



INSTITUTO LATINO-AMERICANO DE ECONOMIA, SOCIEDADE E POLÍTICA (ILAESP)
PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Análise das Operações de Paz: a participação brasileira na UNIFIL no Comando da Força Tarefa
Marítima.

Hajar Jihad Jomaa

Foz do Iguaçu, Paraná.

2025



INSTITUTO LATINO-AMERICANO DE ECONOMIA, SOCIEDADE E POLÍTICA (ILAESP)
PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Análise das Operações de Paz: a participação brasileira na UNIFIL no Comando da Força Tarefa
Marítima

Hajar Jihad Jomaa

Dissertação apresentada como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Relações Internacionais ao Programa de Pós-Graduação stricto sensu em Relações Internacionais da Universidade Federal da Integração Latino-Americana.

Orientador: Prof. Dr. Ramon Blanco

Foz do Iguaçu, Paraná

2025

HAJAR JIHAD JOMAA

Análise das Operações de Paz: a participação brasileira na UNIFIL no Comando da Força Tarefa
Marítima

Dissertação apresentada como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Relações Internacionais ao Programa de Pós-Graduação stricto sensu em Relações Internacionais da Universidade Federal da Integração Latino-Americana.

BANCA EXAMINADORA

Orientador: Prof. Dr. Ramon Blanco

UNILA

Prof. Prof. Dr. Lucas Mesquita

UNILA

Prof. Dr. Gilberto Oliveira

UFRJ

Catálogo elaborado pelo Setor de Tratamento da Informação
Catálogo de Publicação na Fonte. UNILA - BIBLIOTECA LATINO-AMERICANA - CENTRAL

J75

Jomaa, Hajar Jihad.

Análise das operações de paz: a participação brasileira na UNIFIL no Comando da Força Tarefa Marítima / Hajar Jihad Jomaa. - Foz do Iguaçu, 2025.

174 f.: il.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal da Integração Latino-Americana. Instituto Latino-Americano de Economia, Sociedade e Política. Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais. Foz do Iguaçu-PR, 2025.

Orientador: Ramon Blanco.

1. Forças de paz brasileiras. 2. Força Interina das Nações Unidas no Líbano (UNIFIL). 3. Força-Tarefa Marítima (FTM). I. Blanco, Ramon. II. Título.

CDU 327.8

AGRADECIMENTOS

Meu primeiro e mais profundo agradecimento é à minha família — minha base, meu bem maior. Pai, obrigada por ser quem você é: minha rocha, meu amigo, meu professor de política. Obrigada por ter lutado para que suas filhas aprendessem a língua árabe, a religião islâmica e a nossa cultura. Este trabalho dialoga diretamente com os seus ensinamentos e carrega, em cada página, a marca do que aprendi com você. Amo-te profundamente.

Mãe, minha maior incentivadora, minha amiga e companheira de todas as horas, obrigada por confiar em mim e apoiar com coragem a minha decisão de mudar para Marília. Sua força e seus sonhos foram inspiração constante. Tudo o que conquistei até aqui tem, nas suas mãos, a marca da luta. Meu sucesso será sempre o seu também.

À tia Silvana, a pessoa mais doce e generosa que conheço, obrigada por me mostrar desde cedo a importância de uma formação profissional sólida. Você é meu espelho: uma mulher apaixonada pelo que faz e comprometida com a transformação do mundo ao seu redor. Sua doçura e firmeza me inspiram.

Aos meus avós, Maria e Nicanor Lenhani, agradeço por sempre acreditarem em mim, vibrarem com cada conquista e me sustentarem com suas palavras de fé e carinho. Em especial à vó Maria, que diariamente me coloca em suas orações mais puras e sinceras: eu carrego suas preces comigo, com amor e gratidão. Amo vocês.

À minha irmã Assia, que esteve ao meu lado em cada etapa, sempre me incentivando e celebrando comigo. Sempre quis ser alguém de quem você se orgulhasse, porque eu me orgulho imensamente da mulher forte e brilhante que você está se tornando.

Ao Gabriel, meu melhor amigo, companheiro de vida e amor. Obrigada por acreditar em mim mesmo nos momentos em que eu mesma duvidava. Obrigada por me incentivar, confiar em meu potencial e caminhar ao meu lado com firmeza e afeto. Você é meu porto seguro. Ao seu lado, sinto que posso tudo — e isso é extraordinário.

Ao professor Ramon Blanco, meu orientador, agradeço pelos ensinamentos, pela escuta atenta, pela paciência e pela motivação constante. Nossa caminhada acadêmica tem sido frutífera e profundamente enriquecedora. Receba meu mais sincero reconhecimento e gratidão.

À UNILA, instituição que me acolheu nesta jornada, deixo meu agradecimento por tudo o que me proporcionou. Esta foi uma decisão da qual me orgulho muito — e, quem sabe, um dia eu retorno, agora como doutoranda.

“To die for one’s people is a great sacrifice. To live for one’s people, an even greater sacrifice. I choose to live for my people.” — Riyo Chuchi

JOMAA, Hajar. Análise das Operações de Paz: a participação brasileira na UNIFIL no Comando da Força Tarefa Marítima. (174 páginas). Dissertação de Mestrado (Mestrado em Relações Internacionais) – Universidade Federal da Integração Latino-Americana, Foz do Iguaçu, 2025.

RESUMO

Esta dissertação investiga os sentidos, os efeitos e os desafios da participação brasileira no comando da Força-Tarefa Marítima da UNIFIL (FTM), missão naval da ONU inserida no contexto do conflito entre Israel e Hezbollah. Entre 2011 e 2020, o Brasil liderou de forma contínua essa força multinacional, assumindo um papel inédito na história das operações de paz das Nações Unidas. A pesquisa parte do seguinte problema: como a atuação brasileira na FTM-UNIFIL influenciou sua inserção internacional e quais foram os desdobramentos operacionais, diplomáticos e estratégicos dessa experiência? O objetivo central é analisar a participação brasileira como um caso exemplar dos dilemas enfrentados por países em desenvolvimento que buscam ampliar sua projeção global por meio da diplomacia de defesa. A hipótese da pesquisa sustenta que, embora a liderança na FTM tenha contribuído para fortalecer a imagem internacional do Brasil e sua capacidade diplomático-operacional, a experiência também revelou limitações institucionais, doutrinárias e orçamentárias que comprometeram a sustentabilidade do engajamento no longo prazo. Com abordagem qualitativa e exploratória, a metodologia apoia-se na análise documental de fontes primárias e secundárias — incluindo resoluções do Conselho de Segurança da ONU, relatórios do Secretário-Geral, documentos do Ministério da Defesa e da Marinha do Brasil, bem como publicações acadêmicas nacionais e internacionais. A análise combina evidências empíricas com aportes teóricos sobre operações de paz, segurança marítima e inserção internacional de potências emergentes. A estrutura do trabalho compreende três capítulos principais: o primeiro aborda a evolução histórica e conceitual das operações de paz da ONU; o segundo examina o caso da UNIFIL, com foco na dimensão marítima; e o terceiro dissecar a atuação brasileira a partir de três eixos: desempenho operacional, contribuições institucionais e entraves estruturais. Os resultados revelam que o Brasil teve sua liderança reconhecida pela moderação diplomática e pela promoção da cooperação com a Marinha Libanesa. Contudo, também evidenciam a ausência de uma doutrina nacional consolidada para missões navais de paz e a fragilidade na articulação entre política externa e política de defesa. Assim, a pesquisa contribui para o debate sobre a sustentabilidade das operações de paz lideradas pelo Brasil, oferecendo subsídios valiosos para refletir sobre os limites e as possibilidades da atuação internacional de potências emergentes no campo da segurança global.

Palavras-chave: Operações de Paz, UNIFIL, Força Tarefa Marítima, Brasil, Segurança marítima, ONU

JOMAA, Hajar. *Análise das Operações de Paz: a participação brasileira na UNIFIL no Comando da Força Tarefa Marítima*. (174 páginas). Dissertação de Mestrado (Mestrado em Relações Internacionais) – Universidade Federal da Integração Latino-Americana, Foz do Iguaçu, 2025.

ABSTRACT

This dissertation investigates the meanings, effects, and challenges of Brazil's participation in the command of the United Nations Interim Force in Lebanon's Maritime Task Force (UNIFIL-FTM), a naval UN mission established in the context of the conflict between Israel and Hezbollah. From 2011 to 2020, Brazil continuously led this multinational force, assuming an unprecedented role in the history of United Nations peace operations. The research is guided by the following central question: how did Brazil's performance in the UNIFIL-FTM impact its international insertion, and what were the operational, diplomatic, and strategic implications of this experience? The main objective is to analyze Brazil's participation as a paradigmatic case of the dilemmas faced by developing countries that seek to enhance their global projection through defense diplomacy. The hypothesis is that, while the leadership of the FTM contributed to strengthening Brazil's international image and its diplomatic-operational capacity, the experience also exposed institutional, doctrinal, and budgetary limitations that undermined the long-term sustainability of such engagement. The research adopts a qualitative and exploratory approach, grounded in document analysis of both primary and secondary sources — including United Nations Security Council resolutions, Secretary-General reports, official documents from Brazil's Ministry of Defense and Navy, as well as national and international academic publications. The analysis combines empirical evidence with theoretical frameworks from the literature on peace operations, maritime security, and the international insertion of emerging powers. The structure of the dissertation comprises three main chapters: the first addresses the historical and conceptual evolution of UN peace operations; the second examines the specific case of UNIFIL, with a focus on its maritime dimension; and the third dissects Brazil's participation through three analytical axes: operational performance, institutional contributions, and structural constraints. The findings reveal that Brazil's leadership was recognized for its diplomatic moderation and its promotion of cooperation with the Lebanese Navy. However, the experience also highlights the absence of a consolidated national doctrine for naval peace missions and the fragility of coordination between foreign policy and defense policy. Thus, this research contributes to the broader debate on the sustainability of UN peace operations led by Brazil, offering valuable insights into the limits and possibilities of emerging powers' international engagement in the realm of global security.

