) e Booth (2014). Já em seu primeiro capítulo, o documento ressalta as vantagens de uma força-tarefa marítima para as operações de paz em terra: rapidez para chegar ao local de crise (mobilidade) quando, muitas vezes, o desdobramento de tropas na área ainda não é possível; capacidade de permanecer por longos períodos de tempo na área de operações com recursos próprios (permanência); servir como plataforma de monitoramento aéreo, linha de comunicações, base médica móvel de campanha, além da principal função bélica (flexibilidade); realizar funções constabulares e MIO para monitorar processos de cessar-fogo, sanções, embargos e desmarcações territoriais (tais como corredores humanitários e zonas de desarmamento); prover ajuda humanitária e auxílio em caso de desastres; além de auxiliar na construção de capacidades marítimas de um Estado vulnerável (ONU, 2015: 9).

Esse documento estabelece que o papel principal de uma força-tarefa marítima é auxiliar o Comandante da Força a ter maior consciência situacional, ampliar as capacidades de dissuasão e fortalecer a infraestrutura da missão. Para tal, deve ter capacidades de exercer ações de dissuasão, controle do mar, projeção de poder, presença, ajuda humanitária e interoperabilidade com os componentes da missão, atores governamentais e não-governamentais do Estado, regionais e internacionais (ONU, 2015: 10). Essas capacidades são exigidas para possibilitar o emprego do componente marítimo em ações de desminagem, combate ao crime organizado transnacional (sobretudo o tráfico de armas e ilícitos), antipirataria e interdição marítima de embarcações de interesse (ONU, 2015: 11).

Para integrar um componente naval de missão de paz, um Estado deve cumprir requisitos mínimos de operabilidade. Esses parâmetros são: autossuficiência de sensores e radares para captar e transmitir informação tática de modo ininterrupto; poder de fogo orgânico

letal e não-letal; sustentabilidade de recursos próprios (água, mantimentos, alojamento, refeições, assistência médica, capacidade de reparo e living da tripulação); e capacidade de manobra e controle sobre a área a ser monitorada (ONU, 2015: 13-4). A escolha desses parâmetros leva em consideração que os mandatos estabelecidos pelo CSNU e as particularidades de cada área de operações impedem uma unificação doutrinária para as forças-tarefas marítimas – o que as permite, inclusive, ter regras de engajamento distintas das tropas em solo (ONU, 2015: 11; 14).

O desenho institucional de uma força-tarefa marítima “ideal”, no documento, busca a maximizar os critérios de flexibilidade, mobilidade e presença dos componentes navais – sem, todavia, poder compelir os Estados a cumprir esse modelo⁸⁹. Esse modelo é composto de: um navio-capitânia, meios de superfície diversificados (fragatas, corvetas e navios-patrolha), navios-doca, navios de assistência (logística e hospitalar) e meios aeronavais (asas fixas ou rotativas) (ONU, 2015: 14-5). Esses componentes são pensados segundo as seguintes hipóteses de emprego: suporte às operações terrestres (neutralização de ameaças, comando e controle, assistência humanitária, evacuação de pessoal e suporte logístico); proteção a instalações (portos, plataformas e instalações de infraestrutura crítica, como linhas de comunicação, cabos submarinos e oleodutos); escolta a navios (sobretudo contra pirataria e roubo armado); desminagem (pode incluir atividades de hidrografia); busca e salvamento (SAR); interdição marítima (pode incluir apreensão, inspeção e detenção); coleta e disseminação de informação; estabilização pós-conflito (garantias à liberdade de navegação, à segurança marítima e à proteção da área de operações); construção de capacidades (balancear as expectativas com as capacidades da ONU de prover assistência, também podendo incluir treinamento e transferência de tecnologia); e realocação de pessoas pós-conflito (ONU, 2015: 15-6).

O Manual também estabelece os seguintes órgãos necessários para o estabelecimento de uma força-tarefa marítima: Comando da Força, Estado-Maior, Seção de Operações, Célula de Planejamento, Seção de Operações Marítimas, Aviação Naval, Centro de Operações Navais, Seção de Gestão de Informações, Escritório de Logística, Setor de Comunicações, Célula Jurídica, Escritório de Pessoal, Departamento de Informações Públicas, Célula Médica, Célula

⁸⁹ Salienta-se que o próprio Manual estabelece que as missões são orientadas segundo seus objetivos a serem alcançados, não em relação ao tipo de navio empregado – isto é, uma abordagem própria do Planejamento Baseado em Capacidades (ONU, 2015: 25-6). Um componente naval pode ser estruturado tanto de modo a dar suporte ao componente terrestre quanto ser estruturado como um componente autônomo. Cada caso exige a adoção de um organograma específico. Em termos de meios aeronavais, deve haver uma estrutura de comando e controle estabelecida pelo Comandante da Força-Tarefa Marítima para a operação simultânea de aeronaves embarcadas. Essa estrutura deve não somente respeitar as delimitações e demarcações de espaço aéreo da área de operações, como também para o próprio uso eficiente dos recursos à disposição da missão e, sempre que possível, buscar sinergia com as diretrizes do Manual de Aviação do UN-DPO (2005).

de Treinamento e Avaliação e Célula de Cooperação Civil-Militar (ONU, 2015: 26). Apesar dessa normativa, cabe salientar que, uma vez que foi estabelecida posteriormente à criação da FTM-UNIFIL, em 2006, seus termos não se aplicam em totalidade ao organograma dessa missão – que é mais conciso em termos de número de seções e departamentos.

Por último, o Manual estabelece que o treinamento e avaliação constantes são atividades necessárias em várias etapas da operação, inclusive a antecedendo. As diretrizes maiores sobre o treino de tropas são dos respectivos Estados. Porém, a ONU disponibiliza parâmetros avaliativos para determinadas tarefas. As tropas, portanto, são avaliadas quanto ao desenvolvimento de habilidades designadas para melhor suprir as necessidades da missão. São esses parâmetros: planejamento militar; integração de diversas especialidades dentro da tropa; habilidades orais e escritas de comunicação e de proficiência em idiomas; consciência e sensibilidade quanto à diversidade cultural; conhecimento dos dispositivos e organizações do Sistema ONU e específicos da missão; regras de engajamento e de proteção a civis; uso de equipamentos; Direitos Humanos; geografia e ambiente da área de operações; ameaças assimétricas (especialmente quanto a explosivos improvisados – IEDs⁹⁰); e incorporação de lições anteriores (legado do país em operações de paz).

Por fim, embora o Manual não se afirme como uma diretriz dedicada ou direcionada à FTM-UNIFIL, há evidências razoavelmente satisfatórias para atestar o grau significativo de influência dessa missão no documento. Em primeiro lugar está o fato de a FTM-UNIFIL ser o único componente marítimo de missões de paz no modelo organizacional próprio das Nações Unidas adotado pelo Manual. Em segundo, está o fato de as descrições sobre requisitos necessários, capacidades dos meios navais, possibilidades de emprego e vantagens do componente marítimo serem integralmente aplicáveis ao caso da FTM-UNIFIL. De certo modo, há no Manual uma busca por generalizar e positivar as lições aprendidas pela ONU com a experiência no Líbano, somado ao esforço de incorporar o mar, então secundarizado, às discussões sobre transformação do instrumento de *peacekeeping*. Essa normatização projeta as operações de paz, do ponto de vista de uma base legal⁹¹, para novas aplicações de componentes navais em esforços de pacificação.

⁹⁰ Sigla para *Improvised Explosive Device* (Artefato Explosivo Improvisado), isto é, bombas de fabricação caseira de letalidade variada.

⁹¹ Cabe salientar que, junto ao Manual Militar de Força-Tarefa Marítima, o UN-DPO publicou também um Manual de Operações Ribeirinhas (*UN Peacekeeping Missions Military Riverine Unit Manual*, 2015).

5 CONCLUSÃO

A FTM-UNIFIL, criada em 2006 pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas, é um componente inovador à lógica de operações de paz. A adoção de um componente marítimo integrado à UNIFIL é resultado de uma série de adaptações e evoluções encaminhadas pela ONU. Ainda que sua Carta fundacional não tenha previsto a necessidade do instrumento de *peacekeeping*, as transformações na ordem internacional o tornaram o modo mais usual de manutenção da paz e da segurança nos moldes do multilateralismo. A incorporação do mar aos esforços de pacificação é uma possibilidade factível de um novo formato de missões adaptadas às necessidades contemporâneas. Nesse contexto, lidar com ameaças assimétricas soma-se aos desafios convencionais de atenuar as tensões e conflitos tradicionais entre Estados.

No caso do Líbano, a UNIFIL, implementada em 1978, buscou um cessar-fogo efetivo para a Guerra Civil que se desenrolou de 1975 a 1991. Esse conflito mesclou guerra convencional e assimétrica, conflitos territoriais e étnicos, atores Estatais e não-estatais, motivações domésticas e internacionais, assim como intervenções multilaterais de diversos formatos. Isso, por sua vez, demonstra como o Oriente Médio é uma região de complexidade política que dificilmente pode ser resumida a análises lineares, duais e simplistas.

O Brasil assumiu a liderança da FTM-UNIFIL em 2011, motivado a projetar-se internacionalmente ante à comunidade internacional. Para tanto, buscou afirmar-se como um provedor de paz e segurança entre o Sul Geopolítico. As Nações Unidas, nessa estratégia, representaram um dispositivo multilateral necessário. Por meio da Organização, a geração de consensos e a sustentação dos princípios diplomáticos buscaram compensar suas limitadas, porém não desprezíveis, capacidades materiais de poder. A participação de longa data do país em operações de paz, ainda, o torna detentor de uma expertise valiosa aos esforços de paz.

A década de comando na FTM-UNIFIL permitiu ao país, mais especificamente à Marinha do Brasil, o desenvolvimento notável de maiores capacidades de Defesa. Atuando fora de seu entorno estratégico imediato, a MB pôde agregar novos conhecimentos e testá-los em teatros de operações dificilmente reproduzíveis no Atlântico Sul. Isso, por sua vez, contribuiu com a construção de um Poder Naval mais eficiente em termos de flexibilidade, mobilidade, presença e dissuasão.

O rol de atribuições desempenhado pela MB em seu tempo à frente da FTM-UNIFIL a permitiu, indiretamente, aprimorar suas possibilidades de emprego na Defesa da soberania e da integridade nacionais. Ademais, os laços cooperativos desenvolvidos com Marinhas amigas, provenientes de parceiros convencionais ou não, demonstrou ao mundo que o Brasil é um país ativamente engajado em aumentar sua autonomia e relevância. Essas novas parcerias,

desenvolvidas majoritariamente através de ações de diplomacia naval, representam não somente potenciais alianças estratégicas, mas novas possibilidades de diversificação da agenda externa nacional.

A década à frente da FTM-UNIFIL coincide com a década da publicação dos documentos nacionais condicionantes de alto nível em Defesa: o Livro Branco de Defesa Nacional, a Política Nacional de Defesa e a Estratégia Nacional de Defesa. Trata-se, também, da década de aprovação de documentos importantes no âmbito das Nações Unidas, responsáveis por realizar a transição das operações de paz de “primeira geração” às operações de “segunda geração”. Há, portanto, um desenvolvimento conjunto de práticas, que demonstra a existência de um diálogo constante entre as esferas nacional e internacional.

Nos documentos condicionantes brasileiros, as operações de paz atendem a uma gama de interesses nacionais que visam ao desenvolvimento das Forças Singulares. No caso da MB, os documentos posteriores Política Naval e Plano Estratégico da Marinha detalham a preparação institucional dessa Força para o emprego do Poder Naval em cenários próprios do século XXI. Cabe salientar que, nesses documentos, a Defesa não é vista de modo isolado, mas como um componente necessário ao desenvolvimento nacional.

Nas diretrizes das Nações Unidas, ocorreu uma transição gradual do paradigma de segurança do Estado para o paradigma de segurança humana. Nesse sentido, as operações de paz são atualmente concebidas também em uma ótica de desenvolvimento social. Essa ótica busca privilegiar modelos de paz positiva, unindo princípios do Capítulo VI e do Capítulo VII da Carta das Nações Unidas. A incorporação do elemento marítimo, nessa ótica, se deu com a publicação, em 2015, no Manual Militar de Força-Tarefa Marítima, derivando suas experiências da FTM-UNIFIL.

O Brasil, por meio da FTM-UNIFIL, também se projetou em direção ao Oriente Médio. Essa projeção, além de honrar os laços históricos que unem libaneses e brasileiros, inseriu o país na arquitetura regional de segurança. Nesse ínterim, o princípio pacifista brasileiro se deparou com um contexto social e político turbulento, agravado pela Primavera Árabe. Além disso, a superação de empecilhos logísticos inerentes à missão chamou uma atenção positiva da comunidade internacional para a Marinha do Brasil.

Por esses motivos, considera-se a hipótese inicial desse estudo confirmada. A participação brasileira na FTM-UNIFIL transformou o posicionamento político e estratégico nacional para missões de paz de caráter eminentemente marítimo. Durante uma década, a publicação de normativas, o crescimento de estudos acadêmicos e de comunidades epistêmicas

e a criação de organismos específicos, no âmbito das Forças Armadas, sobre missões de paz marítimas tiveram a FTM-UNIFIL como referencial.

Essa confirmação também é atestada analisando o desfecho da participação brasileira. Durante uma década à frente da FTM-UNIFIL, o Brasil empenhou recursos materiais e esforços humanos significativos para a construção da paz no Líbano. Ao fim, o reposicionamento das prioridades nacionais e um novo cálculo para as possibilidades de emprego do Poder Naval representam uma nova relação custo-benefício. Nessa nova ótica, embora o emprego de meios navais e aeronavais seja dispendioso, ainda se preserva um interesse em participar dos esforços para a paz.

Considera-se, ainda, o objetivo geral (compreender as implicações da participação brasileira na FTM-UNIFIL para o pensamento político-estratégico em operações de paz de caráter eminentemente marítimo) alcançado. A década de liderança brasileira na FTM-UNIFIL, além de projetar o país como um provedor ativo de segurança internacional, contribuiu para o aumento de sua autonomia e relevância, sobretudo no âmbito das Nações Unidas. Embora a incorporação documental do *peacekeeping* marítimo ainda seja incipiente nos documentos condicionantes de alto nível em Defesa, verifica-se que há uma evolução em relação ao tradicional modelo terrestre (“*boots on the ground*”) de operações de paz.

Durante a década de comando brasileiro, a atualização e a formulação de documentos (objetivo específico 1 da presente dissertação) demonstram uma preocupação sólida do país com a esfera internacional. Nesse sentido, ainda que não haja menções explícitas em abundância à FTM-UNIFIL nos documentos condicionantes, é salientada a importância da participação em operações de paz para o desenvolvimento e para a projeção nacional. Além da PND, da END e do LBDN, os documentos publicados a nível da MB (PN e PEM-2040) demonstram que esse desenvolvimento se dá em dois sentidos complementares. Em primeiro, fomentam as capacidades dos meios navais, aeronavais e de fuzileiros navais a serviço da Esquadra para atuar em contextos semelhantes ao vivenciado no Líbano. Em segundo, demonstram à comunidade internacional a capacidade da Esquadra brasileira de desempenhar um rol variado de atividades afins ao emprego do Poder Naval. Ao Brasil, a permanência por considerável extensão de tempo em um contexto distinto de seu entorno estratégico preferencial coaduna com o tempo necessário para o aprendizado e para a incorporação de novas capacidades – o que, por sua vez, permite responder positivamente ao objetivo específico 2.

A permanência na missão também estimulou a modernização dos meios navais para adequarem-se às exigências do mandato. Ainda que indiretamente, isso possui impactos positivos para a Base Industrial de Defesa e, em relação à Marinha do Brasil, para a evolução

dos meios da Esquadra. Com maiores capacidades, ampliou-se os padrões de excelência nas missões de monitoramento e patrulha naval a serviço de operações de paz eminentemente marítimas. Isso é demonstrado, por sua vez, na quantidade considerável de exercícios conjuntos realizados pelos navios-capitâneas brasileiros com outros componentes da FTM-UNIFIL.

Ainda, durante a década a frente da FTM-UNIFIL, o Brasil submeteu-se a um complexo processo logístico de aprestamento de meios navais e de pessoal para cumprir o mandato da missão de modo ininterrupto. Além disso, o gerenciamento dos ciclos logísticos dos navios, tripulações e períodos de patrulha dos demais Estados componentes representou capacidade organizacional ímpar nos níveis tático e operacional. Assim, considera-se o objetivo específico 3 (clarificar quais foram as lições aprendidas, os agentes envolvidos, os benefícios decorrentes e os óbices verificados) igualmente alcançado.

Da União à Independência⁹², a internalização dos aprendizados durante a década de comando na FTM-UNIFIL será certamente refletida em novas demandas de emprego do Poder Naval. Isto é, é seguro inferir que haverá sempre um pouco de “Líbano” onde quer que o Brasil se mostre presente.

Futuros estudos pertinentes a essa temática poderão investigar em quais aspectos as influências da FTM-UNIFIL se refletem nas novas operações de paz de caráter marítimo. Esse exame se mostra sobremaneira útil nos casos semelhantes ao contexto vivido, de confluência entre ameaças tradicionais e novas à segurança.

⁹² Primeiro e último navio a serem enviados, respectivamente, pelo Brasil ao Líbano para compor a FTM-UNIFIL (ver Apêndice C).

REFERÊNCIAS

ABDENUR, Adriana Erthal. Rising powers in stormy seas: Brazil and the UNIFIL Maritime Task Force. *International Peacekeeping*, [S.I.], 2016. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1080/13533312.2016.1155413>>. Acesso em março 2021.

ABDENUR, Adriana Erthal; SOCHACZEWSKI, Monique. O Brasil e a UNIFIL: A participação de militares brasileiros junto ao contingente espanhol. *Instituto Cultural Brasil-Líbano: Ipsis Libanis*, vol. 1, n. 1, 2016.

ALAGHA, Joseph Elie. *The Shifts in Hizbullah's Ideology: Religious Ideology, Political Ideology*. Amsterdam: Amsterdam University Press, 2006.

ALSINA JR., João Paulo. O poder militar como instrumento da política externa brasileira contemporânea. *Revista Brasileira de Política Internacional*, vol. 52, n. 2, 2009. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0034-73292009000200010>>. Acesso em agosto 2023.

ANTUNES, Allan. O futuro da UNIFIL e a importância estratégica da cooperação internacional para a segurança libanesa. Relatório técnico [reservado]. Dezembro de 2017. Rio de Janeiro, RJ: Escola de Guerra Naval; Fundação de Estudos do Mar. Projeto Cooperação e Segurança Marítima.

ANTUNES, Allan. Wider Mediterranean Community & Trans-Regional Maritime Network. Relatório técnico [reservado]. Junho de 2018. Rio de Janeiro, RJ: Escola de Guerra Naval; Fundação de Estudos do Mar. Projeto Cooperação e Segurança Marítima.