Keywords: Peace Operations; UNIFIL; Maritime Task Force; Brazil; Maritime Security, UN

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CAPSTONE - Capstone Doctrine

CEDEAO - Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental

CSNU – Conselho de Segurança da ONU

DPKO - Department of Peacekeeping Operations (Departamento de Operações de Paz da ONU)

FTM - Força Tarefa Marítima

HIPPO - High-Level Independent Panel on Peace Operations

ICG - International Crisis

LAF - Lebanese Armed Forces – Navy (Marinha das Forças Armadas Libanesas)

MINUSCA – United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in the Central African Republic

MINUSMA – United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali

MINUSTAH – United Nations Stabilization Mission in Haiti

MIO – Maritime Interdiction Operations

MOC – Mecanismo de Coordenação Operacional

MRE – Ministério das Relações Exteriores (do Brasil)

MTF – Maritime Task Force

MUNUSTAH - Missão das Nações Unidas para a Estabilização no Haiti

OLP – Organização para a Libertação da Palestina

ONU - Organização das Nações Unidas

ONUMOZ – United Nations Operation in Mozambique

SIPRI - Stockholm International Peace Research

UA - União Africana

UN – United Nations

UNAMID – African Union/United Nations Hybrid Operation in Darfur

UNEF – United Nations Emergency Force

UNFICYP – United Nations Peacekeeping Force in Cyprus

UNIFIL - Força Interina das Nações Unidas no Líbano (UNIFIL)

UNMISS – United Nations Mission in South Sudan

UNPROFOR – United Nations Protection Force

UNTAC – United Nations Transitional Authority in Cambodia

UNTAET – United Nations Transitional Administration in East Timor

UNTSO – United Nations Truce Supervision Organization

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	12
CAPÍTULO 1 - HISTÓRIA E EVOLUÇÃO DAS OPERAÇÕES DE PAZ.....	36
1.1 SURGIMENTO E EVOLUÇÃO HISTÓRICA DAS OPERAÇÕES DE PAZ	37
1.2 CARACTERÍSTICAS FUNDAMENTAIS DAS OPERAÇÕES DE PAZ	53
1.3 AS GERAÇÕES DAS OPERAÇÕES DE PAZ E SUAS FUNÇÕES	67
CAPÍTULO 2 – O PAPEL DA UNIFIL NO LÍBANO E A FORÇA-TAREFA MARÍTIMA	81
2.1 AS RAÍZES DA INSTABILIDADE LIBANESA E O CONTEXTO GEOPOLÍTICO REGIONAL	83
2.2 A UNIFIL COMO MISSÃO DE PAZ: ORIGEM, MANDATO E CONDICIONANTES	94
2.3 CRIAÇÃO E FUNÇÕES DA FORÇA-TAREFA MARÍTIMA DA UNIFIL	109
CAPÍTULO 3 – A PARTICIPAÇÃO BRASILEIRA NA FORÇA-TAREFA MARÍTIMA DA UNIFIL	124
3.1 ESTRUTURA, PREPARAÇÃO E ATUAÇÃO OPERACIONAL DO BRASIL NA FTM-UNIFIL	126
3.2 CONTRIBUIÇÕES E ANÁLISE DA LIDERANÇA BRASILEIRA NA FTM - UNIFIL ..	133
3.3 LIMITAÇÕES E DESAFIOS DA PARTICIPAÇÃO BRASILEIRA NA FTM-UNIFIL....	147
CONCLUSÃO GERAL.....	160
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	168

INTRODUÇÃO

Os conflitos armados e as guerras civis que marcaram a segunda metade do século XX e o início do século XXI consolidaram a atuação das organizações internacionais como atores centrais na busca pela estabilização de regiões em crise e pela reconstrução de Estados fragilizados. Desde a criação da Organização das Nações Unidas (ONU), em 1945, a segurança coletiva e a promoção da paz tornaram-se objetivos fundamentais do sistema internacional, sendo operacionalizados, principalmente, por meio das chamadas operações de paz. Essas missões, originalmente concebidas como forças de interposição entre Estados beligerantes, passaram, ao longo das décadas, por profundas transformações, incorporando funções que vão além da vigilância de cessar-fogos e que envolvem a reconstrução institucional e o fortalecimento de capacidades estatais em sociedades devastadas por conflitos (DOYLE; SAMBANIS, 2006; PARIS, 2004).

Com o passar do tempo, a crescente complexidade dos conflitos e a necessidade de abordagens mais integradas levaram à reformulação dos mandatos das operações de paz. O modelo tradicional de manutenção da paz, baseado na neutralidade e no monitoramento de cessar-fogos entre Estados soberanos, mostrou-se insuficiente para lidar com conflitos intraestatais, nos quais grupos armados não estatais e disputas sectárias tornaram-se predominantes. Nesse cenário, a ONU passou a desempenhar um papel mais abrangente, incorporando elementos de governança, assistência humanitária e reconstrução institucional. Essa mudança se refletiu na criação de missões multidimensionais, que não apenas tentam conter a violência, mas também buscam consolidar estruturas estatais e garantir condições para um desenvolvimento sustentável.

A evolução das operações de paz da ONU pode ser compreendida, assim, por meio de uma categorização baseada em suas diferentes abordagens e níveis de intervenção. Desde suas primeiras missões, essas operações passaram por mudanças conceituais e operacionais, refletindo as necessidades do sistema internacional e os desafios impostos pelos diferentes contextos de conflito. A literatura especializada costuma distinguir três principais vertentes das operações de paz: *peacemaking*, *peacekeeping* e *peace-enforcement* (DIEHL, 2008; BELLAMY; WILLIAMS, 2015). Essas categorias foram se desenvolvendo à medida que a ONU aprimorava seus métodos de intervenção, partindo da mediação diplomática para a interposição militar e, posteriormente, para a imposição da paz em cenários de instabilidade extrema. A distinção entre essas abordagens

é essencial para compreender a forma como as Nações Unidas estruturam suas missões e os desafios enfrentados em sua implementação.

O conceito de *peacemaking* refere-se ao processo de negociação de um acordo de paz entre as partes em conflito, com o objetivo de alcançar um consenso por meio da diplomacia e do uso de mecanismos políticos e jurídicos internacionais (RAMSBOTHAM; WOODHOUSE; MIAL, 2011). Esse tipo de intervenção busca evitar a escalada do conflito ou criar condições para a cessação das hostilidades. O *peacekeeping*, por sua vez, surgiu como uma abordagem operacional que se consolidou ao longo da Guerra Fria, baseando-se na interposição de forças internacionais para monitorar o cumprimento de cessar-fogos e acordos de paz já estabelecidos. Caracteriza-se pelo respeito aos princípios do consentimento das partes, imparcialidade e uso restrito da força, conforme formalizado na *Capstone Doctrine*¹ da ONU (2008). Esse modelo clássico de operação, exemplificado pela criação da *United Nations Emergency Force* (UNEF) no Egito, em 1956, tornou-se um dos principais instrumentos da ONU para a estabilização de conflitos interestatais.

Entretanto, a mudança na natureza dos conflitos ao longo do século XX — com a predominância de guerras civis e a emergência de grupos armados não estatais — demonstrou que o *peacekeeping* tradicional muitas vezes não era suficiente para conter a violência. Nesse contexto, passou a ganhar relevância o conceito de *peace-enforcement*, autorizado pelo Capítulo VII da Carta da ONU, que permite o uso da força para restaurar a paz e conter ameaças à segurança internacional. Diferente do *peacekeeping*, que requer o consentimento das partes envolvidas, as operações de *peace-enforcement* não dependem dessa aceitação e podem incluir intervenções militares diretas para neutralizar ameaças à estabilidade (FORTNA, 2008). Missões como a da ONU na ex-Iugoslávia (UNPROFOR), nos anos 1990, ilustram essa abordagem, que marcou a transição da ONU para um papel mais ativo na contenção de conflitos violentos e na imposição de resoluções do Conselho de Segurança.

¹ A Capstone Doctrine, oficialmente intitulada *United Nations Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines*, é o principal documento de referência da ONU para o planejamento, a condução e a avaliação de operações de paz. Publicada em 2008 pelo Departamento de Operações de Paz das Nações Unidas (DPKO), ela estabelece os princípios fundamentais, os objetivos estratégicos e os critérios operacionais das missões de *peacekeeping*, consolidando a doutrina institucional da organização nessa área. Disponível em: <https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/capstone_eng_0.pdf> Acesso em: 29 nov. 2024.

Essa ampliação dos mandatos das operações de paz culminou na formulação do conceito de *peacebuilding*, formalizado pelo documento Agenda para a Paz² (1992), de Boutros Boutros-Ghali. O *peacebuilding* representa um estágio posterior da intervenção internacional, com foco na reconstrução das instituições políticas e sociais, na promoção da governança democrática e no desenvolvimento socioeconômico sustentável (BOUTROS-GHALI, 1992). Enquanto o *peacekeeping* busca manter a estabilidade e o *peace-enforcement* pode ser necessário para impor a ordem, o *peacebuilding* pretende evitar que os conflitos voltem a emergir, promovendo reformas estruturais e políticas para fortalecer o Estado e a sociedade civil (PARIS, 2004; RICHMOND, 2011). Esse modelo tornou-se fundamental para a atuação da ONU em contextos de reconstrução pós-conflito, como demonstram as missões realizadas no Timor-Leste (UNTAET) e no Haiti (MINUSTAH), que combinaram componentes de segurança com iniciativas de fortalecimento institucional e desenvolvimento econômico.

Dessa forma, operações de *peacebuilding* foram particularmente necessárias em Estados que emergiram de guerras civis prolongadas e que enfrentavam dificuldades em restaurar sua governança. O Líbano, localizado em uma região geopolítica de extrema sensibilidade, exemplifica os desafios e as complexidades enfrentadas pela ONU em sua tentativa de estabilizar Estados marcados por fragmentações internas e interferências externas. O país vivenciou, entre 1975 e 1990, uma guerra civil devastadora, cujas raízes remontam à divisão sectária e ao frágil equilíbrio entre grupos cristãos, muçulmanos sunitas, muçulmanos xiitas e drusos. O sistema político libanês, baseado em um modelo confessional, manteve a fragmentação das esferas de poder, dificultando a centralização da autoridade estatal e permitindo a proliferação de milícias e grupos armados.

A esse quadro interno somaram-se as disputas regionais, especialmente a rivalidade entre Israel, Síria e Irã, que transformaram o território libanês em palco de conflitos por procuração e

² Elaborado em um contexto de reconfiguração do sistema internacional após o fim da Guerra Fria, o documento *Agenda para a Paz* (1992), apresentado por Boutros Boutros-Ghali na condição de Secretário-Geral das Nações Unidas, representou uma virada paradigmática na compreensão e na atuação da ONU diante dos conflitos contemporâneos. O relatório propôs a ampliação das funções tradicionais da organização — limitadas à diplomacia preventiva e à manutenção da paz —, incorporando o conceito de *peacebuilding* como dimensão permanente da intervenção internacional. Nele, destacava-se a necessidade de consolidar a paz por meio de reformas institucionais, fortalecimento da governança, reintegração econômica e promoção da justiça social. Disponível em: <<https://www.un.org/disarmament/publications/1992/06/an-agenda-for-peace/>> Acesso em: 29 nov. 2024.

ocupações militares. A presença de atores externos no conflito libanês ampliou sua complexidade, inserindo o país em um tabuleiro geopolítico marcado por interesses divergentes. A influência desses atores dificultou os esforços de pacificação e contribuiu para a perpetuação da instabilidade. O Hezbollah, por exemplo, consolidou-se como uma força militar e política relevante, o que representou um desafio adicional para a governança libanesa e para as missões internacionais de estabilização (NORTON, 2007).

Nesse contexto, a criação da Força Interina das Nações Unidas no Líbano (UNIFIL), em 1978, por meio da Resolução 425 do Conselho de Segurança da ONU (UNITED NATIONS, 1978), representou um esforço inicial da ONU para mitigar as hostilidades entre Israel e o Líbano e restaurar a autoridade estatal libanesa sobre seu território. A UNIFIL foi inicialmente projetada para atuar como um mediador e observador, assegurando a retirada das forças israelenses do sul do Líbano e auxiliando o governo libanês na reconstrução de sua autoridade naquela área. Como determina o documento, a missão deveria “confirmar a retirada das forças israelenses, restaurar a paz e a segurança internacionais e auxiliar o governo do Líbano na recuperação de sua autoridade efetiva na área” (UNITED NATIONS, 1978, p. 4). No entanto, como atestam diversos autores, as dificuldades políticas e a continuidade dos confrontos regionais limitaram o alcance da UNIFIL em seus objetivos originais, exigindo sucessivas adaptações de seu mandato ao longo das décadas (ALSINA JR., 2014; DOYLE; SAMBANIS, 2006).

A UNIFIL, portanto, foi concebida como uma operação clássica de manutenção da paz (*peacekeeping*), alinhada aos princípios fundamentais que orientam esse tipo de missão: consentimento das partes, imparcialidade e uso restrito da força (UNITED NATIONS, 1978). No entanto, a persistência dos confrontos e a presença de grupos armados não estatais, como o Hezbollah, evidenciaram as limitações dessa abordagem, sobretudo em um cenário onde não havia um cessar-fogo consolidado e o Estado libanês carecia de controle efetivo sobre seu próprio território. Diante desse quadro, o mandato da UNIFIL passou por adaptações sucessivas, ampliando suas responsabilidades e incorporando elementos que extrapolavam o modelo tradicional de interposição militar. A Guerra de 2006 entre Israel e Hezbollah foi um ponto de inflexão nesse processo, resultando na Resolução 1701 (2006), que redefiniu a missão e expandiu

seu escopo de atuação, aproximando-a de uma abordagem híbrida que combinava *peacekeeping*, *peace-enforcement* e aspectos de *peacebuilding* (UNITED NATIONS, 2006).

A principal inovação desse novo mandato foi a criação da Força-Tarefa Marítima (FTM), um componente inédito em operações de paz da ONU, voltado para a segurança das águas territoriais libanesas e para a prevenção do tráfico de armas (UNITED NATIONS, 2006). Esse desdobramento evidenciou o reconhecimento, por parte da ONU, de que a estabilidade da região dependia não apenas do monitoramento terrestre, mas também do controle de suas fronteiras marítimas. Ao mesmo tempo, a expansão do mandato da UNIFIL demonstrou o desafio de equilibrar os princípios do *peacekeeping* tradicional com as exigências operacionais de um ambiente de segurança dinâmico e assimétrico. A presença da FTM, além de reforçar os esforços de estabilização, aproximou a UNIFIL do conceito de *peace-enforcement*, uma vez que o monitoramento marítimo implicava a possibilidade de interdição de embarcações suspeitas, ainda que a ONU não dispusesse de meios coercitivos diretos para tal (GUEDES; MORAES, 2020). Dessa forma, a UNIFIL ilustra a evolução das operações de paz contemporâneas, que, diante da complexidade dos conflitos modernos, transitam entre diferentes modelos e ampliam suas funções para além da supervisão militar.

O histórico de conflitos no sul do Líbano revelou que a UNIFIL enfrentou desafios significativos em seu objetivo de garantir a estabilidade na região. A permanência do Hezbollah como um ator militar independente, a recorrência de hostilidades com Israel e a ausência de um consenso político interno sobre a presença das forças da ONU dificultaram a implementação plena do mandato da missão. Como resposta a essas dificuldades e à escalada de violência, a guerra de 2006 entre Israel e o Hezbollah foi um marco desse processo, levando à aprovação da Resolução 1701 do Conselho de Segurança da ONU (UNITED NATIONS, 2006). Esse novo mandato redefiniu as atribuições da UNIFIL, ampliando seu contingente militar e incorporando, pela primeira vez na história das operações de paz da ONU, um componente marítimo: a Força-Tarefa Marítima (FTM). Conforme estabelecido no documento, a UNIFIL passou a ter a responsabilidade de “monitorar a cessação das hostilidades, apoiar o governo libanês no controle de seu território e auxiliar na prevenção da entrada não autorizada de armas no Líbano” (UNITED NATIONS, 2006, p. 3).

A criação da FTM-UNIFIL representou uma inovação significativa no escopo das operações de paz da ONU, ampliando seu alcance para além do território terrestre e incorporando a segurança marítima como um componente essencial da estabilização pós-conflito. O componente naval não apenas reforçou os mecanismos de fiscalização e interdição, mas também introduziu um novo paradigma na governança marítima de Estados fragilizados. Segundo Guéhenno (2015), o fortalecimento da capacidade de um Estado para controlar suas águas territoriais é um fator crítico na consolidação de sua soberania e no combate a fluxos ilícitos que alimentam instabilidades internas e regionais. Assim, a FTM foi concebida não apenas como um mecanismo de monitoramento, mas também como um instrumento para capacitar as autoridades libanesas na gestão autônoma de sua segurança marítima.