APECC. Associação Paulista dos Empreendedores do Circuito de Compras. No dia da Comunidade Libanesa, saiba mais sobre os libaneses no Brasil. São Paulo: APECC Notícias (sítio virtual), 22 de novembro de 2021. Disponível em: <<https://www.apecc.com.br/no-dia-da-comunidade-libanesa-saiba-mais-sobre-os-libaneses-no-brasil/#:~:text=A%20comunidade%20libanesa%20que%20vive%20no%20Brasil%2C%20for%20mada,contra%20os%206%20milh%C3%B5es%20que%20vivem%20no%20L%C3%ADbano>>. Acesso em janeiro 2023.

AVIA DEJA VU. Aviation Historian 4: J. Forsgren, keeping the peace. Disponível em: <<http://aviadejavu.ru/Site/Arts/Art8309.htm>>. Acesso em agosto de 2023.

AZHARI, Timour; BASSAM, Laila. What is the make-up of Lebanon's new parliament? Reuters, 17/05/2022. Disponível em: <<https://www.reuters.com/world/middle-east/what-is-make-up-lebanons-new-parliament-2022-05-17/>>. Acesso em junho 2023.

BARBOSA JR., Ilques. Introdução. *In*: FERREIRA, Renato; VILLARMOSA, Alexandre (Orgs.). *Operações de Paz de Caráter Naval: ameaças e desafios para a paz no mar*. Rio de Janeiro: Centro de Instrução Almirante Sylvio de Camargo (CIASC), 2020.

BEIRÃO, André. Why Not Eminently Maritime UN Peacekeeping Operations? *Contexto Internacional*, vol. 39, n. 2, 2017. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0102-8529.2017390200003>>. Acesso em março 2021.

BELLAMY, Alex. Humanitarian Intervention and the three traditions. *Global Society*, vol. 17, n. 1, 2003. Disponível em: <<https://doi.org/10.1080/0953732032000053971>>. Acesso em abril 2023.

BISSIO, Beatriz; ARRUDA, Silvia (Eds.). *Enciclopédia do Mundo Contemporâneo*. Rio de Janeiro: Terceiro Milênio, 2000.

BLOG DEFESANET. Tags de pesquisa: “FTM-UNIFIL”, “UNIFIL”; “Líbano”, “Missão de Paz”; “Fragata União (F-45)”; “Fragata Liberal (F-43)”; “Fragata Constituição (F-42)”; “Corveta Barroso (V-34)”; “Fragata Independência (F-44)”. Disponível em: <<https://www.defesanet.com.br/categoria/naval/>>. Acesso em agosto 2023.

BLOG PODER NAVAL. Navios de Guerra Brasileiros (NGB). Ficheiros: “Fragata União (F-45)”; “Fragata Liberal (F-43)”; “Fragata Constituição (F-42)”; “Corveta Barroso (V-34)”; “Fragata Independência (F-44)”. Disponível em: <<https://www.naval.com.br/ngb/ngb-new.htm>>. Acesso em agosto 2023.

BOOTH, Ken. *Navies and Foreign Policy*. Routledge Revivals edition [e-book]. London: Routledge, 2014. Disponível em: <<https://doi.org/10.4324/9781315769646>>. Acesso em maio 2023.

BOUTROS-GHALI, Boutros. *An agenda for peace: preventive diplomacy, peacemaking and peacekeeping*. n. 17 jun. 1992. Nova Iorque: Nações Unidas. Disponível em: <<https://digitallibrary.un.org/record/145749>>. Acesso em fevereiro de 2023.

BRAGA, Carlos Chagas. *Operações de paz de caráter naval: treinando com foco no futuro*. In: FERREIRA, Renato; VILLARMOSA, Alexandre (Orgs.). *Operações de Paz de Caráter Naval: ameaças e desafios para a paz no mar*. Rio de Janeiro: Centro de Instrução Almirante Sylvio de Camargo (CIASC), 2020.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em janeiro 2023.

BRASIL. Ministério da Defesa. Arquivo – Faxes Nacionais Expedidos. Correspondência Oficial do Departamento de Oriente Médio e Ásia Central do Ministério de Relações Exteriores ao Departamento de Assuntos Internacionais do Ministério da Defesa em 25/10/2005. Seção de Originais (DCA) do Ministério de Relações Exteriores, caixa nº 229, ano 2005.

BRASIL. Ministério da Defesa. Arquivo – Mensagens Oficiais Expedidas. Correspondência Oficial do Ministério de Relações Exteriores ao Departamento de Assuntos Internacionais do Ministério da Defesa em 16/08/2006. Seção de Originais (DCA) do Ministério das Relações Exteriores, caixa nº 78, ano 2006.

BRASIL. Senado Federal. *Comunidade libanesa no Brasil é maior que população do Líbano*. Brasília: Agência Senado, 22 de abril de 2010. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2010/04/22/comunidade-libanesa-no-brasil-e-maior-que-populacao-do-libano>>. Acesso em janeiro 2023.

BRASIL. Ministério da Defesa. Manual do Direito Internacional dos Conflitos Armados nas Forças Armadas (MD34-M-03). Brasília-DF, 2011. Disponível em: <https://bdex.eb.mil.br/jspui/bitstream/123456789/140/1/MD34_M03.pdf>. Acesso em julho 2023.

BRASIL. Ministério da Defesa. Livro Branco de Defesa Nacional, Política Nacional de Defesa e Estratégia Nacional de Defesa [Apêndices]. Brasília-DF, 2012. Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/estado_e_defesa/livro_branco/livrobranco.pdf>. Acesso em setembro 2023.

BRASIL. Ministério da Defesa. Glossário das Forças Armadas (MD35-G-01). Brasília-DF, 2015. Disponível em: <https://bdex.eb.mil.br/jspui/bitstream/123456789/141/1/MD35_G01.pdf>. Acesso em julho 2023.

BRASIL. Ministério da Defesa. Manual de Operações Interagências (MD33-M-12). Brasília-DF, 2017. Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/legislacao/emcfa/publicacoes/operacoes/md33a_ma_12a_opa_interagenciasa_2a_eda_2017.pdf>. Acesso em junho 2023.

BRASIL, Ministério da Defesa (sítio virtual). UNIFIL. [s.d]. Disponível em: <<https://www.gov.br/defesa/pt-br/@@search?SearchableText=Unifil>>. Acesso em agosto 2023.

BRYSON, Thomas. Tars, Turks, and Tankers: The Role of the United States Navy in the Middle East. London: Scarecrow Press, 1980.

BULL, Hedley. Sea Power and Political Influence. Adelphi Paper, vol. 122, 1976. Disponível em: <<https://doi.org/10.1080/05679327608457271>>. Acesso em agosto 2023.

BULL, Hedley; KINGSBURY, Benedict; ROBERTS, Adam. Hugo Grotius and International Relations. Oxford: Clarendon Press, 1992.

BULL, Hedley. A Sociedade Anárquica. Brasília: Editora Universidade de Brasília, Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2002.

BURES, Oldrich. Wanted: A Mid-Range Theory of International Peacekeeping. International Studies Review, vol. 9, 2007. Disponível em: <<https://doi.org/10.1111/j.1468-2486.2007.00697.x>>. Acesso em setembro 2023.

CABLE, James. Gunboat Diplomacy, 1919-1979: Political Applications of Limited Naval Force. London: Palgrave Macmillan; Studies in International Security Series, 1981.

CAVALCANTE, Fernando. Rendering peacekeeping instrumental? The Brazilian approach to United Nations peacekeeping during the Lula da Silva years (2003-2010). Revista Brasileira de Política Internacional, vol. 53, no 2, 2010. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0034-73292010000200008>>. Acesso em setembro 2023.

CERVO, Amado. Política Exterior e Relações Internacionais do Brasil: enfoque paradigmático. *Revista Brasileira de Política Internacional*, vol. 46, n. 2, 2003. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0034-73292003000200001>>. Acesso em abril 2023.

CIASC. Centro de Instrução Almirante Silvio de Camargo. ONU certifica o 3º curso internacional do Centro de Operações de Paz de Caráter Naval. [S.I.], 2023. Disponível em: <<https://www.marinha.mil.br/ciasc/noticia/onu-certifica-o-3o-curso-internacional-do-centro-de-operacoes-de-paz-de-carater-naval>>. Acesso em agosto 2023.

COCHRAN, Molly. Charting the Ethics of the English School: what “good” there is in a middle-ground ethics? *International Studies Quarterly*, vol. 53, n. 1, 2009. Disponível em: <<https://doi.org/10.1111/j.1468-2478.2008.01529.x>>. Acesso em maio 2023.

COSTA, Wanderley Messias. Projeção do Brasil no Atlântico Sul: geopolítica e estratégia. *Confins, Revista Franco-brasileira de Geografia*, vol. 22, 2014. Disponível em: <<https://doi.org/10.4000/confins.9839>>. Acesso em julho 2023.

DIJKSTRA, Hylke. Efficiency versus Sovereignty: Delegation to the UN Secretariat in Peacekeeping. *International Peacekeeping*, vol. 19, n. 5, 2012. Disponível em: <<https://doi.org/10.1080/13533312.2012.721993>>. Acesso em agosto 2023.

DOYLE, Michael. War Making and Peace Making: The United Nations’ Post-Cold War Record. *In*: CROCKER, Chester; HAMPSON, Fen Osler; AALL, Pamela (Eds.). *Turbulent Peace: The Challenges of Managing International Conflict*. Washington, DC: United States Institute of Peace Press, 2001.

ENCYCLOPAEDIA BRITANNICA. Hezbollah. *Encyclopedia Britannica*, 13 Sep. 2023a. Disponível em: <<https://www.britannica.com/topic/Hezbollah>>. Acesso em setembro de 2023.

ENCYCLOPAEDIA BRITANNICA. United Nations Security Council. *Encyclopaedia Britannica*, 25 Nov. 2023b. Disponível em: <<https://www.britannica.com/topic/United-Nations-Security-Council>>. Acesso em novembro de 2023.

ESTADO DE ISRAEL. Israel Ministry of Foreign Affairs. Cease-fire understanding in Lebanon- and remarks by Prime Minister Peres and Secretary of State Christopher. *Historical Documents*, vol. 15: 1995-1996. 26 April 1996. Disponível em: <<http://www.israel-mfa.gov.il/MFA/Foreign%20Relations/Israels%20Foreign%20Relations%20since%201947/1995-1996/Cease-fire%20understanding%20in%20Lebanon-%20and%20remarks%20b>>. Acesso em julho de 2023.

EUA. Estados Unidos da América. The Eisenhower Doctrine, 1957. U.S. Department of State, Office of the Historian. *Foreign Service Institute, Milestones: 1953–1960*. Disponível em: <<https://history.state.gov/milestones/1953-1960/eisenhower-doctrine>>. Acesso em maio 2023.

FEATHERSTON, Anne Betts. Peacekeeping, Conflict Resolution, and Peacebuilding: a reconsideration of theoretical frameworks. *In*: RAMSBOTHAM, Oliver; WOODHOUSE, Tom (Eds.). *Peacekeeping and Conflict Resolution*. Portland: Frank Cass, 2000.

FERREIRA, Renato. Corpo de Fuzileiros Navais: a Força Anfíbia de Caráter Expedicionário. *Âncoras e Fuzis*, n. 48, 2017. Disponível em:

<<https://www.portaldeperiodicos.marinha.mil.br/index.php/ancorasefuzis/article/view/2898>>. Acesso em agosto 2023.

FERREIRA, Renato. Apresentação. *In*: FERREIRA, Renato; VILLARMOSA, Alexandre (Orgs.). Operações de Paz de Caráter Naval: ameaças e desafios para a paz no mar. Rio de Janeiro: Centro de Instrução Almirante Sylvio de Camargo (CIASC), 2020.

FIRRO, Kais. Lebanon's Position in the Peace Process. *In*: GINAT, Joseph; PERKINS, Edward; CORR, Edwin (Eds.). The Middle East peace process: vision versus reality. Oklahoma: University of Oklahoma Press, 2002.

FISK, Robert. Pity the Nation: Lebanon at War. Oxford: Oxford University Press, 2001.

FLYNN, Cynthia; HARBIN, Gloria. Evaluating Interagency Coordination Efforts Using a Multidimensional, Interactional, Developmental Paradigm. RASE, vol. 8, n. 3, 1987. Disponível em: <<https://doi.org/10.1177/074193258700800307>>. Acesso em março 2023.

FONSECA JR., Gelson. A legitimidade e outras questões internacionais. 2 ed. São Paulo: Paz e Terra, 2004.

FONTOURA, Paulo Roberto Tarrisse. O Brasil nas Operações de Manutenção da Paz das Nações Unidas. Brasília: FUNAG, 1999.

FONTOURA, Paulo Roberto Tarrisse. Brasil: 60 Anos de operações de paz. Rio de Janeiro: Departamento do Patrimônio Histórico e de Documentação da Marinha do Brasil, 2009.

GALANTE, Alexandre; POGGIO, Guilherme. Blog Poder Naval. Ficheiros: “FTM-UNIFIL”; “UNIFIL”; “Operação de paz”; “Nações Unidas”; “Líbano”; “Fragata União (F-45)”; “Fragata Liberal (F-43)”; “Fragata Constituição (F-42)”; “Corveta Barroso (V-34)”; “Fragata Independência (F-44)”; “Navio-Patrolha Oceânica Apa (P-121)”. Disponível em: <<https://www.naval.com.br/blog/>>. Acesso em agosto 2023.

GALTUNG, Johan. Three approaches to peace: peacekeeping, peacemaking, and peacebuilding. *In*: GALTUNG, Johan (Ed.). Peace, war and defence: essays in peace research. Copenhagen: Christian Ejlertsen, 1976.

GINIFER, Jeremy. Towards a concept of UN maritime operations. Arms Control, vol.13, n. 3, 1992. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1080/01440389208403996>>. Acesso em setembro 2023.

GINIFER, Jeremy. The UN at sea? The new relevance of maritime operations. International Peacekeeping, vol. 1, n. 3, 1994. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1080/13533319408413511>>. Acesso em setembro 2023.

GONÇALVES, Rodrigo. Fuzileiros Navais nas missões de paz de caráter naval: o caso UNIFIL. Âncoras e Fuzis, n. 44, 2013. Disponível em: <<https://www.portaldeperiodicos.marinha.mil.br/index.php/ancorasefuzis/article/view/4238>>. Acesso em agosto 2023.

GONÇALVES, Williams. Relações Internacionais. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editora, 2002.

HAHN, Peter. Securing the Middle East: The Eisenhower Doctrine of 1957. *Presidential Studies Quarterly*, vol. 36, n.1, 2006. Disponível em: <<https://doi.org/10.1111/j.1741-5705.2006.00285.x>>. Acesso em julho 2023.

HALLIDAY, Fred. *Repensando as relações internacionais*. 2ed. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2007.

HAMANN, Eduarda. *A força de uma trajetória: o Brasil e as operações de paz da ONU (1948-2015)*. Rio de Janeiro: Instituto Igarapé, 2015.

HIRST, David. *Beware of Small States: Lebanon, Battleground of the Middle East*. New York: Public Affairs, 2010.

ICISS, International Commission on Intervention and State Sovereignty. *The Responsibility to Protect*. Ottawa: International Development Research Centre, 2001. Disponível em: <<https://www.globalr2p.org/resources/the-responsibility-to-protect-report-of-the-international-commission-on-intervention-and-state-sovereignty-2001/#:~:text=The%20report%2C%20known%20as%20the%20ICISS%20report%2C%20underlines,large%20scale%20loss%20of%20life%2C%20rape%20and%20more>>. Acesso em agosto 2023.

KAWAGUTI, Luís. Almirante sem navio. *DefesaNET*, 29 de junho de 2011. Disponível em: <<https://www.defesenet.com.br/naval/almirante-sem-navio/#:~:text=%C3%80%20espera%20da%20chegada%20de%20um%20navio%20de,internacional%20a%20partir%20de%20um%20escrit%C3%B3rio%20em%20terra>>. Acesso em maio 2023.

KENKEL, Kai. Global Player ou espectador nas margens? A “Responsabilidade de Proteger”: definição e implicações para o Brasil. *Revista da Escola de Guerra Naval*, n. 12, 2008. Disponível em: <<https://www.portaldeperiodicos.marinha.mil.br/index.php/revistadaegn/article/view/4735>>. Acesso em dezembro de 2023.

KENKEL, Kai. *Brazil*. In: BELLAMY, A.; WILLIAMS, P. (Eds.). *Providing peacekeepers: the politics, challenges, and future of United Nations Peacekeeping Contributions*. Oxford: Oxford University Press, 2013.

KERR, Malcolm. *The Arab Cold War: Gamal ‘Abd al-Nasir and His Rivals, 1958-1970*. 3 ed. London: Oxford University Press, 1971.

KHALIDI, Rashid. *The Iron Cage: The Story of the Palestinian Struggle for Statehood*. Oxford, United Kingdom: Oneworld, 2006.

KNIGHTS, Michael. *Cradle of Conflict: Iraq and the Birth of Modern U.S. Military Power*. Annapolis, MD: Naval Institute Press, 2005.

LAGE, Rogério Ramos. Ameaças assimétricas no ambiente marítimo. In: FERREIRA, Renato; VILLARMOSA, Alexandre (Orgs.). *Operações de Paz de Caráter Naval: ameaças e*

desafios para a paz no mar. Rio de Janeiro: Centro de Instrução Almirante Sylvio de Camargo (CIASC), 2020.

LAGE, Maria Clara; MESQUITA, Rafael. Entrando para o clube? Comparando a ênfase ao Norte e Sul Globais na diplomacia de cúpula da África do Sul, Brasil, China e Índia (1998-2019). *Estudios Internacionales* (Santiago, Chile), vol. 55, n. 204, 2023. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.5354/0719-3769.2023.69534>>. Acesso em junho 2023.

LANCELLOTTI, Marcelo. A participação da Marinha do Brasil na Missão de Paz no Líbano como instrumento de Diplomacia para a Política Externa Brasileira: contribuição, desafios e perspectivas para o Poder Naval brasileiro [Tese]. Marinha do Brasil, Escola de Guerra Naval (Rio de Janeiro): Curso de Política e Estratégia Marítimas (C-PEM), 2019.

LEBANON RENAISSANCE FOUNDATION. Casualties of Wars (April 13, 1975 – December 31, 2006) Report. 04/08/2021. Disponível em: <<http://e-learnme.com/LRF/Casualties%20of%20Wars%20April%2013%20-%201975%20-%20December%2031%20-%202006.pdf?fbclid=IwAR2BT2tOOT60qbjKOzmPirQgmOhde4kJtvj7wIODvFG76M6CWLbweO3N5I8>>. Acesso em agosto 2023.

LITTLE, Douglas. His Finest Hour? Eisenhower, Lebanon, and the 1958 Middle East Crisis. *Diplomatic History*, vol. 20, n. 1, 1996. Disponível em: <<https://doi.org/10.1111/j.1467-7709.1996.tb00251.x>>. Acesso em maio 2023.

LOITEY, Carlos. Logística Marítima nas Operações de Manutenção da Paz: superando os desafios de manter a paz no mar. *In*: FERREIRA, Renato; VILLARMOSA, Alexandre (Orgs.). *Operações de Paz de Caráter Naval: ameaças e desafios para a paz no mar*. Rio de Janeiro: Centro de Instrução Almirante Sylvio de Camargo (CIASC), 2020.

MARCONDES NETO, Danilo. Brasil na Força-Tarefa Marítima da UNIFIL: transformando desafios logísticos em oportunidades político-diplomáticas. *In*: FERREIRA, Renato; VILLARMOSA, Alexandre (Orgs.). *Operações de Paz de Caráter Naval: ameaças e desafios para a paz no mar*. Rio de Janeiro: Centro de Instrução Almirante Sylvio de Camargo (CIASC), 2020.

MARQUES, Cassiano. [Questionário de Entrevista] Apêndice A. *In*: LANCELLOTTI, Marcelo. A participação da Marinha do Brasil na Missão de Paz no Líbano como instrumento de Diplomacia para a Política Externa Brasileira: contribuição, desafios e perspectivas para o Poder Naval brasileiro [Tese]. Marinha do Brasil, Escola de Guerra Naval (Rio de Janeiro): Curso de Política e Estratégia Marítimas (C-PEM), 2019.

MARTINS, Antonio Cesar. A UNIFIL, o Brasil e seus Condicionantes de Defesa [Monografia]. Ministério da Defesa, Escola Superior de Guerra (Rio de Janeiro): Curso de Altos Estudos de Política e Estratégia (CAEPE), 2016.

MATTEUCCI, Nicola. Soberania. *In*: BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco (Orgs.). *Dicionário de Política*. 5ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2000.

MB. Marinha do Brasil. Vice-Chefe da UNIFIL participa de colóquio na EGN. 04 de julho de 2017. Disponível em: <<https://www.marinha.mil.br/noticias/vice-chefe-da-unifil-participa-de-coloquio-na-egn>>. Acesso em agosto 2023.

MB. Marinha do Brasil. Relatório de Gestão do Exercício de 2018. Brasília – DF, maio de 2019.

MB. Marinha do Brasil. Relatório de Gestão do Exercício de 2019. Brasília – DF, junho de 2020.

MB. Marinha do Brasil. Marinha do Brasil assume Comando da Combined Task Force (CTF) 151. 15 de junho de 2021. Disponível em: <<https://www.marinha.mil.br/noticias/marinha-do-brasil-assume-comando-da-combined-task-force-ctf-151>>. Acesso em setembro 2023.

MB. Marinha do Brasil. Centro de Comunicação Social da Marinha (CCSM). Periódico NOMAR. Edições: 826 (fev. 2011: 6-7), 834 (out. 2011: 2; 6), 835 (nov. 2011: 7; 10), 838 (fev. 2012: 6), 839 (mar. 2012: 5), 845 (set. 2012: 3), 850 (fev. 2013: 6-7), 860 (dez. 2013: 12), 861 (jan. 2014: 2), 863 (mar. 2014: 2; 11), 864 (abr. 2014: 3; 11), 866 (jun. 2014: 8; 11), 867 (jul. 2014: 4), 872 (dez. 2014: 12), 876 (abr. 2015: 12), 879 (jul. 2015: 3), 881 (set. 2015: 4-5), 885 (jan. 2016: 9), 886 (fev. 2016: 6-7), 887 (mar. 2016: 4), 924 (abr. 2019: 3), 925 (mai. 2019: 2), 928 (ago. 2019: 2), 930 (out. 2019: 2-3), 931 (nov. 2019: 2), 935 (mar. 2020: 2), 936 (abr. 2020: 2), 937 (mai. 2020: 2), 938 (jun. 2020: 9), 938 (jun. 2020: 15), 939 (jul. 2020: 2).

MB. Marinha do Brasil (sítio virtual). Força-Tarefa Marítima da Força Interina das Nações Unidas no Líbano (FTM-UNIFIL). [s.d.]. Disponível em: <<https://www.marinha.mil.br/search/node/UNIFIL>>. Acesso em agosto 2023.

MB. Marinha do Brasil. (sítio virtual). Meios Navais. Disponível em: <<https://www.marinha.mil.br/meios-navais>>. Acesso em agosto 2023.

MEIHY, Murilo. Os libaneses. São Paulo: Contexto, 2018.

MENEZES, José Augusto. A preparação da Marinha do Brasil para a FTM-UNIFIL. *In*: FERREIRA, Renato; VILLARMOSA, Alexandre (Orgs.). Operações de Paz de Caráter Naval: ameaças e desafios para a paz no mar. Rio de Janeiro: Centro de Instrução Almirante Sylvio de Camargo (CIASC), 2020

MESQUITA, Ana Guedes; WHITE, Nigel D. United Nations Observation Group in Lebanon (UNOGIL). *In*: KOOPS, Joachim; MacQUEEN, Norrie; TARDY, Thierry; WILLIAMS, Paul D. (Eds.). Oxford Handbook of United Nations Peacekeeping Operations. Oxford, United Kingdom: Oxford University Press, 2015.

MOREIRA, William de Sousa. Marinha. *In*: SAINT-PIERRE, Héctor; VITELLI, Marina (Orgs.). Dicionário de Segurança e Defesa. São Paulo: Ed. Unesp Digital, 2018.

MORRISON, Alex; CURNER, Hanbin; ZOE, K. A. Peacekeeping. *In*: KURTZ, Lester (Ed.). Encyclopedia of Violence, Peace, and Conflict. London: Academic Press, 1999.

- MOUBAYED, Sami. The 17 May Agreement of 1983: a perfect failure. *Al Majalla*. 17 May 2023. Disponível em: <<https://en.majalla.com/node/291561/documents-memoirs/17-may-agreement-1983-perfect-failure>>. Acesso em 11 setembro de 2023.
- NAUMANN, Klaus. The Responsibility to Protect: Humanitarian Intervention and the use of Military Force. *Canadian Military Journal*, vol. 5, n. 4, 2004. Disponível em: <<http://www.journal.forces.gc.ca/vo5/no4/humanitarian-eng.asp>>. Acesso em junho de 2023.
- NEAL, Mark; TANSEY, Richard. The dynamics of effective corrupt leadership: Lessons from Rafik Hariri's political career in Lebanon. *The Leadership Quarterly*, vol. 21, 2010. Disponível em: <<https://doi.org/10.1016/j.leaqua.2009.10.003>>. Acesso em agosto de 2023.
- NERY, Tiago. A política externa brasileira, as coalizões de poder e a Unasul: ascensão e desconstrução da América do Sul como bloco geopolítico. *Mural Internacional*, vol. 8, n. 2, 2017. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/muralinternacional/issue/view/1918>>. Acesso em julho 2023.
- NERY, Tiago. A política externa brasileira e a UNASUL: geopolítica e expansão do capitalismo brasileiro na América do Sul. Rio de Janeiro: Ed. UERJ, 2021.
- NISAN, Mordechai. *Politics and War in Lebanon: Unravelling the Enigma*. New York: Routledge, 2017.
- NOGUEIRA, João. Ética, terror e soberania: questões para a teoria das Relações Internacionais. In: GOMES, José Maria (Org.). *América Latina y el (Dês)orden Global Neoliberal: Hegemonía, contrahegemonía, perspectivas*. Buenos Aires: Clacso, 2004.
- NORTON, Augustus. *Hizbullah: a short story*. Princeton: Princeton University Press, 2007.
- OLIVEIRA, Uriel. Os enfrentamentos entre o Hezbollah e Israel: um entendimento Realista dessa interação conflituosa entre 2006 e 2015 [Dissertação]. Marinha do Brasil, Escola de Guerra Naval (Rio de Janeiro): Curso de Estado-Maior para Oficiais Superiores (C-EMOS), 2017.
- ONU. Organização das Nações Unidas. Carta das Nações Unidas. São Francisco, NY: UNHQ, 1945. Disponível em: <<https://brasil.un.org/sites/default/files/2022-05/Carta-ONU.pdf>>. Acesso em janeiro 2023.
- ONU. Organização das Nações Unidas. Conselho de Segurança das Nações Unidas. Resolução nº 73 (S/RES/73), 1949. Disponível em: <<http://unscr.com/en/resolutions/doc/73>>. Acesso em julho 2023.
- ONU. Organização das Nações Unidas. Conselho de Segurança das Nações Unidas. Resolução nº 128 (S/RES/128), 1958. Disponível em: <<http://unscr.com/en/resolutions/doc/128>>. Acesso em março 2023.
- ONU. Organização das Nações Unidas. Conselho de Segurança das Nações Unidas. Resolução nº 425 (S/RES/425), 1978. Disponível em: <<http://unscr.com/en/resolutions/doc/425>>. Acesso em janeiro 2023.

ONU. Organização das Nações Unidas. Conselho de Segurança das Nações Unidas. Resolução nº 426 (S/RES/426), 1978. Disponível em: <<http://unscr.com/en/resolutions/doc/426>>. Acesso em janeiro 2023.

ONU. Organização das Nações Unidas. Conselho de Segurança das Nações Unidas. Resolução nº 427 (S/RES/427), 1978. Disponível em: <<http://unscr.com/em/resolutions/doc/427>>. Acesso em janeiro 2023.

ONU. Organização das Nações Unidas. Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM). Jamaica: Montego Bay, 1982a. Disponível em: <https://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf>. Acesso em agosto 2023.

ONU. Organização das Nações Unidas. Transcript of Press Conference by Secretary-General Javier Perez de Cuellar held at Headquarters on 20 September 1982 (SG/SM/3342). UN Department of Public Information, United Nations Press Release, 1982b. Disponível em: <<https://digitallibrary.un.org/record/3931019?ln=en>>. Acesso em setembro 2023.

ONU. Organização das Nações Unidas. Assembleia Geral das Nações Unidas. Resolução nº 37/123A-F, 1982c. Disponível em: <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/426/01/IMG/NR042601.pdf?OpenElement>>. Acesso em julho de 2023.

ONU. Organização das Nações Unidas. Assembleia Geral das Nações Unidas. Report of the Panel on United Nations Peace Operations (A/55/305 S/2000/809), 2000a. Disponível em: <https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/a_55_305_e_brahimi_report.pdf>. Acesso em setembro 2023.

ONU. Organização das Nações Unidas. Conselho de Segurança das Nações Unidas. Resolução nº 1318 (S/RES/1318), 2000b. Disponível em: <<http://unscr.com/en/resolutions/doc/1318>>. Acesso em setembro 2023.

ONU. Organização das Nações Unidas. Conselho de Segurança das Nações Unidas. Resolução nº 1327 (S/RES/1327), 2000c. Disponível em: <<http://unscr.com/en/resolutions/doc/1327>>. Acesso em setembro 2023.

ONU. Organização das Nações Unidas. Assembleia Geral das Nações Unidas. Resolução nº 59/565 (A/RES/59/565), 2004. Disponível em: <<https://digitallibrary.un.org/record/536113?ln=en>>. Acesso em julho 2023.

ONU. Organização das Nações Unidas. Assembleia Geral das Nações Unidas. Resolução nº 59 (A/RES/59/2005), 2005a. Disponível em: <<https://digitallibrary.un.org/record/543857?ln=en>>. Acesso em julho 2023.

ONU. Organização das Nações Unidas. Assembleia Geral das Nações Unidas. Resolução nº 60/1 (A/RES/60/1), 2005b. Disponível em: <<https://digitallibrary.un.org/record/556636?ln=en>>. Acesso em julho 2023.

ONU. Organização das Nações Unidas. Conselho de Segurança das Nações Unidas. Resolução nº 1.701 (S/RES/1701), 2006. Disponível em: <<http://unscr.com/en/resolutions/doc/1701>>. Acesso em janeiro 2023.

ONU. Organização das Nações Unidas. Secretariado-Geral das Nações Unidas. Correspondência do Secretário-Geral das Nações Unidas endereçada ao Presidente do Conselho de Segurança (S/2007/721), 2007. Disponível em: <<https://digitallibrary.un.org/record/613310?ln=en>>. Acesso em julho 2023.

ONU. Organização das Nações Unidas. Departamento de Operações de Paz. United Nations Peacekeeping Operations Principles and Guidelines. 18 janeiro 2008. Disponível em: <https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/capstone_eng_0.pdf>. Acesso em setembro 2023.

ONU. Organização das Nações Unidas. Departamento de Operações de Paz. A New Partnership Agenda: Charting a New Horizon for UN Peacekeeping. Julho de 2009. Disponível em: <https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/newhorizon_0.pdf>. Acesso em setembro 2023.

ONU. Organização das Nações Unidas. Assembleia Geral das Nações Unidas. Resolução nº 66/551 (A/RES/66/551), 2011. Disponível em: <<https://digitallibrary.un.org/record/716109?ln=en>>. Acesso em julho 2023.

ONU. Organização das Nações Unidas. United Nations Peacekeeping Missions Military Maritime Task Force Manual, 2015. Disponível em: <<https://bdex.eb.mil.br/jspui/bitstream/1/798/1/United%20Nations%20Peacekeeping%20Missions%20Maritime%20Manual.pdf>>. Acesso em outubro 2023.

ONU. Conferência do Oceano (sítio virtual). Factsheet: People and Oceans. São Francisco, NY: UNHQ, 2017. Disponível em: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Ocean_Factsheet_People.pdf>. Acesso em janeiro 2023.

ONU. Departamento de Operações de Paz das Nações Unidas (sítio virtual). Where we operate? Disponível em: <<https://peacekeeping.un.org/en/where-we-operate>>. Acesso em janeiro de 2023.

ONU. Departamento de Operações de Paz das Nações Unidas. United Nations Observation Group in Lebanon (UNOGIL) - Background. [s.d.]. Disponível em: <<https://peacekeeping.un.org/mission/past/unogilbackgr.html>>. Acesso em agosto de 2023.

OTAN. Organização do Tratado do Atlântico Norte. Chapter 5: Logistic Support for Peace Support Operations – Traditional Peacekeeping Missions. NATO Logistics Handbook (October, 1977). Disponível em: <<https://www.nato.int/docu/logi-en/logist97.htm>>. Acesso em junho 2023.

OUR WORLD IN DATA. United Nations peacekeepers on active missions. Oxford: Oxford Martin School, [s.d.]. Disponível em: <<https://ourworldindata.org/grapher/un-peacekeeping-forces>>. Acesso em agosto 2023.

PARIS, Roland. Broadening the Study of Peace Operations. *International Studies Review*, vol. 2, n. 3, 2000. Disponível em: <<https://doi.org/10.1111/1521-9488.00214>>. Acesso em setembro 2023.

PEARSON, Erica. 1983 United States embassy bombing. *Encyclopedia Britannica*, 11 Apr. 2023. Disponível em: <<https://www.britannica.com/event/1983-United-States-embassy-bombing>>. Acesso em setembro de 2023.

PINHEIRO, Leticia. Traídos pelo desejo: um ensaio sobre a teoria e a prática da política externa brasileira contemporânea. *Contexto Internacional*, Rio de Janeiro, vol. 22, n. 2, 2000. Disponível em: <http://contextointernacional.iri.puc-rio.br/media/Pinheiro_vol22n2.pdf>. Acesso em março 2023.

POGGI, Gianfranco. *A evolução do Estado moderno*. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.

PUGH, Michael. *Maritime Security and Peacekeeping: A Framework for United Nations Operations*. Manchester: Manchester University Press, 1994.

PUGH, Michael. Maritime peace support operations in the Mediterranean. *Mediterranean Politics*, vol. 2, n. 3, 1997. Disponível em: <<https://doi.org/10.1080/13629399708414628>>. Acesso em outubro 2023.

ROWAYHEB, Marwan. Political Change and the Outbreak of Civil War: The Case of Lebanon. *Civil Wars*, vol. 13, n. 4, 2011. Disponível em: <[doi:10.1080/13698249.2011.629871](https://doi.org/10.1080/13698249.2011.629871)>. Acesso em julho 2023.

ROWLANDS, Kevin. Decided preponderance at sea: naval diplomacy in strategic thought. *U.S. Naval War College Review*, vol. 65, n. 4, 2012. Disponível em: <<https://digital-commons.usnwc.edu/nwc-review/vol65/iss4/9/>>. Acesso em junho 2023.

SALAM, Nawaf. Between Repatriation and Resettlement: Palestinian Refugees in Lebanon. *Journal of Palestine Studies*, vol. 24, n. 1, 1994. Disponível em: <<https://doi.org/10.2307/2537979>>. Acesso em julho 2023.

SALLOUKH, Bassel. The Limits of Electoral Engineering in Divided Societies: Elections in Postwar Lebanon. *Canadian Journal of Political Science*, vol. 39, n. 3, 2006. Disponível em: <<https://doi.org/10.1017/S0008423906060185>>. Acesso em agosto de 2023.

SARAIVA, José Flávio Sombra. Revisitando a Escola Inglesa. *Revista Brasileira de Política Internacional*, vol. 49, n. 1, 2006. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0034-73292006000100007>>. Acesso em fevereiro 2023.

SEITENFUS, Ricardo Antônio. *Manual das Organizações Internacionais*. 2ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2000.

SHAIKH, Shaan; WILLIAMS, Ian. Hezbollah's Missiles and Rockets. *CSIS Briefs*. Center for Strategic & International Studies. 05 julho 2018. Disponível em: <<https://www.csis.org/analysis/hezbollahs-missiles-and-rockets>>. Acesso em agosto 2023.

SILVA, André Luiz; PILLA, Bruno. O Oriente Médio na política externa brasileira (1947-2011): aproximação, distanciamento e engajamento. Porto Alegre: Ciências e Letras, 2012.

SOUZA, Victor. Defesa e Diplomacia: o Brasil e as Missões de Paz da ONU. *Revista de Villegagnon*, n. 7, 2012. Disponível em: <<https://www.marinha.mil.br/en/node/8>>. Acesso em agosto 2023.

STALEY, Robert. *The wave of the future: the United Nations and Naval Peacekeeping*. International Peace Academy Occasional Paper Series. UK: Lynne Rienner, 1992.

STOCKLER, Jeremy. Nonintervention: Limited Operations in the Litoral Environment. *Naval War College Review*, vol. 51, n. 4, 1998. Disponível em: <<https://www.jstor.org/stable/44638204>>. Acesso em setembro 2023.

TANNO, Grace. A contribuição da escola de Copenhague aos estudos de segurança internacional. *Contexto Internacional*, vol. 25, n. 1, 2003. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0102-85292003000100002>>. Acesso em agosto 2023.

TARZI, Amin. *The Iranian puzzle piece: understanding Iran in the global context*. Virginia: U.S. Marine Corps University Press, 2009.

TECNOLOGIA & DEFESA [virtual]. *Tags de busca de notícias*: “Força-Tarefa Marítima da Força Interina das Nações Unidas no Líbano (FTM-UNIFIL)” ; “FTM-UNIFIL” ; “MTF-UNIFIL” ; “Força Interina das Nações Unidas no Líbano” ; “UNIFIL” ; “ONU” ; “UN” ; “Missões de Paz” ; “1º Esquadrão de Helicópteros de Esclarecimento e Ataque (HA-1)” ; “Líbano” ; “Fragata União (F-45)” ; “Fragata Liberal (F-43)” ; “Fragata Constituição (F-42)” ; “Corveta Barroso (V-34)” ; “Fragata Independência (F-44)”. Disponível em: <<https://tecnodefesa.com.br/noticias/>>. Acesso em agosto 2023.