A inserção da FTM na UNIFIL permitiu a ampliação das capacidades de segurança e fiscalização, demonstrando que a ONU reconhecia a necessidade de adaptar suas operações a desafios contemporâneos. Como apontam Guedes e Moraes (2020), a segurança marítima tornou-se um elemento-chave na estabilidade da região, considerando que as fronteiras marítimas do Líbano poderiam ser utilizadas para transporte de armamentos não autorizados, ameaçando os esforços de pacificação. Essa nova dimensão das operações de paz refletiu uma tentativa da ONU de combinar os instrumentos tradicionais das missões de interposição com estratégias de fortalecimento institucional e reconstrução pós-bélica.

Diante desse cenário, a atuação do Brasil na FTM da UNIFIL adquiriu relevância tanto no contexto da missão da ONU quanto na política externa brasileira. A liderança naval brasileira, entre 2011 e 2020, inseriu o Brasil em um contexto operacional e político inédito dentro do sistema das Nações Unidas. Pela primeira vez, a Marinha do Brasil liderou uma operação de paz naval sob a égide da ONU, coordenando embarcações de diferentes países e desempenhando funções que iam desde patrulhas e interdições marítimas até treinamentos conjuntos com a Marinha Libanesa. Esse engajamento foi interpretado como parte de uma estratégia mais ampla da política externa brasileira, que, nas décadas iniciais do século XXI, buscou afirmar o Brasil como um ator relevante na segurança internacional e como candidato legítimo a um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU (KENKEL, 2013; STUENKEL, 2017).

A criação da FTM-UNIFIL representou uma inovação significativa no escopo das operações de paz, refletindo a percepção da ONU sobre a crescente importância da segurança marítima em contextos de conflito. Enquanto as missões de paz tradicionalmente operavam apenas em territórios terrestres, o componente naval trouxe uma nova dimensão para as estratégias de estabilização pós-conflito. Ela foi concebida não apenas como um instrumento de fiscalização e controle, mas também como um mecanismo de fortalecimento das capacidades do Líbano em administrar sua segurança marítima. Essa abordagem está alinhada com a crescente percepção na literatura sobre operações de paz de que a governança marítima é um fator essencial para a reconstrução estatal, especialmente em países cuja soberania ainda é fragilizada por atores não estatais e ingerências externas (GUÉHENNO, 2015).

Nesse contexto, a fragilidade do Estado libanês em exercer controle efetivo sobre suas fronteiras marítimas tornou a presença da FTM ainda mais relevante. Historicamente, essas águas foram utilizadas para o tráfico de armas e outras atividades ilegais que ameaçavam a estabilidade do país e da região. A atuação da FTM, portanto, combinou a fiscalização internacional com um esforço de fortalecimento institucional, promovendo o treinamento da Marinha Libanesa e a criação de protocolos que possibilitassem um controle mais eficiente do espaço marítimo libanês (GUEDES; MORAES, 2020; LANCELLOTTI, 2019). Dessa forma, a ONU buscou integrar sua tradicional abordagem de interposição com estratégias de reconstrução pós-bélica, permitindo que, a longo prazo, o Líbano adquirisse maior capacidade de autossuficiência na gestão de sua segurança marítima.

Além de consolidar sua presença em operações de paz, a liderança brasileira na FTM também representou um avanço na capacitação da Marinha do Brasil para atuar em cenários internacionais de segurança marítima. O comando da missão exigiu um alto nível de coordenação logística e diplomática, possibilitando ao Brasil estreitar sua cooperação com outras marinhas e fortalecer sua capacidade de interoperabilidade em ações conjuntas. Esse envolvimento também ampliou o alcance da diplomacia de defesa brasileira, permitindo que o país demonstrasse sua competência em missões navais sob a égide da ONU e reforçasse sua posição como um ator comprometido com o multilateralismo e a segurança global (KENKEL, 2013; STUENKEL, 2017).

Esse ativismo diplomático e operacional brasileiro deve ser compreendido à luz de uma política externa que, desde os governos de Fernando Henrique Cardoso e, principalmente, durante as gestões de Luiz Inácio Lula da Silva, passou a valorizar a participação do Brasil em operações de paz como instrumento de soft power e projeção de liderança no Sul Global. A presença do Brasil à frente da FTM, assim como sua atuação destacada na Missão das Nações Unidas para a Estabilização no Haiti (MINUSTAH), insere-se nesse movimento em que o país buscava consolidar uma imagem de potência emergente responsável e comprometida com a segurança coletiva e a reconstrução de Estados fragilizados. Além disso, a liderança na FTM reforçava a aspiração brasileira de se tornar um membro permanente do Conselho de Segurança da ONU, consolidando um histórico de participação ativa em missões multilaterais como parte de sua diplomacia global (MORAES, 2016; VIOLA, 2014).

A FTM também proporcionou ao Brasil uma plataforma de aprendizado e modernização para a sua Marinha. Segundo Soares (2018), a missão permitiu o desenvolvimento de capacidades operacionais em ambiente multinacional e o aperfeiçoamento da doutrina naval brasileira. Ao operar em um contexto internacional de alta complexidade, a Marinha do Brasil teve a oportunidade de aprimorar suas práticas de comando conjunto e interoperabilidade com forças navais de outros países, algo essencial para ampliar a experiência operacional da instituição. Além disso, a participação na FTM reforçou a presença do Brasil no Mediterrâneo Oriental, um espaço de grande relevância estratégica e de intenso fluxo comercial. Esse envolvimento proporcionou ao Brasil uma chance de consolidar sua atuação em uma região historicamente dominada por grandes potências navais, como os Estados Unidos e países da União Europeia (SOARES, 2018).

Contudo, a escolha do Brasil por liderar a FTM-UNIFIL, localizada no Oriente Médio – uma região distante dos eixos tradicionais de interesse estratégico da política de defesa brasileira, centrada no Atlântico Sul –, também gerou questionamentos sobre a adequação entre as ambições diplomáticas do país e suas capacidades materiais e operacionais. A Marinha do Brasil, responsável por sustentar a presença naval no Mediterrâneo Oriental durante nove anos, enfrentou dificuldades logísticas e orçamentárias que revelaram as tensões entre a busca por projeção global e as limitações estruturais das Forças Armadas brasileiras. Além disso, a manutenção de um contingente naval em operação contínua em uma área distante do território brasileiro exigiu um

esforço logístico considerável, que, com o tempo, se tornou cada vez mais difícil de sustentar (GUEDES; MORAES, 2020; SOARES, 2018).

Essas dificuldades tornaram-se particularmente visíveis após a eclosão da crise fiscal brasileira em 2014, quando os cortes no orçamento da Defesa passaram a impactar diretamente a manutenção da frota e a capacidade de deslocamento de embarcações para missões internacionais. O financiamento de operações como a FTM-UNIFIL passou a ser questionado internamente, especialmente diante das crescentes demandas por investimentos em segurança nacional e modernização das forças armadas brasileiras. Como resultado, o governo brasileiro começou a reavaliar sua permanência na missão, considerando os custos crescentes e os desafios logísticos impostos pela sustentação de uma operação de paz de longa duração fora do seu espaço estratégico prioritário (SOARES, 2018).

Esse cenário culminou na decisão do Brasil de se retirar do comando da FTM em 2020, encerrando um ciclo que, embora tenha sido visto como exitoso em termos diplomáticos e operacionais, também expôs os limites da sustentabilidade de longo prazo desse tipo de participação por parte de potências emergentes. Esse desfecho trouxe à tona uma reflexão sobre o real impacto do engajamento brasileiro nas operações de paz navais e as contradições entre a busca por protagonismo global e as limitações econômicas e estruturais que comprometem a continuidade desse tipo de envolvimento. Como apontam Kenkel (2017) e Fracalossi de Moraes (2016), a participação do Brasil na FTM ilustra os desafios enfrentados por potências emergentes que aspiram a um papel mais relevante na segurança internacional, mas que precisam equilibrar ambições diplomáticas com capacidades materiais e operacionais limitadas.

Dessa forma, a experiência do Brasil na FTM-UNIFIL levanta questionamentos sobre o futuro da sua participação em operações de paz, especialmente no que diz respeito a missões navais de longa duração. O país demonstrou competência em liderar uma força-tarefa internacional, mas a saída antecipada da missão evidenciou que a continuidade desse tipo de engajamento requer uma estratégia de defesa mais robusta e sustentável. Segundo Kenkel (2013), a participação brasileira em operações de paz reflete uma busca por maior influência global, mas também enfrenta desafios estruturais, como limitações orçamentárias e a ausência de uma doutrina consolidada para missões marítimas prolongadas. Da mesma forma, Viola (2014) aponta que, embora as operações de paz

possam ser instrumentos de projeção de poder para potências emergentes, elas exigem compromissos estratégicos e financeiros de longo prazo, o que pode gerar tensões entre os interesses diplomáticos e as restrições domésticas. Esse caso reforça a necessidade de avaliar até que ponto as operações de paz podem ser utilizadas como instrumento de projeção de poder por países emergentes sem comprometer sua segurança nacional e seus recursos estratégicos.