ULIN, Robert. *About Interagency Cooperation*. Inter-Agency Essay, n. 10-1. Fort Leavenworth, KS: U.S Army Command and General Staff College, Col. Arthur D. Simons Center, 2010.

UN-DPO. Departamento de Operações de Paz das Nações Unidas. United Nations Observation Group in Lebanon (UNOGIL) -Background. Disponível em: <<https://peacekeeping.un.org/mission/past/unogilbackgr.html>>. Acesso em agosto de 2023.

UNIFIL. United Nations Interim Force in Lebanon. UNIFIL Maps. Disponível em: <<https://unifil.unmissions.org/unifil-maps>>. Acesso em agosto 2023.

UZIEL, Eduardo. *O Conselho de Segurança, as missões de paz e o Brasil no mecanismo de segurança coletiva das Nações Unidas*. 2 ed. Brasília: FUNAG, 2015.

VIEIRA, Bruno. *Os conflitos entre o Hezbollah e o Estado de Israel: a teoria contrainsurgente na perspectiva do insurgente [Dissertação]*. Marinha do Brasil, Escola de Guerra Naval (Rio de Janeiro): Curso de Estado-Maior para Oficiais Superiores (C-EMOS), 2019.

VIGEVANI, Tullo; CEPALUNI, Gabriel. *A política externa brasileira: a busca da autonomia, de Sarney a Lula*. São Paulo: Ed. UNESP, 2011.

VIGEVANI, Tullo; RAMANZINI JR., Haroldo. A ideia de multilateralismo na perspectiva do Brasil. *In*: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos (Org.). O que esperar do Brasil? Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2013.

VIGEZZI, Brunello. The British Committee on the Theory of International Politics (1954-1985): The rediscovery of History. Milano: Unicopli, 2005.

VIOTTI, Maria Luiza. O Brasil no Conselho de Segurança da ONU: 2010-2011. Brasília: FUNAG, 2014.

VISACRO, Alessandro. A Guerra na Era da Informação. São Paulo: Contexto, 2018.

WENDT, Alexander. Anarchy is what States Make of it: The Social Construction of Power Politics. *International Organization*, vol. 46, n. 2, 1992. Disponível em: <<https://www.jstor.org/stable/2706858>>. Acesso em janeiro 2023.

WIBERG, Håkan. Investigação para a paz: passado, presente e futuro. Coimbra. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, v. 71, 2005. Disponível em: <<https://doi.org/10.4000/rccs.833>>. Acesso em setembro 2023.

WIDEN, J. J. Naval Diplomacy: a theoretical approach. *Diplomacy & Statecraft*, vol. 22, 2011. Disponível em: <<https://doi.org/10.1080/09592296.2011.625830>>. Acesso em agosto 2023.

WIELAND, Eduardo. Desafios e Oportunidades em uma Operação de Paz de Caráter Naval – a FTM-UNIFIL. *In*: FERREIRA, Renato; VILLARMOSA, Alexandre (Orgs.). Operações de Paz de Caráter Naval: ameaças e desafios para a paz no mar. Rio de Janeiro: Centro de Instrução Almirante Sylvio de Camargo (CIASC), 2020.

WIGHT, Martin. International Theory: The three traditions. *In*: WIGHT, Gabriele; PORTER, Brian (eds.). Leicester: Leicester University Press, 1991.

WILTGEN, Guilherme; PADILHA, Luiz; LIMA, Carlos. Defesa Aérea & Naval. *Tags de pesquisa de artigos*: “Força-Tarefa Marítima da Força Interina das Nações Unidas no Líbano (FTM-UNIFIL)””; “FTM-UNIFIL””; “MTF-UNIFIL””; “Força Interina das Nações Unidas no Líbano””; “UNIFIL””; “ONU””; “UN””; “Missões de Paz””; “1º Esquadrão de Helicópteros de Esclarecimento e Ataque (HA-1)””; “Líbano””; “Fragata União (F-45)””; “Fragata Liberal (F-43)””; “Fragata Constituição (F-42)””; “Corveta Barroso (V-34)””; “Fragata Independência (F-44)””; “Navio-Patrolha Oceânica Apa (P-121)””. Disponível em: <<https://www.defesaareanaval.com.br/>>. Acesso em agosto 2023.

APÊNDICE A. AGÊNCIAS NÃO-ESTATAIS ENVOLVIDAS NO CONFLITO LIBANÊS

A compreensão da complexidade logística da FTM-UNIFIL perpassa pela análise da política doméstica libanesa. Nesse processo, além dos organismos estatais e internacionais que estão interrelacionados na missão, as agências não-estatais também desempenham papel de relevância. Desde a Guerra Civil Libanesa, a profusão dessas agências se dá em diversos formatos: partidos políticos – alguns com alas paramilitares, organizações classificadas como terroristas, movimentos sociais étnico-religiosos, organizações armadas de abrangência interestatal, além dos movimentos armados independentes. Dentre essas agências, há também subdivisões, tais como filiações ideológicas e/ou nacionais particulares.

A dinâmica dos conflitos no Líbano – e, em maior escala, no Oriente Médio – não segue, portanto, um padrão linear e binário de conflito. Se analisado o processo histórico de formação e desenvolvimento dessas agências, verifica-se que é comum a existência de alianças temporárias, rompimentos e cooperações pontuais contra uma terceira parte beligerante. Assim sendo, rata-se de uma lógica “radial” de conflito, na qual agências estatais e não-estatais (nacionais e internacionais) estão em constante interação.

Para qualquer tentativa de intervenção humanitária – nesse caso particular, a UNIFIL –, a compreensão dessas relações é necessária para entender um elemento fundamental da pacificação: a realidade nacional. No Líbano, certas facções nacionais estão associadas ao domínio tradicional de regiões geográficas e atribuições estatais desde a instituição do Pacto Nacional, por exemplo. Nesse sentido, diferentes expectativas e ressalvas em relação ao mandato da missão resultam em certas restrições à ação dos Estados componentes, impactando sua eficiência. Por sua vez, isso ressalta a necessidade de sinergia entre a diplomacia e os componentes militares, e destes entre as agências nacionais e não-estatais, sobretudo por tratar-se de um Estado fragilizado.

O quadro a seguir identifica as principais agências não-estatais envolvidas no conflito libanês. Embora não sejam abordadas em riqueza descritiva – o que fugiria ao escopo do presente trabalho –, suas principais características, ideologia e identidade são apresentadas para compor um panorama da realidade nacional libanesa.

Nome	Identidade	Ideologia política	Liderança	Atividade	Descrição
Falanges Libanesas ou Kataeb (<i>Al Kata'ib Al Lubnaniyya</i>)	Cristianismo Maronita	Nacionalismo; Direita e Extrema-direita	Pierre Gemayel (1936-1984); Bashir Gemayel ⁹³ (1976-1982); Elie Karameh (1984-1986); Georges Saadeh (1986-1998); Munir Alhaj (1998-2001); Karim Baqradouni (2001-2007); Amin Gemayel (2007-2015); Samy Gemayel (2015-atualmente)	1936 - 2000 (movimento político com alas paramilitares); 2000 - Atualmente (partido político)	Considera o Líbano uma nação reunida em torno da “identidade fenícia”, tendo historicamente combatido o panarabismo e os movimentos socialistas, progressistas e pró-Síria. Em 1968, liderou a Aliança Tripartite com outros dois partidos cristãos seculares proeminentes: o Partido Nacional Liberal e o Bloco Nacional. Atualmente, integra a Aliança 14 de Março com outros seis partidos de orientação nacionalista.
Partido Socialista Progressista (<i>al-Hizb</i>)	Druso ⁹⁴	Pan-arabismo; Socialismo democrático	Kamal Fouad Jumblatt (1949-1977);	1949 - 1994 (partido político com ala	Apoia a identidade libanesa como parte de uma comunidade árabe transnacional. Historicamente, aliou-se a palestinos e sírios,

⁹³ A família Gemayel, além de fundadora, possui laços estreitos com os cargos de liderança das Falanges Libanesas. Por sua vez, as Falanges deram origem a outros movimentos baseados na identidade maronita e nacionalista, como o Exército do Sul do Líbano e as Forças Libanesas. No caso de Bashir Gemayel, embora não tenha exercido formalmente a liderança das Falanges Libanesas, assumiu em 1976 o comando de sua ala paramilitar. Representou uma liderança *de facto* para os movimentos cristãos maronitas do Líbano durante a Guerra Civil Libanesa (1975-1990), tendo sido eleito presidente do Líbano em 23 de agosto de 1982 e assassinado no dia 14 de setembro do mesmo ano, antes de tomar posse.

⁹⁴ Drusos são uma minoria étnica cuja população majoritária reside nos atuais territórios do Líbano, Síria e Israel. Possuem uma fé sincrética que, apesar de monoteísta, reúne elementos das três religiões abraâmicas (judaísmo, cristianismo e islã), do hinduísmo, do zoroastrismo, além de uma certa forma de esoterismo cujas fontes são diversas. As Epístolas da Sabedoria (*Rasa'il al-Hikmah*) são um conjunto de textos sagrados e ensinamentos religiosos que constituem a base da fé drusa.

Nome	Identidade	Ideologia política	Liderança	Atividade	Descrição
<i>al-Taqadummi al-Shatraki</i>)			Walid Kamal Jumblatt (1977-2023); Timur Walid Jumblatt (2023 - atualmente)	paramilitar - Exército de Libertação Popular) 1994 - Atualmente (partido político)	assim como combateu a presença de tropas israelenses e seus aliados falangistas ao sul do Líbano. Possui influência no sudoeste do país, sobretudo nos distritos de Chouf, Aley, Baabda e Matn). Desde 2018, lidera o bloco Reunião Democrática, de orientação social-democrata e secular.
Movimento Amal (<i>Harakat' Amal</i>)	Islã xiita	Reformismo moderado; Secularismo	Musa al-Sadr e Hussein al-Husseini (1974-1980); Nabih Berri (1980 - atualmente)	1975-1991 (movimento político com ala paramilitar - Regimentos de Resistência Libanesa) 1991 - Atualmente (partido político)	Organização orientada à maior integração socioeconômica da comunidade xiita libanesa. Até 2005, aliado da Síria contra a presença israelense no Líbano. Atualmente, aliado ao Partido Ba'athista.
Organização para a Libertação Palestina (OLP) – até 1982 (<i>Munazzamat al-Tahrir al-Filastiniyyah</i>)	Palestinos (majoritariamente islâmicos)	Nacionalismo (orientado à criação de um Estado Palestino)	Ahmad Shukeiri (1964-1967); Yahya Hammoudeh (1967-1969);	1964 - Atualmente	Utilizou o Líbano como base de operações para atacar Israel. Também combateu as forças maronitas pró-Israel e, posteriormente, o próprio Exército Libanês.

Nome	Identidade	Ideologia política	Liderança	Atividade	Descrição
			Yasser Arafat ⁹⁵ (1969-2004); Mahmoud Abbas (2004 - atualmente)	(partido político com alas paramilitares ⁹⁶) 1968 - 1982 (período de atividade no Líbano)	
Partido de Deus (<i>Hizbullah</i>)	Islã xiita	Nacionalismo islâmico; antissionismo	Abbas al- Musawi (1982- 1992); Hassan Nasrallah (1992 - atualmente)	1982 - Atualmente (partido político e paramilitar)	Criado em 1982 a partir dos desdobramentos políticos da Revolução Iraniana no Oriente Médio. Busca o fim da ocupação israelense e da influência ocidental não somente no Líbano, como em todo mundo árabe. Alguns países o acusam de ser uma organização terrorista.
Forças Libanesas (<i>al- Quwwat al-Libnaniyah</i>)	Cristianismo maronita	Nacionalismo; Direita	Bashir Gemayel (1976-1982); Fadi Frem (1982-1984); Fouad Abu Nader (1984-1985); Elie Hobeika	1976-2005 (ala paramilitar do Kataeb) 1990 - Atualmente (partido político)	Criada para abranger todas as forças paramilitares pró-Israel, cristãs, maronitas, anti-palestinas, anti-Síria ou de direita durante a Guerra Civil Libanesa. Atualmente constitui a coalizão de partidos Aliança 14 de Março.

⁹⁵ Yasser Arafat liderou a OLP exilado na Jordânia até 1971, no Líbano no período de 1971 a 1982 e, posteriormente, na Tunísia até 1994, retornando à cidade palestina de Gaza após os Acordos de Oslo de 1994.

⁹⁶ Desdobramentos armados da OLP incluem, atualmente: Movimento Nacional de Libertação Palestina ou *al-Fatah* (nacionalismo secular), Frente Popular de Libertação da Palestina (marxismo-leninismo), Frente Democrática pela Libertação da Palestina (marxismo-leninismo), Partido Popular Palestino (socialismo), Frente de Libertação Palestina (centro-esquerda), Frente de Libertação Árabe (panarabismo baathista) e Vanguarda da Guerra de Libertação Popular ou *as-Sa'iq*a (panarabismo baathista).

Nome	Identidade	Ideologia política	Liderança	Atividade	Descrição
			(1985-1986); Samir Farid Geagea (1986 - atualmente)		
Partido Comunista Libanês – anterior Partido Popular Libanês (<i>al-Hizb al-Suyu'i al-Lubnani</i>)	Secularismo	Comunismo; Marxismo-leninismo	Youssef Ibrahim Yazbek (1924-1960); Nicolas Shawki Bakr (1960-1970); George Hawi (1970-1993); Khaled Haddad (1993-2005); Hanna Gharib (2005-2010); Khalil Wagih (2010-2018); Hanna Gharib (2018 - atualmente)	1924-1925 (como “Partido Popular Libanês”, movimento político) 1925-1964 (como “Partido Comunista Sírio-Libanês”, movimento político) 1964-1990 (partido político com ala paramilitar - Guarda Popular) 1990 - Atualmente (partido político)	Aliado tradicional de partidos menores de esquerda, movimentos seculares, sindicatos e contrários a intervenções internacionais de quaisquer países. Apoiou momentaneamente o panarabismo, mas manteve diferenças ideológicas com partidos de base religiosa e/ou interesses sectários.
Partido Social Nacionalista Sírio (<i>al-</i>	Secularismo	Pan-arabismo Baathista	Antoun Saadeh (1932-1949);	1932-2019	Movimento político nascido no Líbano, mas de caráter transnacional (região do Levante

Nome	Identidade	Ideologia política	Liderança	Atividade	Descrição
<i>Hizb al-Suri al-Qawmi al-Ijtima'i</i>			Munif al-Razzaz (1949-1955); Fadlallah Kiwan (1955-1961); Salah al-Din Bitar (1961-1965); Antoun Saadeh Jr. (1965-1986); Sami al-Khatib (1986-2005); Ali Khalil Qanso (2005-2008); Assad Hardan (2008-2016); Ali Khalil Qanso (2016-2018); Assad Hardan (2018-2020); Rabih Banat (2020 - atualmente)	(partido político com ala paramilitar - <i>Nusour al Zawba'a</i>) 2019 - Atualmente (partido político)	Árabe). Combateu a presença israelense e do Kataeb no sul do Líbano, mas apoiou a intervenção síria, dada a ideologia irredentista (“Grande Síria”) do Partido. Habib Tanius Shartouni, membro do Partido, foi responsável pelo assassinado do presidente eleito Bashir Gemayel em setembro de 1982.
Exército do Sul do Líbano (<i>Lubnan Jaysh al-Janubi</i>)	Cristianismo	Nacionalismo cristão	Saad Haddad (1978–1984); Antoine Lahad (1984–2000)	1977-2000 (grupo armado)	Atuante na Guerra Civil Libanesa, buscou a expulsão da Organização para a Libertação Palestina (OLP) e dos refugiados palestinos do sul do Líbano. Apoiou a ocupação israelense e as lideranças maronitas, tendo também combatido a presença síria no país. Atualmente,

Nome	Identidade	Ideologia política	Liderança	Atividade	Descrição
					apesar de formalmente extinto, possui alguns grupos minoritários exilados em Israel.
Organização da Jihad Islâmica (<i>Harakat al-Jihad al-Islamiyya</i>)	Islã xiita	Nacionalismo islâmico; Radicalismo jihadista	Imad Fayeز Mughniyeh (1983-1992)	1983-1992 (grupo armado)	Apontado como predecessor do <i>Hezbollah</i> . Mantiveram influência em Baalbek (nordeste do Líbano), assumindo autoria de atentados contra militares israelenses, lideranças maronitas, políticos pró-Occidente, o Exército do Sul do Líbano e as tropas de <i>peacekeeping</i> da Força Multinacional para o Líbano.
Vitória do Islã (<i>Fatah al-Islam</i>) ⁹⁷	Islã sunita	Salafismo; Radicalismo jihadista	Abu Yusuf Shaker Yusuf Hasan al-Absi (2006-2008); Abu Mohammad Awad (2008-2008); Abu Hussain al-Shami (2008-2012); <i>Desconhecido</i> (2012 - atualmente)	2006 - Atualmente (grupo armado)	Grupo jihadista sunita formado em 2006 no campo de refugiados palestinos de al-Nahr al-Bared (norte do Líbano). Majoritariamente classificado como organização terrorista. Reivindicou autoria de atentados contra tropas internacionais e esporadicamente realiza ataques tanto às Forças Armadas libanesas quanto israelenses.

⁹⁷ Não se refere ao movimento palestino e partido político *Fatah* (Movimento Nacional de Libertação Palestina). O *Fatah al-Islam* traça suas origens a partir da facção líbia de Abu Musa (ou *Fatah al-Intifada*), que por sua vez rompeu relações com o *Fatah* palestino em 1983, após discordâncias entre Abu Mussa e Yasser Arafat em relação à linha ideológica que o movimento deveria seguir e aos motivos da derrota palestina após o Cerco a Beirute em 1982. Posteriormente, o *Fatah al-Islam* rompeu relações com a facção de Abu Musa na década de 1990, a partir de aproximação entre seu líder, Abu Yusuf Shaker Yusuf, e o líder da organização salafista *Al-Qaeda*, Usama ibn Ladin (Osama bin Laden). Atualmente, o *Fatah al-Islam* opera como sucursal libanesa minoritária dos movimentos salafistas *Usbat al-Nour* (“feixe de luz”, em tradução livre), *Asbat al-Ansar* (“liga dos seguidores”, em tradução livre) e *Jund al-Sham* (“divisão do Levante”, em tradução livre).

Nome	Identidade	Ideologia política	Liderança	Atividade	Descrição
Movimento Patriótico Livre (<i>Tayyar al-Watani al-Horr</i>)	Cristianismo maronita	Nacionalismo; Centro-direita	Michel Aoun (1995-2015); Gebran Gerge Bassil (2015 - atualmente)	1994 - Atualmente (partido político)	Enfatiza a soberania e a unidade nacional libanesa sob a liderança maronita. Em 2006, o partido negociou um memorando de entendimentos com o Hezbollah a respeito de políticas de desarmamento, segurança nacional, diálogos e combate à presença israelense. Esse acordo (Acordo de Mar Mikhael) foi responsável por garantir certa estabilidade à política doméstica libanesa na última década. O Partido detém a maioria das cadeiras no Parlamento Libanês e lidera a base governista Aliança 8 de Março.
Movimento Marada (<i>Tayyar al-Marada</i>)	Cristianismo Maronita	Nacionalismo; Direita	Suleiman Kabalan Frangieh (1967-1990); Suleiman Kabalan Frangieh Jr (1990 - atualmente)	1967-1991 (grupo armado) 1991 - Atualmente (partido político)	Anteriormente a guarda pessoal do presidente Suleiman Frangieh (sob o nome de “Exército de Libertação de Zgharta”). Exercem influência no norte do Líbano. Inicialmente aliada ao Kataeb, mas se opôs aos interesses sectaristas em prol de uma aliança com a Síria em 1978.
Movimento Futuro (<i>Tayyar al-Mastaqibul</i>)	Islã sunita	Liberalismo; Centro-direita	Rafiq Hariri (1995-2005) Saad al-Din Rafiq Hariri (2005 - atualmente)	1995 - Atualmente (partido político)	Surgiu no âmbito dos Acordos de Taif para reconstruir e estabilizar o Líbano pós-guerra.

APÊNDICE B. BREVE HISTÓRIA POLÍTICA DOS CONFLITOS LIBANESES

A UNIFIL é a quinta missão de paz mais longeva das Nações Unidas⁹⁸. Em atividade ininterrupta há 45 anos, naturalmente, teve que adaptar-se a novas conjunturas, tanto libanesas quanto internacionais. Essas adaptações são vistas nas funções que, progressivamente, agregaram-se ao seu mandato. Além da criação de uma posterior Força-Tarefa Marítima em 2006, a única de seu formato até o momento, a missão gradualmente migrou do tradicional paradigma de segurança do Estado para o modelo focado em segurança humana. Nesse sentido, realizou gradativamente a transição da “primeira geração” à “segunda geração” de missões de paz.

A função prioritária, assegurar a retirada de tropas israelenses do sul do Líbano e auxiliar o país a recobrar sua autoridade soberana, agregou-se à contenção do crime organizado transnacional pela via marítima e à capacitação da Marinha Libanesa. Percebe-se, com isso, uma crescente preocupação com a construção de uma paz positiva, para além da mera cessação de hostilidades armadas. Todavia, as capacidades materiais para a construção dessa paz ainda são limitadas, tanto a nível libanês quanto em relação à própria ONU⁹⁹. As causas subjacentes à fragilidade institucional libanesa derivam, inevitavelmente, de 16 anos de guerra civil, fora os conflitos anteriores e posteriores a esse período.

A linha temporal a seguir tem por objetivo detalhar os acontecimentos da Guerra Civil Libanesa, desde seu contexto de formação até os dias atuais. Sua utilidade é evidenciar que os motivos que levaram às oposições entre grupos rivais internos e a uma guerra contra Israel ainda não foram totalmente solucionados – motivo majoritário para a manutenção do mandato da UNIFIL. Adicionalmente, percebe-se que diversas lideranças, elites políticas e grupos confessionais atualmente influentes na sociedade libanesa derivam suas origens do período de Guerra Civil, ainda presente no inconsciente do país.

⁹⁸ Em ordem: Organização para a Supervisão de Trégua (UNTSO), em atividade há 75 anos; Grupo Militar de Observação na Índia e Paquistão (UNMOGIP), em atividade há 74 anos; Força das Nações Unidas no Chipre (UNFICYP), em atividade há 59 anos; Força das Nações Unidas de Observação da Separação (UNDOF), em atividade há 49 anos; e finalmente a UNIFIL, em atividade há 45 anos.

⁹⁹ Em 2020, além da pandemia global de Covid-19 e da explosão no Porto de Beirute, a UNIFIL teve seu contingente reduzido pelo CSNU, de 15 mil para 13 mil, por meio da Resolução 2.538 (2020). Atualmente, esse contingente constitui-se de 10 mil operadores de paz, conforme estabelecido pela Resolução 2.695 (2023).

1943

Em 22 de novembro, o Líbano conquistou sua independência da França. Bechara Khalil al-Khoury é eleito o primeiro presidente do país. Tornou o Movimento Constitucional – movimento político nacionalista que, desde 1934, advogava por um Líbano independente centrado na identidade árabe – um partido político formal, o Bloco Constitucional. Ainda que cristão maronita, em defesa do secularismo, Bechara al-Khoury indica Riad Reda al-Solh, islâmico sunita, ao cargo de primeiro-ministro e cria o Pacto Nacional.

1952

Em 17 de setembro, Camille Nimr Chamoun assumiu a presidência libanesa após renúncia de Bechara Khalil al-Khoury. Sob seu governo, têm início uma série de políticas de alinhamento a países ocidentais, sobretudo Reino Unido e Estados Unidos da América. Afastando-se da identidade árabe, sobretudo do pan-arabismo nasserista, mostrou-se favorável a uma aproximação com os valores da Doutrina Eisenhower e com o bloco de países que estavam, à época, consolidando alianças por meio do Pacto de Bagdá (ou Organização do Tratado Central - CENTO): o Estado Imperial do Irã (governado pela dinastia Pahlevi), o Reino do Iraque (governado pela dinastia Hachemita), o Paquistão (sob administração provisória da Comunidade Britânica de Nações), a Turquia e o Reino Unido.

1958

Em 8 de maio, Nasib al-Matni, jornalista pró-nasserismo e cristão maronita contrário ao governo de Chamoun, é assassinado. O episódio gerou revoltas que condensaram os movimentos panarabistas e anti-ocidentalização, que ganhavam adesão crescente em meio à sociedade libanesa.

Em 10 de maio, Kamal Jumblatt – líder da comunidade drusa no Líbano, favorável ao pan-arabismo, contrário ao governo de Chamoun e fundador do Partido Socialista Progressista (*al-Hizb al-Taquadummi al-Ishtiraki*) –, Boulos Boutros al-Meouchi – patriarca da Igreja Maronita Libanesa, favorável ao pan-arabismo, primo do ex-presidente Bechara al-Khoury e próximo à comunidade drusa libanesa – e lideranças sunitas iniciam protestos contra a presença ocidental, sobretudo norte-americana, no Líbano e a política externa de Chamoun.

Durante o mês de maio, os protestos evoluíram para conflitos, sobretudo no Vale de Bekaa, havendo notável interferência da Síria (à época, unida ao Egito desde fevereiro de 1958 sob a forma de República Árabe Unida) ao armar manifestantes.

Em 22 de maio, o Líbano move queixa formal ao Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) contra a interferência nasserista no país. Simultaneamente, o presidente Chamoun pediu auxílio militar aos Estados Unidos da América, valendo-se dos princípios da Doutrina Eisenhower, para a estabilização do país.

Por meio da Resolução nº 128 do CSNU, de 11 de junho de 1958, foi criado o Grupo de Observação das Nações Unidas para o Líbano (*United Nations Observation Group in Lebanon* - UNOGIL). O grupo teve o objetivo de “assegurar que não houvesse infiltração de pessoal, armas e materiais através das fronteiras libanesas” (ONU, [s.d.]). O UNOGIL operou entre junho e dezembro de 1958 no Líbano, chefiado por três funcionários de alto escalão das Nações Unidas: Galo Plaza (ex-presidente do Equador e mediador designado pelo Secretário-Geral das Nações Unidas), Rajeshwar Dayal (diplomata indiano lotado na sede das Nações Unidas, em Nova Iorque) e Odd Bull (ex-comandante da Força Aérea Norueguesa que já havia composto pessoal da Organização para a Supervisão de Trégua - UNTSO).

O mandato do UNOGIL era restrito aos processos de monitoramento, observação, documentação e informação. Assim sendo, optou-se pela designação inicial de pessoal desarmado. A posterior expansão do contingente incluiu militares, permitindo o porte de armamento, mas privando seu uso à função de dissuasão – isto é, “não era tarefa da UNOGIL mediar, arbitrar ou proibir à força a infiltração ilegal, embora se esperasse que a sua própria presença nas fronteiras dissuadisse esse tipo de tráfico” (ONU, [s.d]).

O primeiro contingente do UNOGIL a chegar ao Líbano, no dia 12 de junho, constituiu-se de um destacamento de dez observadores deslocados de uma base da UNTSO na Palestina. Os equipamentos utilizados pelo contingente também não foram designados especificamente para o UNOGIL, e sim remobilizados a partir de bases da Força de Emergência das Nações Unidas (*United Nations Emergency Force* - UNEF I) em Gaza, também na Palestina.

O contingente foi ampliado para 100 observadores no dia 16 de junho, chegando ao seu ápice no mês de novembro, com cerca de 600 observadores (entre os quais, cerca de 590 militares), seis helicópteros H-13 “Sioux”, dezoito aeronaves leves mono e bimotores modelos O-1A “Bird Dog”, BEA Type IIA “Viscount”, SM-79 “Sparviero”, SK-16A/T-6 “Texan”, DC-3 e DC-4 “Douglas”, além de 49 postos permanentes de observação – fora o centro de operações do Grupo, estabelecido em Beirute (ONU, [s.d]; AVIA, [s.d]).

Apesar do amplo contingente e dos equipamentos, a capacidade de monitoramento do UNOGIL foi significativamente reduzida ao longo do primeiro mês de operações. Conforme relatório enviado ao CSNU no dia 1º de julho, a incapacidade de acessar todos os locais de

patrulha devido à expressiva presença de manifestantes e de conflitos abertos foi constatado como maior óbice da missão (Mesquita; White, 2015: 155-6).

Em 15 de julho, os Estados Unidos iniciaram a operação BLUE BAT e enviaram um contingente militar ao Líbano. A operação não tinha estritamente objetivo de conter as convulsões sociais em torno do mandato de Chamoun, embora tenha, de certa forma, contribuído para o apaziguamento da questão. O objetivo primário da operação, atendendo ao pedido do presidente libanês, era a proteção da integridade territorial libanesa – já fragilizada, em virtude dos protestos – das eventuais implicações da revolução republicana que, no Iraque, havia derrubado a monarquia Hachemita e instaurado um sistema republicano no dia anterior (Rowayheb, 2011: 422-3).

Foram deslocados para o porto de Beirute os navios USS “Saratoga” (CV-60), USS “Essex” (CV-9), USS “Wasp” (CV-18), USS “Des Moines” (CA-134), USS “Boston” (CA-69), USS “Leary” (DD-879), USS “Vesole” (DD-878), USS “William M. Wood” (DD-715) e USS “Taconic” (AGC-17) da Sexta Esquadra Naval dos Estados Unidos. Os porta-aviões “Essex” e “Boston” operaram a partir do porto de Piraeus (Grécia), enquanto a fragata “Des Moines” foi deslocada para a operação a partir do porto de Villefranche-sur-Mer (França). As forças navais foram amparadas, em solo, pela 2ª Força Provisória de Fuzileiros Navais (*U.S. Marines Task Force 62*) e pela Força-Tarefa 201 do Exército dos Estados Unidos – composta por militares do 1º Grupo de Combate Aerotransportado (*1ª Airborne Battle Group*), do 187º Batalhão de Infantaria e da 24ª Divisão de Infantaria (Bryson, 1980: 128-31; Hahn, 2006: 41-3).

A convulsão social em torno do mandato de Chamoun e da influência panarabista no Líbano terminou entre o final de outubro e o início de novembro. Um somatório de fatores, internos e externos, contribuíram para esse desfecho.

Na esfera doméstica, negociações entre o presidente libanês, diplomatas da Liga dos Estados Árabes (LEA), políticos libaneses e o representante diplomático do presidente norte-americano estabeleceram um plano de transição de poder. Chamoun encerrou seu mandato em setembro sem direito à reeleição, sendo seu sucessor, Fouad Abdallah Shehab, indicado pelo Parlamento Libanês. O governo de Shehab foi caracterizado por uma conciliação entre os lados panarabista e nacionalista libanês, fortalecido pelo papel mediador do primeiro-ministro Rashid Abdul Hamid Karami (Meihy, 2018: 64-6).

Na esfera internacional, o sucesso do UNOGIL em dissuadir infiltrações pela fronteira com a Síria – dado que seus relatórios indicavam mínima atividade nas regiões de observação – somou-se à presença norte-americana, que conteve os potenciais desdobramentos da

revolução republicana iraquiana fora do Líbano. Em adição, o recém-proclamado Iraque republicano não representava mais ameaça, dado que rapidamente se comprometeu aos princípios da Carta das Nações Unidas, sendo reconhecido por Estados Unidos e Reino Unido (ONU, [s.d]).

1969

Células da Organização para a Libertação Palestina (OLP) se instalaram no Líbano. A OLP foi formalmente fundada em 28 de maio de 1964, sob a nomenclatura de Conselho Nacional Palestino, na primeira conferência da LEA. Seu objetivo é representar os interesses à autodeterminação do povo palestino e o estabelecimento de um Estado Palestino. A questão palestina é conflitiva com Israel desde a criação desse país em 1948, ano de início da Guerra Árabe-israelense, que persiste até os dias atuais.

Em virtude dos diversos conflitos que constituem a Guerra Árabe-israelense, como a Guerra dos Seis Dias (5 a 10 de junho de 1967), à época, o número de refugiados e deslocados internos palestinos rumo ao Líbano foi expressivo. Até 1970, o Líbano sediava 16 campos oficiais da Agência das Nações Unidas de Assistência aos Refugiados da Palestina no Próximo Oriente (*United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East - UNRWA*), abrigando cerca de 300 mil refugiados palestinos (Salam, 1994: 21; Khalidi, 2006: 145-7).

Em 2 de novembro de 1969, como consequência do aprofundamento do sectarismo e da influência das lideranças religiosas tradicionais, o Líbano assinou secretamente os Acordos do Cairo. O tratado foi assinado entre o Comandante das Forças Armadas Libanesas, Emile Boustany e o líder da OLP, Yasser Arafat, mediado pelo presidente da República Árabe Unida, Gamal Abdel Nasser. O Acordo previa a utilização dos campos de refugiados palestinos no Líbano como bases de operação da OLP contra Israel, cedendo à Organização a jurisdição do Exército Libanês.

1975

Em 13 de abril, em Beirute, a OLP, apoiada por grupos armados paramilitares palestinos e por forças militares sírias, entrou em confronto com forças do Kataeb e do Exército do Sul do Líbano (ESL), apoiados por forças militares israelenses. Tem início a Guerra Civil Libanesa, que durou até julho de 1991.

Nos anos que antecederam o conflito, um aprofundamento do sectarismo e da atribuição de autoridade política às lideranças confessionais intensificou a divisão do país em grupos

étnico-religiosos reunidos em torno de diferentes projetos de país. Ainda que de forma simplificada, pode-se organizar os lados beligerantes quanto a algumas identidades.

Do ponto de vista religioso, cristãos maronitas opunham-se a muçulmanos – que, por sua vez, dividiram-se em grupos sunitas e grupos xiitas – e drusos. Do ponto de vista da identidade nacional, os partidários de um modelo ocidental de Líbano opunham-se aos panarabistas e nasseristas, fortalecidos pelo sentimento irredentista de uma “grande Síria”. Do ponto de vista das alianças, grupos pró-palestinos opunham-se aos grupos pró-israelenses (e demais países ocidentais). Do ponto de vista da condução política, os apoiadores do secularismo opunham-se aos sectários do Pacto Nacional. A análise combinatória entre essas identidades explica, parcialmente, a profusão considerável de atores não-estatais (grupos paramilitares, partidos políticos e movimentos armados, por exemplo) durante a Guerra Civil Libanesa.

1976

Em 15 de novembro, a LEA enviou um contingente militar da Força Árabe de Dissuasão para atuar na contenção do enfrentamento entre grupos libaneses. A maior parte do efetivo de 30 mil militares era proveniente da Síria, embora se tratasse de uma força multinacional. Inicialmente designada como força de *peacekeeping*, todavia, os militares da Força Árabe de Dissuasão aproveitaram sua permanência no Líbano, sobretudo na região do Vale do Bekaa, para distribuir armamentos aos grupos pró-Síria (Meihy, 2018: 69; Fisk, 2001: 187, 203-4; Nisan, 2015: 94-6).

1978

Em 14 de março, Israel lança a Operação LITANI, avançando a partir do sul do território libanês até o Rio Litani. Em represália ao sequestro de um ônibus no dia 11 de março por militantes palestinos, que culminou na morte de 38 civis israelenses, as forças israelenses tiveram o objetivo de desmantelar as bases de operação da OLP no sul do Líbano. A Operação terminou no dia 15 de junho, com vitória tática de Israel, que manteve seus militares posicionados ao sul do país em apoio às forças libanesas maronitas aliadas.

Como resposta à ofensiva israelense, o CSNU criou, por meio das Resoluções nº 425 e 426, a Força Interina das Nações Unidas no Líbano (*United Nations Interim Force in Lebanon* - UNIFIL) no dia 19 de março. Seu mandato inicial teve o objetivo “confirmar a retirada das forças israelenses, restabelecer a paz e a segurança internacionais e ajudar o governo do Líbano a assegurar o regresso da sua autoridade efetiva na região” (ONU, 1978). As forças da UNIFIL chegaram em Naqoura (Líbano) em 23 de março.

A despeito da presença das Nações Unidas, as hostilidades entre forças israelenses e palestinas no sul do Líbano continuaram. Em 1 de julho, tem início a Guerra dos Cem Dias entre forças maronitas lideradas pelo Kataeb e forças lideradas pelo Exército Sírio.

Em um curto período, a Guerra Civil Libanesa passou a ser protagonizada por atentados e massacres motivados por revanchismos e retaliações – além das já conhecidas disputas por poder político e territorial entre as facções. Dentre esses, destacam-se: os massacres de Edhen e Qaa (13 e 28 de junho 1978, respectivamente) entre maronitas pró-Síria e maronitas pró-Israel; as batalhas de Qnat e Zahleh (12 de fevereiro e 22 de dezembro de 1980, respectivamente) entre forças do Kataeb e militares sírios; e o massacre de Safra (7 de julho de 1980) entre maronitas leais à família Gemayel e maronitas leais à família Chamoun. Alguns conflitos envolveram, inclusive, *peacekeepers* da UNIFIL, tais como a Batalha de Kalkaba (9 de maio de 1978) contra a OLP e a Batalha de At Tiri (6 de abril de 1980) contra paramilitares do Exército do Sul do Líbano (ESL).

1982

Apesar da tentativa de cessar-fogo entre Israel e OLP, mediada pelos Estados Unidos – que legou certa estabilidade à fronteira sul libanesa entre julho de 1981 e junho de 1982 –, o estado de beligerância retornou em abril após um ataque aéreo israelense à cidade de Damour (Líbano) em represália à morte de um de seus soldados.

Em 3 de junho, Shlomo Argov, embaixador israelense no Reino Unido, é atacado por três paramilitares da facção de Abu Nidal (grupo dissidente do Movimento Nacional de Libertação Palestina, ou “Fatah”). Embora o ataque tenha sido ordenado pelo Mukhabarat (Serviço de Inteligência Iraquiano) no intuito de reacender os conflitos entre Israel e Síria para enfraquecer o partido baathista rival no país árabe (Knights, 2005: 5), foi atribuída autoria à OLP.