A experiência brasileira na FTM, portanto, oferece um estudo de caso singular sobre os dilemas enfrentados por países em desenvolvimento que buscam ampliar sua presença nas operações de paz e, simultaneamente, lidam com restrições orçamentárias e logísticas internas. A participação do Brasil na FTM-UNIFIL ilustra como as potências emergentes tentam equilibrar ambições internacionais com limitações operacionais concretas, especialmente quando se trata de missões prolongadas e de alto custo. No caso específico do Brasil, a missão representou um avanço no campo da segurança internacional, mas também expôs desafios estruturais que colocaram em xeque a viabilidade desse tipo de envolvimento em longo prazo. Além disso, a experiência brasileira na FTM deve ser compreendida dentro de um contexto mais amplo das operações de paz da ONU, que passaram a exigir cada vez mais não apenas um compromisso político, mas também uma capacidade real de sustentar recursos militares e logísticos (PARIS, 2004; RICHMOND, 2011).

Diante desse cenário, emerge a seguinte indagação que norteia este trabalho: como se deu a participação brasileira na Força-Tarefa Marítima da UNIFIL, considerando seu papel no contexto da reconstrução no Líbano? Essa questão orientadora parte da compreensão de que a atuação do Brasil não pode ser dissociada dos objetivos mais amplos que fundamentam a presença da ONU na região. O monitoramento marítimo, a interdição do tráfico de armas e o treinamento da Marinha Libanesa devem ser compreendidos como partes de um processo que visa não apenas à estabilidade militar temporária, mas também à consolidação da autoridade estatal libanesa. Esse aspecto é fundamental para a construção de uma paz sustentável e para a reconstrução pós-bélica do país, pois, como aponta Richmond (2011), a ausência de instituições nacionais fortes frequentemente impede a concretização de soluções de longo prazo para conflitos prolongados.

A importância dessa pesquisa se justifica tanto pela sua originalidade acadêmica quanto pela sua relevância para a formulação de políticas públicas e de segurança internacional. Na

literatura acadêmica brasileira e internacional, há uma lacuna significativa no estudo das operações marítimas no âmbito das missões de paz da ONU. Enquanto há uma vasta produção sobre a atuação brasileira em missões terrestres, como a MINUSTAH, há poucas análises aprofundadas sobre os desafios e os impactos das operações navais. Esse trabalho busca preencher essa lacuna, oferecendo uma abordagem analítica sobre a FTM-UNIFIL e sua relação com o fortalecimento das capacidades estatais do Líbano e a estabilidade regional.

Além da contribuição acadêmica, a análise da experiência brasileira na FTM-UNIFIL pode fornecer subsídios importantes para o planejamento futuro da política de defesa e segurança do Brasil. O engajamento em operações de paz tem sido historicamente utilizado como um instrumento de projeção internacional para o país, fortalecendo sua posição diplomática em fóruns multilaterais e consolidando sua imagem como um ator global comprometido com a paz e a segurança. No entanto, como demonstrado pela experiência da FTM, essas missões também impõem desafios significativos que precisam ser considerados em termos de viabilidade econômica e estratégica. Assim, a pesquisa busca compreender quais lições podem ser extraídas da experiência brasileira na FTM-UNIFIL para futuras participações do Brasil em operações de paz marítimas.

A literatura sobre o engajamento brasileiro em missões da ONU tem enfatizado, em grande parte, os ganhos diplomáticos e o uso dessas operações como instrumento de *soft power*³ (STUENKEL, 2017; VIOLA, 2014). De fato, ao assumir o comando da FTM, o Brasil reforçou sua estratégia de inserção internacional e fortaleceu seu argumento para pleitear um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU. No entanto, a experiência da FTM revelou que o engajamento prolongado em operações navais exige muito mais do que simbolismo diplomático, pois impõe custos logísticos, orçamentários e operacionais que podem limitar a continuidade dessas iniciativas e gerar tensões entre as ambições globais do Brasil e suas capacidades materiais (GUEDES; MORAES, 2020).

³ O conceito de *soft power* foi desenvolvido por Joseph Nye para descrever a capacidade de um Estado influenciar o comportamento de outros atores internacionais por meios não coercitivos, como a cultura, os valores políticos e a diplomacia, em contraste com o *hard power*, que se baseia no uso da força militar ou econômica. Ver: NYE, Joseph S. *Soft power: the means to success in world politics*. New York: Public Affairs, 2004.

Nesse sentido, a análise da participação brasileira na FTM-UNIFIL permite questionar até que ponto o país está preparado para sustentar operações de paz desse porte no longo prazo. A crise fiscal que afetou o Brasil a partir de 2014 evidenciou a fragilidade estrutural do financiamento das Forças Armadas, tornando inviável a manutenção prolongada da missão. Essa situação reforça um dilema enfrentado por muitas potências emergentes: o desejo de ampliar sua influência no sistema internacional nem sempre é acompanhado pela capacidade concreta de sustentar compromissos prolongados, especialmente em regiões que estão fora de seus eixos estratégicos prioritários.

O estudo também busca compreender se a participação brasileira na FTM-UNIFIL conseguiu atingir seus objetivos declarados. Apesar do sucesso diplomático inicial, é necessário avaliar os impactos concretos da missão na segurança marítima do Líbano e no fortalecimento das suas instituições estatais. A ONU frequentemente enfrenta dificuldades para analisar os resultados de suas operações de paz, e no caso da FTM-UNIFIL, essa avaliação se torna ainda mais desafiadora devido à persistência das tensões na região e à influência de atores externos, como o Hezbollah e os interesses estratégicos do Irã e de Israel.

Dessa forma, a presente investigação propõe analisar a participação brasileira na FTM-UNIFIL, com foco em sua contribuição para o fortalecimento da soberania marítima libanesa e para o processo de reconstrução estatal após os conflitos armados no sul do Líbano. O estudo examina, ainda, os impactos desse engajamento sobre a política externa e a política de defesa do Brasil, considerando os dilemas e as contradições inerentes à participação prolongada em operações de paz marítimas por potências emergentes.

Assim, espera-se que os resultados desta pesquisa possam contribuir para o desenvolvimento de estratégias mais eficazes de participação do Brasil em futuras operações de paz navais. A pesquisa busca fornecer uma base sólida para avaliar a viabilidade de missões desse tipo no futuro, considerando tanto seus benefícios diplomáticos quanto seus desafios estruturais. Dessa forma, este estudo se insere no debate mais amplo sobre os limites da atuação de potências emergentes no sistema de segurança internacional e a necessidade de alinhar as ambições diplomáticas com as capacidades reais de projeção de poder.

Para alcançar esse objetivo geral, a pesquisa se estrutura em três eixos específicos: (i) compreender a organização e a atuação operacional do Brasil no comando da FTM; (ii) avaliar os resultados e os impactos concretos da participação brasileira na segurança marítima e na capacitação estatal libanesa; e (iii) analisar as limitações, desafios e a sustentabilidade do engajamento brasileiro, considerando os custos políticos, logísticos e financeiros desse envolvimento de longo prazo. Essa abordagem permitirá que a pesquisa não apenas forneça um panorama detalhado da atuação brasileira na FTM, mas também traga uma reflexão mais ampla sobre os desafios enfrentados por países emergentes ao assumirem responsabilidades prolongadas em missões de paz navais.

Ao adotar essa estrutura, o estudo busca compreender de maneira integrada os diferentes aspectos do engajamento brasileiro na missão, avaliando tanto os elementos operacionais quanto os impactos estratégicos da participação na FTM-UNIFIL. A análise da atuação operacional do Brasil permitirá um entendimento mais detalhado das capacidades mobilizadas pela Marinha do Brasil e da forma como a missão foi conduzida no campo. A avaliação dos impactos concretos possibilitará analisar a contribuição do Brasil para a segurança marítima no Líbano e o fortalecimento das capacidades estatais locais. Já a análise crítica das limitações permitirá problematizar até que ponto a participação brasileira foi sustentável e quais os desafios que impediram sua continuidade, especialmente diante das restrições orçamentárias que emergiram ao longo da década de 2010.

A fim de desenvolver essa análise com o devido rigor acadêmico, o presente trabalho adota como base teórica os debates contemporâneos sobre operações de paz, reconstrução pós-conflito (*peacebuilding*) e a participação de potências emergentes no sistema de segurança coletiva da ONU. O conceito de *peacebuilding*, amplamente explorado na literatura sobre segurança internacional, será central para esta pesquisa, uma vez que a atuação da FTM-UNIFIL foi concebida não apenas para garantir a segurança marítima imediata, mas também para fortalecer a autoridade do Estado libanês sobre suas águas territoriais. Como argumenta Richmond (2011), a reconstrução pós-bélica requer uma abordagem integrada que vá além da segurança militar, incorporando dimensões institucionais e socioeconômicas que permitam uma paz duradoura.

O estudo se ancora, principalmente, nas contribuições de Roland Paris (2004) e Oliver Richmond (2011), cujas reflexões sobre a complexidade das operações de paz e os desafios de construir Estados estáveis em contextos pós-bélicos oferecem um arcabouço conceitual fundamental para compreender as ambiguidades das intervenções internacionais. Paris (2004) argumenta que as operações de *peacebuilding* muitas vezes criam formas de soberania tutelada, em que os Estados receptores permanecem dependentes da presença internacional para garantir a segurança e a governança. Esse debate é altamente relevante para a UNIFIL, uma missão que, décadas após sua criação, continua sendo essencial para a estabilidade do Líbano, evidenciando as dificuldades da ONU em estabelecer transições eficazes para a soberania plena do Estado.

Além disso, autores como David Chandler (2010) e Michael Pugh (2005) problematizam as operações de segurança como dispositivos que, muitas vezes, resultam em dependência prolongada dos Estados receptores, reforçando estruturas de poder que perpetuam fragilidades institucionais. A UNIFIL, ao longo de sua existência, demonstrou esse paradoxo, uma vez que, apesar de suas contribuições para a estabilização do sul do Líbano, sua presença contínua reflete a incapacidade do Estado libanês de garantir segurança por conta própria. O caso da FTM-UNIFIL se insere nesse debate, pois a dependência do Líbano de forças navais estrangeiras para patrulhar suas águas demonstra como a reconstrução da autoridade estatal em um cenário pós-conflito pode ser um processo altamente desafiador e de longa duração.

No que se refere à atuação do Brasil, a pesquisa dialoga com os trabalhos de Kai Kenkel (2013, 2017), Rodrigo Fracalossi de Moraes (2016), Eduardo Viola (2014) e Oliver Stuenkel (2017), que examinam a inserção do Brasil em operações de paz e suas tensões entre projeção diplomática e restrições operacionais. Kenkel (2013) argumenta que a participação brasileira em missões da ONU sempre esteve atrelada a objetivos políticos mais amplos, como o fortalecimento de sua candidatura a um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU. No entanto, Viola (2014) destaca que essa estratégia nem sempre é acompanhada por um planejamento sustentável de longo prazo, levando a dificuldades na manutenção das missões. Esses dois campos teóricos – operações de paz e emergentes em segurança global – convergem na presente pesquisa, que busca evidenciar como a liderança brasileira na FTM-UNIFIL se insere nesses debates mais amplos.

Em adição, a presente pesquisa adota uma abordagem qualitativa e exploratória, baseada na análise documental e bibliográfica. Essa escolha metodológica se justifica pela necessidade de compreender os processos de tomada de decisão e os impactos políticos e estratégicos da participação brasileira na Força-Tarefa Marítima (FTM) da UNIFIL, algo que dificilmente poderia ser capturado apenas por meio de métodos quantitativos. A abordagem qualitativa permite examinar os fatores históricos, políticos e institucionais que moldaram a missão, enquanto a estratégia exploratória possibilita identificar elementos ainda pouco estudados na literatura acadêmica sobre operações de paz marítimas.

A pesquisa tem como eixo principal um estudo de caso, voltado para a análise da participação do Brasil no comando da FTM-UNIFIL entre 2011 e 2020. A escolha desse estudo de caso se fundamenta em dois aspectos principais: (i) a singularidade da missão, que representou a primeira vez que a ONU incorporou um componente marítimo em uma operação de paz; e (ii) o ineditismo da liderança brasileira em uma missão naval sob a égide das Nações Unidas, tornando-se um marco na política externa e de defesa do país. Como ressaltam Yin (2005) e Stake (1995), estudos de caso são particularmente relevantes quando se busca investigar fenômenos contemporâneos complexos em seu contexto real, o que se aplica à análise da atuação brasileira na UNIFIL.

Este estudo fundamenta-se na análise de documentos primários e secundários, combinando resoluções das Nações Unidas, relatórios oficiais, documentos institucionais e literatura especializada. O corpus documental inclui, entre outros, as Resoluções do Conselho de Segurança da ONU, com destaque para a Resolução 425 (1978), que criou a UNIFIL, e a Resolução 1701 (2006), que redefiniu seu mandato e incorporou formalmente a Força-Tarefa Marítima (FTM) como um de seus componentes estratégicos. Esses documentos fornecem o arcabouço jurídico e político essencial para a compreensão do papel da ONU no Líbano e das diretrizes que orientaram a missão.

Além disso, foram examinados diversos Relatórios do Secretário-Geral da ONU, que detalham periodicamente o andamento da UNIFIL e da FTM, destacando os principais desafios operacionais, os ajustes de mandato e as avaliações de eficácia ao longo dos anos. No plano nacional, a análise incluiu relatórios e comunicados institucionais do Ministério da Defesa e da

Marinha do Brasil, os quais trazem informações sobre a estruturação da participação brasileira, os treinamentos oferecidos à Marinha Libanesa, os entraves logísticos enfrentados e as avaliações internas sobre o desempenho brasileiro na missão.

Também foram considerados documentos produzidos pelo Departamento de Operações de Paz das Nações Unidas (DPKO), incluindo a *Capstone Doctrine* (2008), que estabelece os princípios e parâmetros fundamentais das operações de paz contemporâneas, bem como relatórios e manuais voltados à segurança marítima e à atuação multinacional em ambientes instáveis. A esses documentos somam-se estudos produzidos por centros de pesquisa especializados e think tanks internacionais, como o International Crisis Group (ICG), o Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI) e o Instituto Igarapé, que analisam a atuação da UNIFIL, os desafios da segurança no Oriente Médio e as contribuições das operações navais no campo da paz e segurança internacionais.

A análise documental foi conduzida com o objetivo de reconstruir o processo de formulação, implementação e avaliação da missão, com foco específico na atuação brasileira. As resoluções do Conselho de Segurança foram examinadas como marcos normativos e políticos, permitindo compreender o escopo e a evolução do mandato da UNIFIL e da FTM. Já os relatórios do Secretário-Geral e os documentos da Marinha do Brasil serviram para identificar os padrões operacionais, os ajustes estratégicos e os desafios práticos enfrentados ao longo da missão, oferecendo uma base empírica para avaliar a efetividade da liderança brasileira.

A partir da leitura sistemática desses documentos, foram elaboradas categorias de análise que articularam aspectos jurídicos, institucionais e operacionais da missão, em diálogo com a literatura especializada. A análise dos dados documentais, os relatórios técnicos e os aportes teóricos possibilitaram não apenas uma descrição detalhada da atuação brasileira, mas também a construção de uma interpretação crítica sobre os limites e as implicações dessa experiência. Esse esforço buscou garantir que a análise não se restringisse a uma cronologia factual, mas que captasse os sentidos políticos e estratégicos da participação brasileira na FTM-UNIFIL.

A abordagem metodológica adotada foi a análise de conteúdo, conforme proposta por Bardin (2011), a qual permitiu identificar categorias temáticas recorrentes, padrões de atuação

institucional e discursos estratégicos mobilizados tanto pela ONU quanto pelo Estado brasileiro no âmbito da FTM. Essa estratégia de investigação viabilizou a articulação entre a leitura empírica dos documentos e o enquadramento teórico da pesquisa.

No plano teórico, o estudo se ancora em três campos inter-relacionados. Primeiramente, nos debates sobre reconstrução pós-conflito e *peacebuilding*, com base nos trabalhos de Roland Paris (2004) e Oliver Richmond (2011), que discutem os dilemas da construção da paz em Estados fragilizados e os limites das abordagens liberal-institucionalistas aplicadas às missões contemporâneas. Em seguida, dialoga-se com a literatura sobre segurança marítima e operações de paz navais, a partir das contribuições de Jean Guéhenno (2015) e Michael Whelan (2015), além dos estudos de Kai Kenkel (2013; 2017) e Rodrigo Fracalossi de Moraes (2016), que exploram especificamente a participação brasileira em missões da ONU com enfoque naval. Por fim, o trabalho se insere no campo de estudos sobre a política externa de defesa brasileira e sua atuação no sistema ONU, a partir das análises de Kenkel, Moraes, Eduardo Viola (2014) e Oliver Stuenkel (2017), que examinam a diplomacia de defesa como instrumento de projeção internacional e de afirmação do Brasil como potência emergente.

Como toda pesquisa qualitativa, este estudo apresenta algumas limitações metodológicas. O primeiro desafio refere-se ao acesso a documentos restritos ou confidenciais, especialmente aqueles relacionados a estratégias operacionais e militares da UNIFIL. Além disso, a falta de literatura acadêmica consolidada sobre a FTM exige que a pesquisa se apoie em múltiplas fontes documentais e relatórios institucionais, muitas vezes elaborados sob perspectivas distintas.

Por outro lado, o caráter exploratório da pesquisa permite preencher lacunas na literatura ao trazer uma análise detalhada da participação brasileira na FTM e seu impacto para a segurança marítima no Oriente Médio. A combinação de fontes primárias e secundárias garante um embasamento sólido para a investigação, possibilitando uma leitura analítica das dinâmicas que moldaram essa missão.

Dessa forma, a metodologia adotada neste estudo visa garantir uma abordagem interdisciplinar e analítica, permitindo não apenas a compreensão histórica e política da FTM-UNIFIL, mas também uma reflexão sobre as implicações da participação brasileira para a política

externa e de defesa do Brasil. Ao integrar a análise documental e a bibliográfica, a pesquisa busca oferecer uma contribuição relevante aos debates sobre os limites e possibilidades de sustentabilidade de operações de paz protagonizadas por potências emergentes, com base no caso brasileiro na FTM-UNIFIL.