Em 6 de junho, Israel lança a Operação PAZ NA GALILEIA em retaliação aos ataques palestinos – assim como na Operação LITANI, a partir do sul do Líbano. Todavia, as forças israelenses não somente repeliram as forças da OLP rumo ao norte, como também adentraram o país até Beirute, lutando contra forças militares sírias no caminho. A Operação contou com elementos terrestres, aéreos e navais, tendo sido empregada a corveta israelense INS “Romach” no bloqueio naval ao Porto de Beirute.

Em 14 de junho, militares israelenses chegaram à capital libanesa, dando início ao Cerco à Beirute. O cerco durou sete semanas e teve como objetivo expulsar definitivamente a OLP do Líbano. Simultaneamente, o CSNU foi acionado para discutir uma solução para o assunto.

Paralelamente ao cerco, outras partes do Líbano foram ocupadas por forças israelenses, afirmando-se a retirada somente após a assinatura de um cessar-fogo nos seus termos.

Entre os dias 7 e 18 de agosto, através do CSNU, o cessar-fogo foi estabelecido, assim como um plano de retirada israelense gradual e supervisionado. A OLP e as Forças Armadas Sírias concordaram em evacuar o Líbano no prazo de um mês, o que se concretizou no dia 10 de setembro. Entre os dias 21 e 25 de agosto, forças militares de observação dos Estados Unidos da América, da França, da Itália e do Reino Unido chegaram a Beirute para supervisionar a saída dos paramilitares palestinos, criando a Força Multinacional no Líbano (*Multinational Force in Lebanon* - MNF). Paralela às Nações Unidas, a MNF teve seu mandato estabelecido a partir dos parâmetros da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) como uma “força de interposição” (OTAN, 1977: 503).

No dia 23 de agosto, o maronita Bashir Gemayel, do Kataeb, aliado de Israel e das potências ocidentais, foi eleito como único candidato à presidência do Líbano. Foi assassinado 22 dias após ser eleito, não tendo formalmente sido empossado. O apontado como culpado pelo atentado foi Habib Shartouni, do Partido Social Nacionalista Sírio. Todavia, criou-se uma retórica, no próprio Líbano, de que se tratava de uma retaliação palestina ao Cerco a Beirute – o qual permaneceu até o dia 21 de setembro.

Em retaliação ao assassinato de Bashir Gemayel, setores radicais do Kataeb – as “Forças Libanesas”, sob o comando de Elie Hobeika – promovem extermínios nos campos de refugiados palestinos de Sabra e Shatila no dia 16 de setembro. A Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU), por meio da Resolução 37/123 considerou os episódios como “atos de genocídio” (ONU, 1982c).

Em 23 de setembro, Amin Gemayel, irmão do presidente assassinado Bashir Gemayel, é eleito à presidência do Líbano, igualmente tendo sido o único candidato. Apesar da autoridade do cargo, *de facto*, Amin Gemayel assumiu um Líbano materialmente desestruturado pela recente ofensiva israelense e politicamente fragmentado entre as lideranças locais.

A partir do Vale do Bekaa, no centro do país, em direção ao sul e à fronteira com a Síria, milícias xiitas estavam sendo treinadas por militares iranianos. Após a Revolução Iraniana, organizações xiitas e/ou anti-israelenses começaram a ser patrocinadas, em todo o Oriente Médio, pelo regime do aiatolá Ruhollah Musavi Khomeini (Hirst, 2010: 189). Essas milícias, reunidas sob o acrônimo de Organização da Jihad Islâmica (OJI), são apontadas como um possível predecessor do movimento Hezbollah (Norton, 2007: 77).

1983

Em 18 de abril, em protesto à intervenção americana na Guerra Civil Libanesa, um atentado suicida contra a embaixada dos Estados Unidos da América vitimou cerca de 65 pessoas e feriu aproximadamente 120. O ataque foi reivindicado pela OJI. Apoiado por grupos paramilitares xiitas iranianos instalados no Líbano, o atentado foi, ainda, uma retaliação ao apoio estadunidense ao Iraque durante a Guerra Irã-Iraque – conflito iniciado em setembro de 1980-1988 (Pearson, 2023; Encyclopaedia Britannica, 2023a).

Em maio, o presidente Amin Gemayel propôs os Acordos de 17 de Maio como tentativa de recuperar parcialmente a soberania libanesa que, à época, estava fragmentada devido às intervenções israelense, síria, iraniana e ocidental (via MNF). Nos termos do Acordo, que representava nova tentativa de cessar-fogo entre Líbano e Israel, as Forças Armadas Libanesas (*Lebanese Armed Forces* - LAF) iriam gradualmente retomar os pontos territoriais ocupados pelas Forças de Defesa de Israel (*Israel Defense Forces* - IDF). A contrapartida libanesa seria, a partir da recobrada das atribuições de segurança e defesa pelo Estado libanês, a diminuição progressiva e eventual extinção dos grupos paramilitares e das influências externas sobre o país.

Os Acordos de 17 de Maio falharam em menos de um mês de implementação. As lideranças confessionais do Líbano protestaram contra sua adoção por uma conjuntura de motivos. Em primeiro lugar, por aceitar uma cooperação com Israel e uma retirada gradual – não imediata – dessas tropas, construiu-se uma retórica de “rendição” do Líbano a Israel. Em segundo lugar, as lideranças confessionais argumentaram a incapacidade do Estado libanês de garantir a soberania territorial – podendo-se inferir, também, que não queriam perder o poder *de facto* conquistado nas regiões ocupadas. Em terceiro lugar, Palestina, Síria e Irã, que projetavam seus interesses no Líbano, eram contrárias à manutenção de Israel no país, ainda que por tempo intermediado. Em quarto lugar, no contexto posterior à assinatura dos Acordos de Camp David, os países árabes, de modo geral, estavam receosos em protocolar acordos que pudessem ser enviesados em prol da causa israelense (Moubayed, 2023). Em 23 de julho, sob a liderança de Walid Jumblatt, os movimentos oposicionistas ao Acordo formaram a Frente Nacional de Salvação (FNS).

Em 23 de outubro, ocorreu novo ataque suicida em represália à presença ocidental no país e seu apoio a Israel. Dois caminhões carregados com explosivos vitimaram cerca de 300 militares nas instalações da MNF em Beirute. Novamente, a autoria do ataque foi reivindicada pela OJI – mas, dessa vez, já de modo associado à imagem do Hezbollah. Com o crescimento desses grupos, outro movimento político e paramilitar xiita, o Amal, sob a liderança de Nabih Berri, se consolidou nas disputas de poder no Líbano. O crescimento dos movimentos

paramilitares xiitas apoiados pelo Irã consolidou a influência que esse país exerce na política libanesa até os dias atuais (Meihy, 2018: 72-3).

1984

Em 6 de fevereiro, a FNS lançou uma ofensiva contra o Exército Libanês, acusando-o de cooperar com as forças paramilitares do Kateb e de promover encarceramentos em massa de xiitas em Beirute. Adicionalmente, a FNS opôs-se à MNF, que estava apoiando o Exército Libanês, acusando-a de ser mais um lado beligerante no conflito do que uma força neutra de *peacekeeping*.

A “Intifada de 6 de Fevereiro”, como ficou conhecida, culminou na vitória do grupo Amal, xiita, e do Partido Socialista Progressista, druso, sobre as forças militares libanesas e multinacionais. Consequentemente, a influência política desses grupos e da FNS aumentou significativamente.

Em março, como tentativa de preservar a integridade da imagem libanesa e de manter as tropas internacionais no Líbano, o presidente Amin Gemayel retirou o país da Força de Dissuasão Árabe – que autorizava presença militar síria no país desde 1976 – e anulou o Acordo de Cairo – que autorizava a presença paramilitar da OLP no país desde 1969 –, mas sem sucesso. Após sucessivos ataques e baixas, a MNF decidiu encerrar suas atividades em 31 de março. Seus respectivos países retiraram suas tropas do país, passando suas atribuições à UNIFIL.

Tendo fortalecido as alas armadas dos grupos confessionais, a “Intifada de 6 de Fevereiro” deu início à fase do conflito da Guerra das Montanhas, que durou até 1990. Em abril, formou-se um Conselho de Ministros composto pelos principais chefes de milícias do Líbano, oficializando sua condição de país dividido em zonas de influência (Meihy, 2018: 73).

1987

Em 1 de junho, o primeiro-ministro Rashid Karami é assassinado por membros do grupo Forças Libanesas. Em seu lugar, assume Selim Hoss, que buscou sem sucesso uma resolução para a crise nacional via acordos entre os membros do Conselho de Ministros. No sentido contrário, a disputa por controle territorial e poder político se intensificou a partir da maior ingerência de atores externos em um Estado libanês desestabilizado e frágil.

Ao sul, tropas israelenses mantiveram-se em estreita cooperação com paramilitares do Kataeb e suas forças auxiliares. A leste do país e em Beirute, a Síria buscava influenciar a eleição de um presidente aliado. Nos campos de refugiados, grupos pró-Palestina buscavam retaliações violentas contra Israel no contexto regional da Primeira Intifada, tendo alguns o

apoio iraquiano. No centro do país, grupos paramilitares xiitas e drusos recebiam comumente apoio do Irã para aumentar a influência islâmica no parlamento libanês.

Causada por projetos distintos de poder, a disputa generalizada entre grupos e a dissolução gradual e progressiva das alianças confessionais representou uma virtual quebra do Pacto Nacional.

1988

Amin Gemayel, ao término de seu mandato presidencial em 22 de setembro, indicou um gabinete de sucessão presidencial composto por seis oficiais gerais, sendo três cristãos e três muçulmanos. Além disso, removeu Selim Hoss do cargo de primeiro-ministro, indicando-o ao *Imad* (General) Michel Aoun.

Os três militares muçulmanos recusaram-se a assumir o cargo. Como consequência, os militares cristãos autoproclamaram-se a autoridade legal libanesa, com Michel Aoun acumulando as funções de presidente e primeiro-ministro. Os protestos em torno da legitimidade de Aoun, bem como da concentração de poderes, deram início à fase final da Guerra Civil Libanesa: a Guerra de Libertação, que durou um ano e sete meses. Esse processo também provocou uma cisão no Exército Libanês entre militares favoráveis e militares contrários ao mandato presidencial.

De um lado, Aoun e sua ala militar foram apoiados pelo Iraque. Os motivos dessa aliança derivam não somente da posição declaradamente contrária do general-presidente à ingerência síria nos assuntos domésticos libaneses, como também do desejo iraquiano em ser uma opção de liderança regional anti-Síria no Oriente Médio (Meihy, 2018: 73). Do lado oposto, formou-se uma coalizão em torno de Elias Hrawi, René Muawad e Selim Hoss, apoiados pela Síria.

1989

Entre maio e julho, reuniões entre chefes de Estado de países árabes realizadas em Marrocos culminam em nota da Liga dos Estados Árabes oferecendo condições de mediação para o fim do conflito. Cabe salientar que, durante esse processo, a representação libanesa foi delegada pela coalizão Hrawi-Muawad-Hoss, dado que Aoun recusou-se a reconhecer qualquer tentativa internacional de questionamento à sua liderança. Nos termos da reconciliação, foram oferecidos: a formação de um governo baseado na unidade nacional e de relações privilegiadas com a Síria; a retirada gradual e progressiva de tropas sírias e israelenses do território libanês; um termo de reconciliação e desarmamento entre os grupos armados; e uma reestruturação do

Pacto Nacional baseada na reforma do sistema de representatividade confessional no parlamento¹⁰⁰.

Em outubro, parlamentares libaneses reuniram-se na cidade saudita de Ta'if para negociar os termos dispostos para a paz. Os Acordos de Taif¹⁰¹, assinados em 22 de outubro e ratificados em 5 de novembro, marcaram o fim da Guerra de Libertação e o início da pacificação libanesa.

Nos termos de Taif, René Muawad foi formalmente eleito presidente, mas impedido de assumir o cargo, então ocupado por Michel Aoun. Dezoito dias após sua indicação, Muawad foi assassinado em um atentado, e seu cargo passou a Elias Hrawi. Progressivamente, Aoun foi perdendo legitimidade e governabilidade, na medida em que sua intransigência em aceitar os termos de Taif o fez perder apoio internacional, além de gerar manifestações civis e militares contra sua permanência no cargo. Adicionalmente, Aoun estava progressivamente perdendo uma guerra interna contra as Forças Libanesas, motivada por seu projeto de acabar com essa força paralela (Neal; Tansey, 2010: 35-6).

Década de 1990

Termina a Guerra Civil Libanesa, iniciada em 1975. Em 13 de outubro, com apoio sírio, Elias Hrawi consegue assumir *de facto* a presidência libanesa e o então presidente Michel Aoun se retira do país, exilando-se na França. Hrawi incorporou os princípios do Acordo de Taif à Constituição Libanesa¹⁰² e estabeleceu um ano para a dissolução de todas as milícias e grupos paramilitares (Salloukh, 2006: 643-4).

Em termos gerais, o Acordo de Taif: diminuiu o poder presidencial, favorecendo o primeiro-ministro e o parlamento; estabeleceu a proporção parlamentar igualitária entre cristãos e muçulmanos; instituiu a distribuição paritária dos ministérios entre os grupos confessionais; e, incorporado à Constituição (artigo 95º), sugeriu a adoção de um gradual plano de abolição do confessionalismo na política – tópico este que não foi adotado até os dias atuais. Com isso, retornou-se aos termos do Pacto Nacional.

Em adição à implementação prática dos termos de Taif, o primeiro-ministro Omar Abdul Hamid Karami promoveu políticas de reconciliação. Essas políticas visavam a retomar a

¹⁰⁰ Sobre o fim da Guerra de Libertação, ver série de reportagens do periódico jornalístico kuwaitiano Arab Times realizadas entre abril e dezembro de 1989. Disponível em: <<https://archive.org/details/ArabTimes1989KuwaitEnglish>>. Acesso em julho 2023.

¹⁰¹ Acordos de Taif (em idioma inglês), disponível em: <https://www.un.int/lebanon/sites/www.un.int/files/Lebanon/the_taif_agreement_english_version_.pdf>. Acesso em julho de 2023.

¹⁰² Constituição Libanesa (em idioma inglês), disponível em: <<http://www.presidency.gov.lb/English/LebaneseSystem/Pages/LebaneseConstitution.aspx>>. Acesso em julho de 2023.

governabilidade a partir da formação de uma unidade nacional. Com isso, encaminhou ao parlamento um projeto de anistia geral às lideranças confessionais que haviam liderado movimentos violentos. O projeto foi aprovado somente em outubro, mas abriu caminho para o retorno das eleições parlamentares após quinze anos de conflito.

Em maio de 1991, o Líbano ratificou o Tratado de Fraternidade, Coordenação e Cooperação com a Síria, incumbindo-se de não permitir o uso de seu território para operações contra o país. Em contrapartida, a Síria se responsabilizou pela proteção do Líbano contra ameaças externas. Essa relação formalizou a influência política e militar da Síria como nação patrocinadora da paz libanesa, evoluindo para um acordo bilateral em segurança e Defesa em setembro do mesmo ano (Firro, 2002: 196). Israel, o partido Kataeb e as Forças Libanesas se opõem ao acordo bilateral de cooperação, alegando nova interferência da Síria.

Em 1996, Israel lançou a Operação Vinhas da Ira contra o sul do Líbano. O objetivo da ofensiva foi o desmantelamento de redes de fornecimento de armamento ao Hezbollah. Todavia, após um dos ataques atingir uma das bases de operação da UNIFIL na cidade de Qana, um cessar-fogo foi mandatário. Durante a operação, a Marinha Israelense promoveu um bloqueio marítimo de duas semanas aos portos de Beirute, Sidon e Tiro. Após o dano colateral aos *peacekeepers* e a condenação formal ao ataque pelas Nações Unidas – via Resolução nº 1.052 do CSNU –, um entendimento informal entre Israel e Hezbollah foi estabelecido, com o intermédio dos Estados Unidos e da Síria, a respeito da retração de ataques a civis (Estado de Israel, 1996).

A década de 1990 no Líbano foi marcada por uma paz relativa, mas sem o fim absoluto das hostilidades. Por um lado, diversas lideranças políticas – como Dany Chamoun, Rashid Karami e Elias al-Zayek – foram mortas em atentados; Israel voltou a atacar pontualmente o território libanês contra células palestinas e milícias xiitas remanescentes; o Hezbollah cresceu como grupo paramilitar e formalizou-se partido político nas eleições parlamentares de 1992; e aprofundou-se a relação de dependência política em relação à Síria. Por outro lado, nessa década, o Líbano conseguiu manter uma certa estabilidade democrática, realizando eleições parlamentares quadrienais desde então; recuperou parcialmente sua capacidade econômica a partir de empréstimos estrangeiros; e reconstruiu boa parte da infraestrutura perdida durante a guerra a partir do estabelecimento de um Conselho para o Desenvolvimento e Reconstrução (Bissio; Arruda, 2000: 381).

2005

Entre 14 de fevereiro e 27 de abril, ocorre a Revolução dos Cedros após o assassinato do primeiro-ministro Rafik Hariri. O movimento popular demandou a retirada completa de tropas e o fim da influência política da Síria sobre o Líbano. Durante as manifestações, alguns partidos tradicionais maronitas aproveitaram o sentimento anti-Síria para introduzir suas pautas particulares como reivindicações populares. Com isso, em pouco tempo os manifestantes começaram a exigir a volta do ex-presidente Michel Aoun do exílio na França, a concessão de anistia ao ex-comandante das Forças Libanesas, Samir Geagea, e a renúncia do primeiro-ministro Omar Karami.

Entre os partidos políticos envolvidos nas reivindicações da Revolução dos Cedros, pôde-se observar uma “segunda geração” – isto é, filhos, sobrinhos e netos – das famílias e lideranças tradicionais que protagonizaram a Guerra Civil Libanesa. Entre eles: Nassib Lahoud (parente de Salim e Émile Lahoud, ex-parlamentares); Saad Hariri (filho de Rafik Hariri, ex-primeiro-ministro); Carlos Eddé (sobrinho de Raymond Eddé, ex-parlamentar, e neto de Émile Eddé, ex-presidente); Dory Chamoun (filho de Camille Chamoun, ex-presidente); Walid Jumblatt (filho de Kamal Jumblatt, ex-parlamentar); além de políticos tradicionais, tais como Amin Gemayel (ex-presidente), Michel Aoun (ex-presidente) e Samir Geagea (ex-comandante das Forças Libanesas).

De março a abril, em consequência da pressão pública e parlamentar libanesa, assim como internacional, o presidente sírio Bashar al-Assad retirou completamente as tropas sírias do Líbano, após 30 anos de presença oscilante no país. Todavia, simpatizantes pró-Síria, muçulmanos xiitas e, sobretudo, o Hezbollah protestaram contra a retirada dessas tropas em 8 de março. O “Movimento de 8 de Março”, como ficou conhecido, apontava a desmilitarização libanesa, a partir da retirada das tropas sírias, como potencialmente perigosa a novas ofensivas de Israel. Em adição, condenava a Resolução nº 1.559 do CSNU, a qual estabelecia a retirada definitiva da Síria e o desarmamento do Hezbollah – além da desocupação israelense das Fazendas de Shebaa, na região da tríplice fronteira.