Em quesito organizacional, o presente estudo apresenta em três capítulos, além da introdução e da conclusão. Cada um dos capítulos desempenha um papel essencial na construção da análise sobre a participação brasileira na FTM-UNIFIL, garantindo que a pesquisa avance de maneira progressiva e encadeada, partindo de uma abordagem mais ampla sobre as operações de paz até a análise específica do envolvimento do Brasil na missão.

O Capítulo 1 se dedica a contextualizar, em termos históricos, conceituais e normativos, o desenvolvimento das operações de paz das Nações Unidas, oferecendo ao leitor um panorama analítico sobre sua trajetória institucional e seus principais marcos evolutivos. A abordagem adotada neste capítulo busca evidenciar como essas missões se transformaram, em resposta às dinâmicas do sistema internacional e à natureza mutável dos conflitos, de simples mecanismos de interposição militar para instrumentos complexos de reconstrução pós-conflito.

A seção 1.1 — Surgimento e Evolução Histórica das Operações de Paz — traça a gênese das operações de paz no contexto pós-Segunda Guerra Mundial, destacando a criação da ONU e os dilemas enfrentados durante a Guerra Fria. Esta seção enfatiza como as primeiras missões foram concebidas de maneira pragmática, sem previsão explícita na Carta da ONU, e operaram com base nos princípios do consentimento das partes, imparcialidade e uso mínimo da força. Além disso, aborda as limitações impostas pela bipolaridade do Conselho de Segurança e os primeiros aprendizados institucionais acumulados a partir de missões como a Organização das Nações Unidas para a Supervisão da Trégua (UNTSO) (1948) e a ONUC (1960).

Na sequência, a seção 1.2 — Características Fundamentais das Operações de Paz — explora os elementos estruturais que definem essas missões, tanto em termos jurídicos quanto operacionais. São examinados os princípios clássicos que regem a atuação da ONU em contextos de conflito, a tipologia das operações segundo seu mandato e escopo, e os desafios contemporâneos enfrentados pelas missões em função da complexidade dos cenários e da

crescente pluralidade de atores envolvidos. Essa seção também analisa como a ONU tem procurado conciliar a neutralidade normativa com a crescente pressão por proteção de civis, inclusão de direitos humanos e maior responsabilização política.

Por fim, a seção 1.3 — As Gerações das Operações de Paz e Suas Funções — apresenta a categorização evolutiva das missões em gerações distintas, desde o modelo clássico (ou tradicional), voltado à interposição e monitoramento, até os modelos multidimensionais e robustos, que incorporam estratégias de *peacebuilding*, desenvolvimento institucional e proteção de civis. Essa seção também problematiza a atuação da ONU diante dos dilemas associados à soberania estatal, à intervenção internacional e às críticas ao chamado *peacebuilding* liberal, oferecendo um olhar crítico e atualizado sobre os limites e as potencialidades das operações de paz na contemporaneidade.

Ao sistematizar os marcos históricos, os princípios estruturantes e a evolução funcional das operações de paz, o Capítulo 1 fornece os fundamentos teóricos e conceituais indispensáveis para compreender o papel atual das Nações Unidas na gestão de conflitos e reconstrução de Estados fragilizados. Essa base analítica é essencial para contextualizar o estudo de caso desenvolvido nos capítulos seguintes, especialmente no que se refere à atuação da UNIFIL no Líbano.

O Capítulo 2 da presente tese é dedicado à análise estrutural, institucional e geopolítica da presença das Nações Unidas no Líbano, com ênfase na Missão Interina das Nações Unidas no Líbano (UNIFIL) e na criação de seu componente marítimo, a Força-Tarefa Marítima (FTM). A escolha do caso libanês como objeto de estudo não se deve apenas à longevidade da missão, mas à complexidade do ambiente em que ela opera — caracterizado por uma fragmentação institucional crônica, forte presença de atores armados não estatais e intensa interferência de potências regionais.

Esse capítulo tem como objetivo principal compreender os condicionantes que moldam a atuação da UNIFIL em solo e em mar libanês, situando a missão dentro de um contexto mais amplo de disputas geopolíticas e soberania contestada. A análise parte do pressuposto de que as operações de paz não atuam em espaços neutros ou estáticos, mas em terrenos historicamente produzidos por dinâmicas internas e pressões externas. Nesse sentido, estudar a UNIFIL — e, em particular, a

FTM — é também investigar os limites e as possibilidades do sistema de segurança coletiva da ONU no século XXI.

O capítulo é composto por três seções interdependentes. A primeira (2.1) investiga as raízes da instabilidade libanesa e o contexto regional em que o país está inserido. A segunda (2.2) analisa a UNIFIL como missão de paz, desde sua criação em 1978 até sua reconfiguração após a Resolução 1701, de 2006. A terceira (2.3) se dedica à Força-Tarefa Marítima, estudando sua criação, estrutura e objetivos estratégicos, além dos desafios institucionais que enfrenta em sua implementação.

Na seção 2.1, são examinados os principais fatores estruturais que comprometem a estabilidade do Líbano: o sistema político confessional, a fragmentação institucional herdada da Guerra Civil, a presença de milícias armadas — especialmente o Hezbollah — e a constante interferência de atores regionais como Irã, Israel, Síria e Arábia Saudita. Esses elementos ajudam a compreender por que o país se apresenta como um microcosmo das tensões do Oriente Médio, e por que sua governança é estruturalmente vulnerável à instabilidade crônica.

Já a seção 2.2 apresenta a evolução da UNIFIL como missão de paz, destacando a transição de um modelo clássico de interposição, baseado no consentimento das partes e na neutralidade, para uma missão mais robusta, com funções de monitoramento, apoio ao Exército Libanês e vigilância da fronteira sul do país. A análise demonstra que, embora o mandato da UNIFIL tenha sido ampliado, sua atuação continua limitada por fatores como a fragmentação do Estado, o poder autônomo de atores armados e os constrangimentos políticos impostos pelas dinâmicas regionais.

Na sequência, a seção 2.3 aprofunda a análise da FTM, criada em 2006 como resposta às lacunas de controle do espaço marítimo libanês e aos riscos de rearmamento de grupos não estatais. Trata-se da primeira vez que uma missão de paz da ONU incorporou um componente naval permanente, com atribuições operacionais reais. A operação marítima atua em três eixos principais: interdição de embarcações suspeitas, capacitação da Marinha Libanesa e dissuasão de ameaças regionais. Sua criação simboliza um esforço institucional de adaptação do *peacekeeping* à complexidade dos conflitos contemporâneos.

Entretanto, o estudo demonstra que a inovação representada pela FTM não elimina os desafios que atravessam sua atuação: a necessidade de consentimento formal do governo libanês para inspeções, a presença de atores armados com legitimidade paralela e o impacto de disputas geopolíticas mais amplas sobre o espaço marítimo. Nesse sentido, a FTM representa, ao mesmo tempo, uma ampliação do escopo da missão da ONU e uma manifestação dos seus limites práticos diante de um contexto altamente assimétrico.

De forma integrada, o Capítulo 2 mostra como a atuação da ONU no Líbano — tanto por via terrestre quanto marítima — está marcada por uma busca contínua por adaptação institucional em um ambiente no qual a autoridade estatal é parcial, a segurança é difusa e a legitimidade é disputada. A UNIFIL, com seu componente naval, opera mais como instrumento de gestão da instabilidade do que como força transformadora das causas do conflito. Ainda assim, sua permanência contribui para a contenção de hostilidades e para a construção gradual de capacidades estatais em áreas críticas.

Essa leitura estruturada do caso libanês fornece as bases analíticas necessárias para o desenvolvimento do Capítulo 3, que terá como foco a participação brasileira no comando da FTM. O Brasil, ao assumir essa função em um contexto altamente desafiador, insere-se de forma ativa em uma missão multilateral complexa, marcada por dilemas institucionais, tensões diplomáticas e demandas por legitimidade internacional — elementos que serão explorados no capítulo subsequente.

Dando continuidade à investigação, o Capítulo 3 dedica-se a examinar a participação brasileira na Força-Tarefa Marítima da UNIFIL (FTM), com foco nos múltiplos níveis de atuação e nas implicações político-estratégicas dessa experiência. Ao assumir o comando da única operação naval de paz das Nações Unidas, o Brasil projetou-se para além de sua tradicional zona de atuação, passando a desempenhar um papel central em uma missão situada em uma das regiões mais sensíveis do sistema internacional. A análise empreendida no capítulo demonstra que essa liderança envolveu não apenas competência técnica e operacional, mas também articulação diplomática, sensibilidade cultural e capacidade de coordenação em um ambiente multinacional.

O capítulo se estrutura em três eixos principais. O primeiro apresenta a estruturação e a atuação operacional brasileira, evidenciando os desafios logísticos e institucionais enfrentados para manter uma presença naval contínua no Mediterrâneo. O segundo analisa as principais contribuições da liderança brasileira na FTM, abordando os efeitos dessa atuação sobre o desempenho técnico da missão, a articulação com autoridades libanesas e a imagem internacional do Brasil. O terceiro eixo propõe uma reflexão sobre as limitações e os dilemas de sustentabilidade da presença brasileira, considerando as tensões entre o prestígio simbólico da liderança e as fragilidades estruturais que dificultaram sua continuidade no longo prazo.