Em resposta ao “Movimento 8 de Março”, partidos políticos e manifestantes em favor da Resolução nº 1.559 do CSNU, do desarmamento dos grupos confessionais e do fim da influência síria no Líbano reuniram-se em Beirute, formando a “Aliança 14 de Março”.

Com a retirada das tropas sírias, o então primeiro-ministro Omar Karami renunciou ao mandato, convocando eleições parlamentares em abril. No mês seguinte, o bloco anti-Síria liderado por Saad Hariri ganhou a maioria dos assentos no Parlamento, elegendo ao cargo de primeiro-ministro Najib Azmi Mikati, empresário sunita e sem partido.

2006 - Atualmente

A retirada das tropas sírias em 2005 facilitou o caminho de uma nova ofensiva israelense em julho de 2006. A justificativa foi a retaliação a um ataque do Hezbollah feito nesse mesmo mês, em resposta: ao desfecho da Revolução dos Cedros favorável à Aliança 14 de Março; à continuidade da ocupação israelense nas Fazendas Shebaa; e à abdução de paramilitares do Hezbollah em prisões israelenses.

De 12 de julho a 8 de setembro, Israel conduziu a Operação Density, baseada em bombardeios aéreos, ataques de obuseiros em terra a partir da fronteira Israel-Líbano, bloqueio naval e tiros de artilharia contra bases do Hezbollah anteriormente identificadas pelo Mossad (Serviço de Inteligência Israelense) (Hirst, 2010: 323-4). O conflito, a despeito de sua curta duração, foi consideravelmente destrutivo tanto em termos de infraestrutura quanto de letalidade.

Em 11 de agosto de 2006, o CSNU aprovou um cessar-fogo por unanimidade a partir da Resolução 1.701. Por meio do documento, Israel comprometeu-se a cessar os ataques se o Hezbollah fosse desarmado. Em contrapartida, o Líbano responsabilizou-se em destacar suas Forças Armadas para o sul do país, dissuadindo as atividades do Hezbollah. Por fim, a Resolução também estendeu o mandato da UNIFIL, autorizando as tropas de *peacekeeping* à utilização da força, se necessário, na garantia do uso pacífico de sua área de operações.

Por meio da Resolução 1.701, a UNIFIL tornou-se, por meio da extensão de mandato, a única força de paz das Nações Unidas a contar com um componente eminentemente marítimo: a Força-Tarefa Marítima (FTM-UNIFIL). Inicialmente liderada pela Marinha da Alemanha, foi posteriormente passada à Força Marítima Europeia (*European Maritime Force* - EUROMARFOR) em 2008 e, a partir de 2011, à Marinha do Brasil.

Embora ainda persistam conflitos pontuais, discursos violentos e tensões residuais em ambos os lados da fronteira libanesa, considera-se que o país esteja razoavelmente estabilizado em termos de segurança – o que não necessariamente se reflete em termos econômicos ou sociais, focos potenciais de novos confrontos. Na última década, cabe ressaltar que o padrão de conflitos – quando ocorrem – entre Israel e Hezbollah tornou-se de baixa intensidade, com duração de poucos dias e rapidamente dissolvidos por ação das Nações Unidas, mais especificamente de forças *in loco* da UNIFIL.

APÊNDICE C. MEIOS NAVAIS EMPREGADOS PELO BRASIL NA FTM-UNIFIL

À frente da FTM-UNIFIL, o Brasil priorizou o envio de navios da Classe “Niterói” para compor a capitânia da missão. Participaram da operação: Fragata “União” (F-45), Fragata “Liberal” (F-43), Fragata “Constituição” (F-42) e Fragata “Independência” (F-44). Além dessas, também compuseram a missão a Corveta “Barroso” (V-34)¹⁰³ e o Navio-Patrolha Oceânica “Apa” (P-121)¹⁰⁴. O ciclo logístico empregado pela Marinha do Brasil durante sua década de comando manteve mobilizados três navios da Esquadra: o primeiro destacado na missão, o segundo aprestado para substituição e o terceiro em fase de modernização e reparos. A alternância de navios e tripulação possuiu periodicidade semestral. Se contabilizado o tempo médio de trajeto, cada meio naval tangenciou oito meses a serviço da missão.

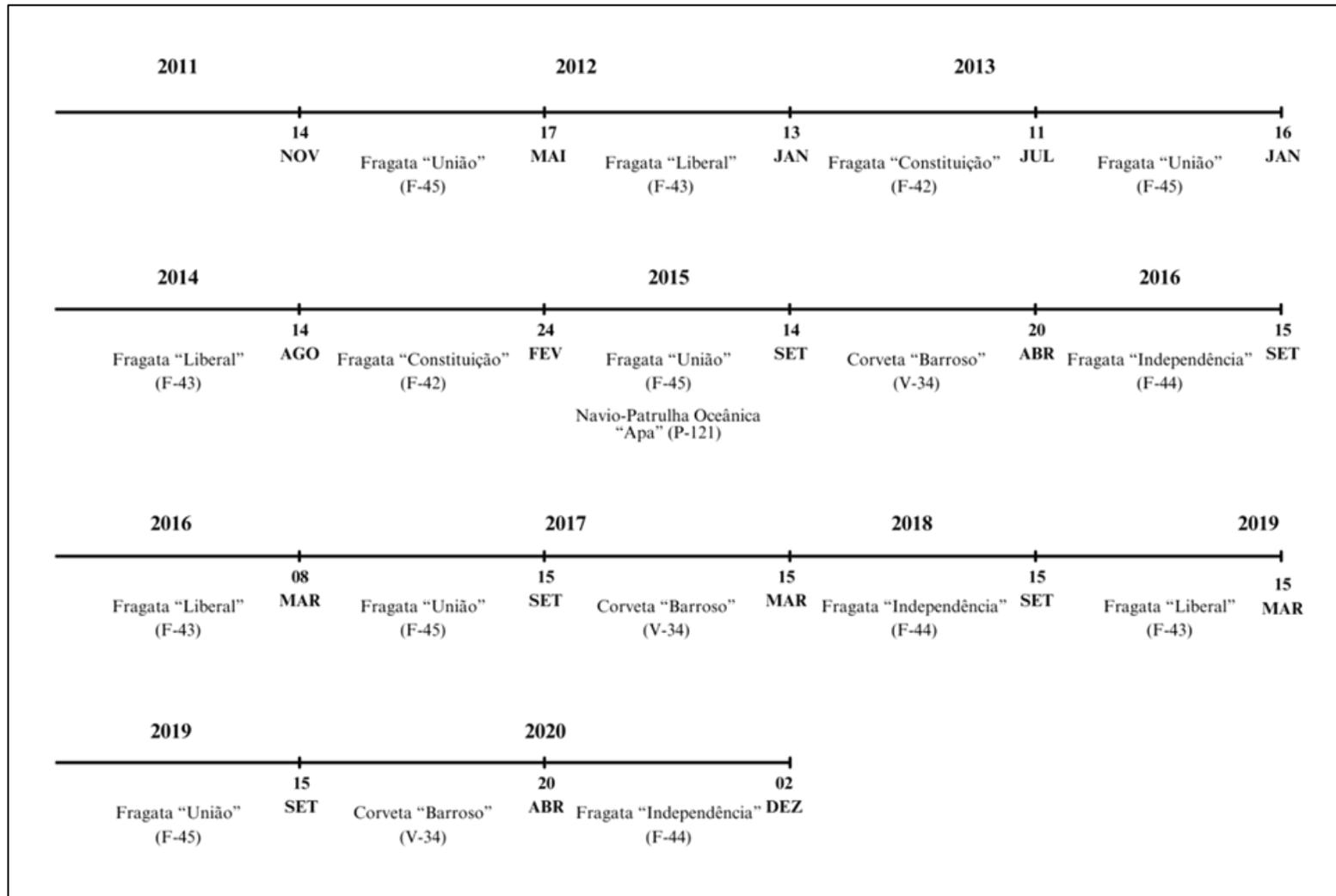
Durante o cumprimento do mandato, além das funções de patrulha e monitoramento do litoral libanês, destacaram-se as ações de diplomacia naval. Essas ações, no Líbano, em países adjacentes e com os Estados componentes da missão, intensificaram a cooperação internacional brasileira com seus parceiros tradicionais e não-convencionais. A diplomacia naval, nesse sentido, além de projetar a imagem do Brasil no exterior, também contribui para a função dissuasória de seus meios navais, a partir da demonstração de força e de capacidades. A década de comando brasileiro gerou uma imagem do país como um provedor ativamente engajado de paz e segurança internacional, dentro e fora do escopo das Nações Unidas.

O quadro a seguir destina-se à visualização do modo de emprego dos meios navais a serviço da missão. Nele, estão destacadas ações e episódios relevantes à cooperação internacional e à cooperação interagências por meio da diplomacia naval. A compreensão das capacidades dos meios empregados, além do registro histórico, é útil à sua posterior utilização em contextos semelhantes. Além da liderança do componente marítimo, o rol variado de atribuições desempenhado pela Marinha do Brasil demonstrou a flexibilidade, a capacidade de projeção de poder, permanência e presença dos meios navais nacionais.

¹⁰³ Navio da Classe “Barroso”, sendo o único exemplar atualmente em comissão.

¹⁰⁴ Navio da Classe “Amazonas”. O NPaOc “Apa” (P-121) foi deslocado apenas uma vez para compor a FTM-UNIFIL entre abril e junho de 2015, permanecendo por cerca de 40 dias. O motivo desse envio excepcional foi uma avaria de hélices da Fragata “União” (F-45) durante patrulha no mar territorial libanês.

ORDEM CRONOLÓGICA DO EMPREGO DOS MEIOS NAVAIS



ATIVIDADES REALIZADAS POR CADA MEIO NAVAL EMPREGADO

FRAGATA “UNIÃO” (F-45)

Ano	Data	Atividade	Observação
2011	17 a 18 OUT	<i>Pre-Deployment Visit</i> de equipe do Departamento de Operações de Paz das Nações Unidas.	Comitiva formada por oficiais da Marinha da Tailândia e da Marinha da Rússia, acompanhados de militares da Representação Brasileira nas Nações Unidas. Ao término, a Fragata “União” (F-45) foi aprovada para destacamento na FTM-UNIFIL.
	19 OUT	Suspendeu do Porto de Recife rumo a Beirute (Líbano).	Entre 6 e 17 de outubro, a participação da Fragata “União” no exercício TROPICALEX-2011 teve o objetivo de testar e fazer os últimos ajustes necessários à sua participação como capitânia da FTM-UNIFIL. Tripulação adicional: 10 homens do Destacamento Aéreo Embarcado (DAE) e 12 homens do Grupo de Reação Contra Ameaças Assimétricas (GRAA) do Corpo de Fuzileiros Navais (CFN).
	06 a 08 NOV	Escala em Nápoles (Itália).	Abastecimento.
	14 NOV	Assumiu capitânia da FTM-UNIFIL.	Recebeu a bordo o primeiro Estado-Maior brasileiro que havia sido enviado em 24 de fevereiro para chefiar a FTM-UNIFIL. Cerimônia contou com as tripulações de três navios alemães: o navio-doca FGS “Frankfurt am Main” (A1412), o navio-varredor FGS “Passau” (M1096) e a corveta FGS “Oste” (A52); um navio turco: a fragata TCG “Yildirim” (F243); um navio indonésio: a corveta “Sultan Iskandar Muda” (367); um navio grego: a fragata HS “Kanaris” (F464); e dois navios bengalis: a fragata BNS “Osman” (F18) e o navio-patrolha BNS “Madhumati” (P911).
	21 NOV	Visita a bordo do presidente libanês, do vice-presidente brasileiro e do	

Ano	Data	Atividade	Observação
		Comandante de Operações Navais da Marinha do Brasil.	
2012	25 FEV	Cerimônia de transmissão de cargo ao novo comandante da FTM-UNIFIL a bordo.	Presentes na Cerimônia o Comandante da UNIFIL (Exército Italiano), o embaixador brasileiro no Líbano, o Comandante da LAF-Navy, o Comandante-em-Chefe da Esquadra Brasileira e o representante do Ministério da Defesa Brasileiro no Líbano.
	27 FEV	Exercícios conjuntos com navios da FTM-UNIFIL.	Exercícios do Grupo de Visita e Inspeção e Guarnição de Presa (GVI/GP) e de <i>fast-rope</i> .
	28 a 29 FEV	Primeira Conferência de Comandantes da FTM-UNIFIL e reuniões entre o Estado-Maior da UNIFIL e o Estado-Maior da LAF-Navy.	Discussão de meios e estratégias para o adestramento e capacitação da Marinha Libanesa (LAF-Navy).
	15 a 17 MAR	Escala em Limassol (Chipre).	Abastecimento e operação de diplomacia naval. O Comandante da FTM-UNIFIL visitou bases da Guarda Nacional de Chipre e instalações da Marinha Alemã no país.
	17 MAI	Suspendeu de Beirute, sendo substituída pela Fragata “Liberal” (F-43).	Antes do término da fase da missão, a fragata “União” (F-45) substituiu sua tripulação pelo segundo Estado-maior brasileiro enviado à FTM-UNIFIL, no dia 25 de fevereiro.
	25 a 29 MAI	Escala em Istambul (Turquia).	Foi recebida pelo embaixador brasileiro na Turquia, pelo cônsul-geral brasileiro na Turquia e por autoridades da Marinha Turca.
2013	10 JUN	Suspendeu da Base Naval do Rio de Janeiro para substituir a Fragata “Constituição” (F-42).	

Ano	Data	Atividade	Observação
	18 JUN	Escala em Las Palmas (Ilhas Canárias, Espanha).	Abastecimento.
	28 JUN	Escala em Nápoles (Itália).	Abastecimento.
	11 JUL	Chegada a Beirute (Líbano).	
	17 JUL	Assumi capitânia da FTM-UNIFIL.	
	10 DEZ	Visita a bordo de estudantes da Faculdade Americana de Beirute.	Evento organizado pelo <i>Office of the Special Coordinator for Lebanon</i> (UNSCOL).
2014	17 JAN	Suspendeu de Beirute, sendo substituída pela Fragata “Liberal” (F-43).	Cerimônia presidida pelo Comandante da UNIFIL e seu Estado-Maior, do Exército Italiano. Também estiveram presentes o embaixador brasileiro no Líbano, o Chefe de Operações Conjuntas do Ministério da Defesa Brasileiro e os comandantes do Exército Libanês e da Marinha Libanesa.
	01 MAR	Chegada à Base Naval do Rio de Janeiro.	No trajeto, foram feitas escalas em Civitavecchia (Itália), Toulon (França) e Las Palmas (Espanha).
2015	18 JAN	Suspendeu da Base Naval do Rio de Janeiro rumo a Beirute (Líbano).	
	30 JAN	Escala em Mindelo (Cabo Verde).	Prestação de auxílio e distribuição de mantimentos às vítimas de erupção vulcânica na Ilha do Fogo.
	24 FEV	Assumi capitânia da FTM-UNIFIL.	

Ano	Data	Atividade	Observação
	28 ABR	Recepção do Navio-Patrolha Oceânico “Apa” (P-121) em Beirute (Líbano).	O navio-patrolha levou peças e realizou serviço técnico de retirada e troca das hélices de passo controlável da fragata “União” (F-45), tendo-a substituído por um período de dois meses até o fim de sua manutenção. Os reparos foram realizados em Taranto (Itália).
	07 a 14 JUL	Visitação de contingente brasileiro ao Navio-Patrolha Oceânico “Apa” (P-121) e à Fragata “União” (F-45) em Beirute (Líbano).	Equipe de Avaliação constituída por oficiais do Ministério da Defesa (MD), do Estado Maior da Armada (EMA), do Comando de Operações Navais (CON), do Centro de Adestramento Almirante Marques de Leão (CAAML), do 1º Esquadrão de Helicópteros de Esclarecimento e Ataque (HA-1) e do Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil (CCOPAB) no intuito de verificar o ambiente operacional, logístico, administrativo e a segurança na área de operações da UNIFIL.
	11 a 12 AGO	Exercício conjunto entre Marinha do Brasil e Marinha Libanesa.	Destacamento de Mergulhadores de Combate (DestMeC) da fragata “União” (F 45) realizaram treinamentos de abordagem à embarcações e exercícios de <i>fast rope</i> com destacamento de Operações Especiais da Marinha Libanesa.
	17 AGO	Exercício PASSEX com Corveta TCG “Bandirma” (F502), da Marinha Turca.	Exercícios de emparelhamento lateral (<i>leap frog</i>) e abastecimento no mar, durante escala em Mersin (Turquia).
	14 SET	Suspendeu de Beirute, sendo substituída pela Corveta “Barroso” (V-34).	
2017	29 JAN	Suspendeu da Base Naval do Rio de Janeiro para substituir a Fragata “Liberal” (F-43).	
	10 FEV	Escala em Las Palmas (Ilhas Canárias, Espanha).	Abastecimento.

Ano	Data	Atividade	Observação
	22 FEV	Escala em Toulon (França).	Abastecimento.
	08 MAR	Assumi capitânia da FTM-UNIFIL.	Realização de exercício de transferência de carga leve (<i>light line</i>) com tripulação da fragata “Liberal” (F-43) antes da cerimônia de substituição.
	12 MAR	Operação humanitária junto à Organização Mundial da Saúde (OMS) de apoio à Síria.	Operação humanitária de envio de suprimentos médicos e vacinas à população síria afetada pelo conflito civil. Iniciativa coordenada pelos Ministérios da Saúde, da Defesa e das Relações Exteriores.
	15 SET	Suspendeu de Beirute (Líbano), sendo substituída como capitânia pela Corveta “Barroso” (V-34).	
2019	15 MAR	Assumi capitânia da FTM-UNIFIL.	
	29 ABR	Visita a bordo da embaixadora dos Estados Unidos da América no Líbano e do Comandante da 5ª Esquadra Naval da Marinha dos Estados Unidos da América.	
	02 a 03 MAI	Exercícios conjuntos com os demais navios da FTM-UNIFIL.	Exercícios de confronto de forças, guerra eletrônica, transferência de carga leve (<i>light line</i>), navegação em área restrita e tiro com a corveta FGS “Oldenburg” (F263) da Marinha Alemã, a fragata HS “Psara” (F454) da Marinha Helênic e a corveta TCG “Bozcaada” (F500) da Marinha Turca.
	18 MAI	Visita a bordo do Vice-Presidente do Brasil e do Comandante de Operações Navais da Marinha do Brasil.	

Ano	Data	Atividade	Observação
	15 SET	Suspendeu de Beirute (Líbano), sendo substituída como capitânia pela Corveta “Barroso” (V-34).	

FRAGATA “LIBERAL” (F-43)

Ano	Data	Atividade	Observação
2011	29 NOV	Visita do Comandante da LAF-Navy e comitiva à Fragata “Liberal”.	A comitiva da LAF-Navy visitou o navio, fundeado na Base Naval do Rio de Janeiro, após visita ao Centro de Adestramento Marques de Leão (CAAML) no mesmo dia.
2012	10 ABR	Suspendeu da Base Naval do Rio de Janeiro para substituir a Fragata “União” (F-45).	Tripulação adicional: 14 homens do Destacamento Aéreo Embarcado (DAE), 19 homens do Grupo de Reação Contra Ameaças Assimétricas (GRAA) do Corpo de Fuzileiros Navais (CFN) e 9 homens do Destacamento de Mergulhadores de Combate (DestMeC).
	23 a 26 ABR	Escala em Las Palmas (Ilhas Canárias, Espanha).	Abastecimento.
	02 a 04 MAI	Escala em Taranto (Itália).	Abastecimento e visitação ao público.
	15 MAI	Chegada à Beirute (Líbano).	
	17 MAI	Assumi capitânia da FTM-UNIFIL.	
	21 JUN	Atracamento em Mersin (Turquia).	Abastecimento, reparos menores e guarnição de tripulação.

Ano	Data	Atividade	Observação
	03 SET	Exercício PASSEX com Fragata “Jean de Vienne” (D643), da Marinha Francesa.	Exercício feito com supervisão da autoridade costeira libanesa. Posteriormente, os Comandantes visitaram-se mutuamente em seus respectivos navios.
	15 SET	Atracamento em Mersin (Turquia).	Abastecimento.
	04 a 05 OUT	Atracamento em Limassol (Chipre).	Abastecimento e guarnição de tripulação.
	07 OUT	Recebimento, a bordo, do alto escalão da UNIFIL e de membros do Departamento de Operações de Paz das Nações Unidas (UN-DPO).	Presentes na visita: o Assistente do Secretário-Geral das Nações Unidas para Operações de Paz e de seu Assessor, o Vice-Chefe de Missão e seu Estado-maior, o Diretor de Apoio à Missão e seu Estado-maior, e o Chefe de Gabinete.
	09 a 11 OUT	Exercícios de transferência de carga leve (<i>light line</i>).	Participaram do exercício, além da fragata “Liberal” (F-43): a corveta “Sultan Hasanuddin” (367), da Marinha da Indonésia; a corveta FGS “Magdeburg” (F261) e o navio-patrolha FGS “Gepard” (P6121), da Marinha Alemã.
	12 e 13 OUT	Exercício de tiro “BLUE HURRICANE”.	Exercício comum aos seis navios que compunham esquadra da FTM-UNIFIL, junto a navios da Marinha Libanesa embarcados com militares e cadetes dos três segmentos das Forças Armadas Libanesas. Foram embarcados o Comandante do Setor Sul (Exército Libanês) junto a dois coronéis de sua assessoria e ao Comandante da Marinha Libanesa na fragata “Liberal” (F-43), com o objetivo de monitorar o exercício, que teve por objetivo aumentar a interoperabilidade entre os meios da FTM-UNIFIL.
	15 a 18 OUT	Atracamento em Mersin (Turquia).	Abastecimento e visita protocolar ao governador e ao prefeito da província de Mersin.
	08 NOV	Exercício de transferência de carga leve (<i>light line</i>).	Exercício bilateral entre a fragata “Liberal” (F-43) e a fragata turca TCG “Kemalreis” (F247).

Ano	Data	Atividade	Observação
2013	13 JAN	Suspendeu de Beirute, sendo substituída pela Fragata “Constituição” (F-42).	Presente na cerimônia comitiva de oficiais lotados no Ministério da Defesa.
	16 JAN	Exercício PASSEX com Fragata “Jean Bart” (D615), da Marinha Francesa.	Exercícios de <i>helo cross deck</i> e transferência de carga leve (<i>light line</i>). Após exercício, foi realizada escala em Civitavecchia (Itália) e visitas tanto da tripulação brasileira ao navio francês quanto da tripulação francesa ao navio brasileiro.
	25 JAN	Exercício PASSEX com Fragata HMCS “Toronto” (FFH333), da Marinha Canadense.	Exercícios de emparelhamento lateral (<i>leap frog</i>) e <i>fotex</i> , ocorridos ao sul da Ilha da Sardenha (Itália).
	29 JAN a 01 FEV	Escala em Tenerife (Ilhas Canárias, Espanha).	Abastecimento, guarnição de tripulação e reparos menores.
	10 DEZ	Suspendeu da Base Naval do Rio de Janeiro para substituir a Fragata “União” (F-45).	
	27 a 29 DEZ	Escala em Las Palmas (Ilhas Canárias, Espanha).	Abastecimento.
2014	03 a 06 JAN	Escala em Civitavecchia (Itália).	Guarnição de tripulação.
	11 JAN	Chegada a Beirute (Líbano).	
	16 JAN	Assumiu capitânia da FTM-UNIFIL.	Cerimônia presidida pelo Comandante da UNIFIL e seu Estado-Maior, do Exército Italiano. Também estiveram presentes o embaixador brasileiro no

Ano	Data	Atividade	Observação
			Líbano, o Chefe de Operações Conjuntas do Ministério da Defesa Brasileiro e os comandantes do Exército Libanês e da Marinha Libanesa.
	30 JAN	Exercício de abordagem à embarcação com Fragata TCG “Salihreis” (F246), da Marinha Turca.	Exercício de aprimoramento de Operações de Interdição Marítima (MIO).
	04 FEV	Atracamento em Mersin (Turquia).	Abastecimento e visita protocolar de autoridades militares turcas.
	26 MAR	Exercício “MIO - COMMANDER” entre FTM-UNIFIL e LAF-Navy.	Ocorrido no Centro de Operações da Base Naval da Marinha do Líbano, o exercício foi focado na construção de habilidades de adestramento de tripulação e operações de interdição marítima pela LAF-Navy.
	02 ABR	Visita a bordo do Chefe de Estado-Maior da UNIFIL (Exército Francês) e do Comandante da FTM-UNIFIL.	
	03 a 07 ABR	Atracamento em Limassol (Chipre).	Abastecimento.
	08 ABR	Exercício “HELOCASTING” com destacamento de Mergulhadores de Combate do Líbano.	Primeira realização desse tipo de exercício na FTM-UNIFIL. Empregada a aeronave AH-11A “Super Lynx” orgânica à Fragata “Liberal” (F-43).
	11 JUN	Cerimônia a bordo alusiva ao aniversário da Batalha Naval do Riachuelo.	Imposição de medalhas “Ordem do Mérito Naval” à tripulação.
	14 AGO	Suspendeu de Beirute, sendo substituída pela Fragata “Constituição” (F-42).	

Ano	Data	Atividade	Observação
	18 AGO	Atracamento em Limassol (Chipre).	Abastecimento.
	20 AGO	Atracamento em Mersin (Turquia).	Guarnição de tropas.
	25 AGO	Escala em Dubrovnik (Croácia).	Operação de diplomacia naval.
	30 AGO	Escala em Barcelona (Espanha).	Operação de diplomacia naval.
	03 SET	Escala em Las Palmas (Ilhas Canárias, Espanha).	Abastecimento.
2016	15 SET	Assumi capitânia da FTM-UNIFIL.	
	28 SET	Evacuação Aeromédica (EVAM) em navio mercante de bandeira maltesa.	Tripulante retirado via guincho de resgate a partir da aeronave embarcada AH-11A “Super Lynx” e transferido a hospital libanês.
	03 a 04 NOV	Visita do Ministro da Defesa do Brasil e do Comandante da Marinha do Brasil.	Durante a escala no Líbano em viagem oficial a países do Oriente Médio, o Ministro da Defesa e o Comandante da Marinha foram recebidos a bordo da fragata “Liberal” (F-43), reunindo-se com o Comandante do navio. Foram transportados pela aeronave embarcada AH-11A “Super Lynx” até o Quartel-General da FTM-UNIFIL em Naqoura (Líbano) para reunirem-se com o Comandante da UNIFIL (Exército Irlandês).
	15 DEZ	Exercício de adestramento com Forças Armadas Libanesas.	Exercício de abordagem a partir de aeronave (<i>fast rope</i>) “Puma” das Forças Armadas Libanesas.

Ano	Data	Atividade	Observação
2017	08 MAR	Suspendeu de Beirute (Líbano), sendo substituída como capitânia pela Fragata “União” (F-45).	
2018	04 AGO	Suspendeu da Base Naval do Rio de Janeiro com destino a Beirute (Líbano).	
	02 SET	Exercício PASSEX com Navio-Escola “Brasil” (U-27).	A leste de Córsega (Itália), os navios se encontraram por ocasião da XXXII Viagem de Instrução de Guardas-Marinha. Foram realizados exercícios de emparelhamento lateral (<i>leap frog</i>) e transferência de carga leve (<i>light line</i>).
	15 SET	Assumiu capitânia da FTM-UNIFIL.	Entre 20 de maio e 8 de junho, o navio foi submetido a vistorias em etapa avançada do estágio final de pré-desdobramento, realizando exercícios de adestramento em desatracação e navegação em águas restritas com ameaça assimétrica, operações aéreas, tiro, compilação e reação contra ameaça aérea, incêndio em praça de máquinas, alagamento em múltiplos compartimentos, avarias operacionais de máquinas e do sistema de governo, primeiros socorros, fundeio de precisão, homem ao mar noturno, resgate de naufragos em grande escala e evacuação de compartimentos em emergência.
	19 SET	Exercício PASSEX com fragata HS “Nikiforos Fokas” (F466) da Marinha Helênic.	Exercícios de transferência de carga leve (<i>light line</i>) e sobrevoo de aeronave embarcada AH-11A “Super Lynx”. Na ocasião, esteve a bordo da fragata “Liberal” (F-43), durante os exercícios, o Comandante da UNIFIL.
2019	15 MAR	Suspendeu de Beirute (Líbano), sendo substituída como capitânia pela Fragata “União” (F-45).	

FRAGATA “CONSTITUIÇÃO” (F-42)

Ano	Data	Atividade	Observação
2012	04 DEZ	Suspendeu da Base Naval do Rio de Janeiro para substituir a Fragata “Liberal” (F-43).	Tripulação adicional: 14 homens do Destacamento Aéreo Embarcado (DAE), 19 homens do Grupo de Reação Contra Ameaças Assimétricas (GRAA) do Corpo de Fuzileiros Navais (CFN) e 9 homens do Destacamento de Mergulhadores de Combate (DestMeC).
	21 a 24 DEZ	Escala em Las Palmas (Ilhas Canárias, Espanha).	Abastecimento e guarnição de tripulação.
2012/2013	31 DEZ a 4 JAN	Escala em Civitavecchia (Itália).	Abastecimento e guarnição de tripulação.
2013	10 JAN	Chegada a Beirute (Líbano).	
	13 JAN	Assumi capitânia da FTM-UNIFIL.	Presente na cerimônia comitiva de oficiais lotados no Ministério da Defesa.
	19 FEV	Cerimônia de transmissão de cargo ao novo comandante da FTM-UNIFIL a bordo.	Presentes na cerimônia o Comandante da UNIFIL (Exército Italiano), o embaixador brasileiro no Líbano, o Comandante da LAF-Navy, o Comandante de Operações Navais da Marinha do Brasil e o Subchefe de Operações do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas do Brasil.
	18 a 21 ABR	Atracamento em Mersin (Turquia).	Abastecimento da aeronave embarcada AH-11A “Super Lynx” a partir de manobra <i>ship-to-ship</i> (STS) da Fragata TCG “Gaziantep” (F-490), da Marinha da Turquia. Durante o período, recebeu visitas de autoridades civis e militares da Turquia.
	17 JUL	Suspendeu de Beirute, sendo substituída como capitânia pela Fragata “União” (F-45).	Não retornou ao Brasil de imediato. Permaneceu na região do Mar Mediterrâneo e Mar Negro para exercícios adicionais.

Ano	Data	Atividade	Observação
	25 a 19 JUL	Visita a Sebastopol (Ucrânia).	Operação de diplomacia naval para reconhecimento logístico e aproximação bilateral. Primeira atracação de um navio militar brasileiro na Ucrânia.
	30 JUL	Escala em Istambul (Turquia).	Abastecimento, reparos menores e guarnição de tropas.
	4 AGO	Exercício PASSEX com o Navio-Escola “Brasil” (U-27) em águas mediterrâneas (Mar Jônico).	Navio-Escola “Brasil” (U-27) realizava a XXVII Viagem de Instrução de Guardas-Marinha.
2014	8 JUL	Suspendeu da Base Naval do Rio de Janeiro para substituir a Fragata “Liberal” (F-43).	Comandante-em-chefe da Esquadra presente na despedida da tripulação.
	17 JUL	Escala em Las Palmas (Ilhas Canárias, Espanha).	Abastecimento.
	11 AGO	Chegada a Beirute (Líbano).	
	14 AGO	Assumiu capitânia da FTM-UNIFIL.	
	20 DEZ	Escala em Haifa (Israel).	Operação de diplomacia naval. A convite da Marinha Israelense, o Comandante da FTM-UNIFIL visitou as instalações do Centro de Vigilância de Rosh Hanikra e a Base Naval de Haifa.
2015	04 NOV	Ativação da Aditância de Defesa brasileira no Líbano.	Presentes na cerimônia os ex-comandantes brasileiros da FTM-UNIFIL e o Comandante da UNIFIL (Exército Italiano).

Ano	Data	Atividade	Observação
	24 FEV	Suspendeu de Beirute, sendo substituída como capitânia pela Fragata “União” (F-45).	Regressou à Base Naval do Rio de Janeiro em 13 de junho.
	05 MAR	Escala em Barcelona (Espanha).	Abastecimento.
	13 MAR	Escala em Las Palmas (Ilhas Canárias, Espanha).	Abastecimento e guarnição de tripulação.
	28 ABR	Recebimento a bordo do Diretor do Departamento de Operações de Paz das Nações Unidas.	Visita de familiarização do Diretor para a Europa, América Latina, Ásia e Oriente Médio do UN-DPO.

CORVETA “BARROSO” (V-34)

Ano	Data	Atividade	Observação
2015	18 JUL	Suspendeu da Base Naval do Rio de Janeiro com destino a Beirute (Líbano).	Navio previamente passou por Exercício Avançado de Operações de Paz (EAOP), além de modernização em seu sistema de radares e armamentos.
	19 AGO	Escala em Las Palmas (Ilhas Canárias, Espanha).	Abastecimento.
	03 SET	Escala em Nápoles (Itália).	Abastecimento.

Ano	Data	Atividade	Observação
	04 SET	Resgate de 220 imigrantes no Mar Mediterrâneo.	A operação de resgate contou com a participação de dois navios-patrolha da Marinha Italiana nas proximidades da ilha da Sicília. Os imigrantes foram encaminhados ao porto de Catânia, após receberem os primeiros-socorros a bordo.
	08 SET	Chegada a Beirute (Líbano).	
	14 SET	Assumiu capitânia da FTM-UNIFIL.	Presentes na cerimônia o Comandante da Marinha do Brasil, o Ministro de Relações Exteriores brasileiro e oficiais gerais dos três componentes das Forças Armadas Libanesas.
	14 a 16 NOV	Escala em Limassol (Chipre).	Embarcado na corveta “Barroso” (V-34), o Comandante da FTM-UNIFIL visitou as instalações do <i>Cyprus Joint Rescue Coordination Center</i> (JRCC), na cidade de Lárnaca.
2016	8 JAN	Condecoração de mérito “Medalha Nações Unidas”.	Condecoração concedida à Corveta “Barroso” (V-34), sua tripulação (10º Contingente) e Estado-Maior da FTM-UNIFIL.

Ano	Data	Atividade	Observação
	26 FEV	Cerimônia de transmissão de cargo ao novo comandante da FTM-UNIFIL a bordo.	Presentes na cerimônia o Comandante da UNIFIL (Exército Italiano), o embaixador brasileiro no Líbano, o Comandante de Operações Navais da Marinha do Brasil e o Comandante da LAF-Navy.
	20 ABR	Suspendeu de Beirute (Líbano), sendo substituída como capitânia pela Fragata “Independência” (F-44).	
2017	15 SET	Assumi capitânia da FTM-UNIFIL.	
2018	30 JAN	Exercícios entre aeronaves embarcadas com a corveta KRI “Usman Harun” (359), da Marinha Indonésia.	Foram realizadas duas aproximações controladas seguidas de pouso para averiguar a capacidade de apoio mútuo.
	02 FEV	Evacuação Aeromédica (EVAM) de um tripulante da corveta FGS “Magdeburg” (F261).	Um oficial médico da “Barroso” desembarcou no navio alemão pelo guincho da aeronave. A bordo, foram efetuados os procedimentos de verificação do estado de saúde do paciente que, posteriormente, foi içado para o helicóptero AH-11A “Super Lynx” e encaminhado a hospital libanês.
	22 FEV	Visita a bordo do Comandante da Marinha Libanesa.	

Ano	Data	Atividade	Observação
	28 FEV	Visita a bordo do Comandante de Operações Navais da Marinha do Brasil.	
	15 MAR	Suspendeu de Beirute (Líbano), sendo substituída como capitânia pela Fragata “Independência” (F-44).	
2019	15 SET	Assumiu capitânia da FTM-UNIFIL.	
2020	20 ABR	Suspendeu de Beirute (Líbano), sendo substituída como capitânia pela Fragata “Independência” (F-44).	

FRAGATA “INDEPENDÊNCIA” (F-44)

Ano	Data	Atividade	Observação
	31 JAN	Suspendeu da Base Naval do Rio de Janeiro rumo à Beirute (Líbano).	Primeira utilização, na missão, de aeronave UH-12 “Esquilo”, do 1º Esquadrão de Helicópteros de Emprego Geral (HU-1), como aeronave orgânica.
	16 FEV	Escala em Praia (Cabo Verde).	Abastecimento e operação de diplomacia naval.
	27 FEV	Escala em Las Palmas (Ilhas Canárias, Espanha).	Abastecimento.
	09 MAR	Escala em Toulon (França).	Abastecimento e guarnição de tripulação.

Ano	Data	Atividade	Observação
	20 ABR	Assumi capitânia da FTM-UNIFIL.	
	08 JUN	Operação de interrogação e apreensão com fragata BNS “Ali Haider” (F17), da Marinha de Bangladesh.	Apreensão de narcóticos em embarcação abandonada na região de patrulha marítima de Sidon (Líbano).
	15 SET	Suspendeu de Beirute (Líbano), sendo substituída como capitânia pela Fragata “Liberal” (F-43).	
2018	15 MAR	Assumi capitânia da FTM-UNIFIL.	Entre 11 e 15 de dezembro de 2017, a fragata “Independência” (F-44), foi submetida ao Estágio Avançado de Operação de Paz, realizando exercícios de tiro, operações aéreas, socorro no mar, desatracação sob ameaça assimétrica e navegação em áreas restritas.
	15 SET	Suspendeu de Beirute (Líbano), sendo substituída como capitânia pela Fragata “Liberal” (F-43).	
2020	20 ABR	Assumi capitânia da FTM-UNIFIL.	
	04 e 05 AGO	Envio de pelotão médico à corveta BNS “Bijoy” (F35) da Marinha de Bangladesh.	Prestação de socorro e atendimento médico emergencial após explosão de carga de nitrato de amônio no Porto de Beirute (Líbano).
	02 DEZ	Suspendeu de Beirute (Líbano), encerrando as atividades brasileiras como capitânia da FTM-UNIFIL.	A fragata “Independência” chegou à Base Naval do Rio de Janeiro em 26 de dezembro.