A experiência da FTM é tratada como um estudo de caso paradigmático da política externa de defesa brasileira no pós-Guerra Fria. Ao mesmo tempo em que reafirma o compromisso do Brasil com os princípios do multilateralismo e da solução pacífica de controvérsias, a missão revela as dificuldades do país em transformar ambição internacional em capacidade estratégica duradoura. A liderança na FTM ilustra os méritos de uma diplomacia de defesa orientada pelo diálogo e pela moderação, mas também os riscos de envolvimento em contextos geopolíticos complexos sem o devido respaldo institucional.

Ao explorar a atuação brasileira de forma integrada — nos planos técnico, diplomático e simbólico —, o capítulo contribui para um entendimento mais nuançado sobre o lugar do Brasil nas operações de paz contemporâneas. A análise sugere que a liderança na FTM funcionou como plataforma de visibilidade internacional, mas também como teste de resiliência das estruturas nacionais frente às exigências da política de segurança global.

Em síntese, o Capítulo 3 reforça o argumento de que a atuação do Brasil em missões de paz deve ser analisada não apenas como expressão de competência operacional, mas como parte de um projeto estratégico de inserção internacional. A trajetória da FTM oferece, assim, importantes lições sobre os limites e as possibilidades da diplomacia de defesa brasileira em um cenário internacional cada vez mais dinâmico e contestado.

Dessa maneira, esta pesquisa busca aprofundar a compreensão sobre o papel das operações de paz na reconstrução pós-conflito, com ênfase na segurança marítima e na inserção de potências emergentes no sistema internacional. A análise da evolução das missões das Nações Unidas, da

criação e atuação da UNIFIL no Líbano e, sobretudo, do comando brasileiro à frente da FTM permite construir um panorama crítico sobre os desafios, contradições e potencialidades desse tipo de engajamento.

Ao longo dos capítulos, serão examinadas as transformações pelas quais passaram as operações de paz e a necessidade crescente de adaptação institucional da ONU diante das novas dinâmicas da segurança global. A incorporação de componentes navais em missões tradicionalmente terrestres reflete essa reconfiguração, e a UNIFIL — especialmente por meio de sua força-tarefa marítima — constitui um exemplo emblemático dessa inovação. Nesse contexto, a atuação do Brasil revela os esforços de uma potência emergente para conciliar ambições de visibilidade internacional com limitações operacionais e institucionais concretas.

A decisão de assumir o comando da FTM entre 2011 e 2020 se insere na estratégia brasileira de ampliar sua projeção diplomática e afirmar-se como ator global nas instâncias multilaterais de segurança. No entanto, tal protagonismo também evidenciou restrições estruturais, tanto internas quanto externas, relacionadas à formulação da política de defesa, à continuidade do engajamento internacional e à gestão dos custos estratégicos dessa presença prolongada. A análise desse percurso permitirá avaliar em que medida a liderança brasileira contribuiu para a estabilidade regional no Líbano e para a construção de capital político no cenário multilateral.

Para além de preencher uma lacuna na literatura sobre operações de paz navais e segurança marítima, esta dissertação pretende contribuir para os debates sobre a sustentabilidade da participação brasileira em missões da ONU e seus desdobramentos para a política externa e de defesa nacional. Ao avaliar as contribuições, os impactos e as limitações da missão, pretende-se oferecer subsídios teóricos e práticos para uma reflexão mais realista sobre as capacidades do país e a coerência de suas escolhas estratégicas.

Nesse sentido, a presente pesquisa se insere no campo das Relações Internacionais e da Segurança Internacional ao investigar como o caso da FTM-UNIFIL expressa os dilemas e oportunidades enfrentados por países emergentes em sua busca por maior protagonismo global. Por meio de uma análise aprofundada da missão, da atuação brasileira e de suas implicações institucionais, busca-se refletir criticamente sobre os caminhos futuros da presença do Brasil em

missões multilaterais e sobre os limites da diplomacia de defesa em um cenário internacional em transformação.

CAPÍTULO 1 - HISTÓRIA E EVOLUÇÃO DAS OPERAÇÕES DE PAZ

As operações de paz da ONU emergiram como uma das principais respostas da comunidade internacional para lidar com conflitos e promover a estabilidade global. Desde a sua criação, em um contexto pós-Segunda Guerra Mundial, essas missões têm evoluído significativamente, adaptando-se às demandas de um cenário internacional cada vez mais complexo. O multilateralismo que rege as Nações Unidas reflete a busca dos Estados por mecanismos coletivos de solução pacífica de disputas, conforme preconizado na Carta da ONU (1945), e as operações de paz surgem como expressão concreta dessa aspiração global.

O surgimento dessas missões está intrinsecamente ligado à necessidade de evitar a repetição de conflitos de grande escala, como as duas guerras mundiais. A criação da ONU, em 1945, foi acompanhada pela formulação de um sistema coletivo de segurança, com destaque para o Conselho de Segurança, cujos membros permanentes possuem poder de veto. Esse arranjo conferiu legitimidade às intervenções pacificadoras, mas também impôs limitações políticas, sobretudo durante a Guerra Fria (1947-1991), quando as rivalidades entre os blocos capitalista e socialista restringiram a atuação da ONU em muitos cenários (BELLAMY; WILLIAMS, 2010).

Nesse período, as operações de paz foram marcadas pela neutralidade e pelo princípio do consentimento das partes em conflito. As missões iniciais, como UNTSO, em 1948, e a Força de Emergência das Nações Unidas (UNEF), em 1956, evidenciam a natureza limitada dessas intervenções, que tinham por objetivo principal monitorar cessar-fogos e evitar a escalada de tensões entre Estados (URQUHART, 1987; DIEHL, 1994).

Com o fim da Guerra Fria, o cenário internacional foi redesenhado. A intensificação dos conflitos internos e das guerras civis evidenciou as fragilidades dos Estados e a necessidade de missões que não apenas separassem exércitos regulares, mas também atendessem às demandas humanitárias, reconstruíssem instituições e garantissem a segurança das populações civis (DOYLE; SAMBANIS, 2006). Esse período foi marcado pela expansão dos mandatos das operações de paz, consolidando as chamadas missões multidimensionais.

As operações contemporâneas passaram a incorporar a promoção de direitos humanos, o fortalecimento do Estado de direito e o apoio a processos eleitorais, alinhando-se aos Objetivos de

Desenvolvimento Sustentável (ONU, 2015). Esse processo de ampliação do escopo das missões foi formalizado em documentos como a Agenda para a Paz, 1992, e a *Capstone Doctrine* (2008), que enfatizam a importância de vincular a estabilização militar à reconstrução política e econômica (PARIS, 2004).

Esse capítulo examina a trajetória histórica e a evolução das operações de paz, abordando os diferentes contextos e desafios que moldaram suas características ao longo do tempo. A análise se divide em três partes: a primeira explora o surgimento das operações de paz, suas origens e os marcos históricos que definiram suas primeiras décadas; a segunda apresentará as características fundamentais dessas missões; e a terceira tratará das gerações e funções das operações de paz. Essa evolução reflete a busca contínua por uma abordagem mais abrangente e eficaz na promoção da paz e da segurança internacional, constituindo um tema central para a compreensão das relações internacionais contemporâneas.

1.1 SURGIMENTO E EVOLUÇÃO HISTÓRICA DAS OPERAÇÕES DE PAZ

A criação das Nações Unidas, em 1945, foi impulsionada pela necessidade de estabelecer um sistema de segurança coletiva mais robusto do que o da extinta Liga das Nações, cuja incapacidade de evitar a eclosão da Segunda Guerra Mundial revelou a fragilidade dos mecanismos internacionais de manutenção da paz. Desde a sua fundação, a ONU estabeleceu como objetivo central a promoção da estabilidade global, conforme previsto no Capítulo I da Carta das Nações Unidas. No entanto, a ideia de operações de paz, tal como se desenvolveria nas décadas seguintes, não foi originalmente contemplada no texto da Carta. Esse modelo surgiu de maneira pragmática, em resposta às primeiras crises internacionais do pós-guerra, revelando um caráter improvisado que marcaria sua evolução ao longo do século XX (URQUHART, 1987; BELLAMY; WILLIAMS, 2015).

A primeira grande dificuldade enfrentada pela ONU no campo da manutenção da paz foi a necessidade de equilibrar seu ideal de segurança coletiva com as rivalidades entre as potências vencedoras da Segunda Guerra Mundial. A formação do Conselho de Segurança, composto por cinco membros permanentes com direito de veto (Estados Unidos, União Soviética, Reino Unido, França e China), conferiu a essas nações um controle significativo sobre as decisões relativas ao

uso da força em âmbito internacional. Durante a Guerra Fria (1947-1991), a ONU viu sua capacidade de atuação severamente limitada pelos interesses geopolíticos opostos de Washington e Moscou, o que impediu a adoção de respostas militares unificadas para conter crises emergentes (URQUHART, 1987). Como alternativa, as operações de paz surgiram como um mecanismo diplomático e operacional que permitia intervir em zonas de conflito sem infringir diretamente a soberania dos Estados ou provocar confrontos diretos entre as superpotências (BELLAMY; WILLIAMS, 2015).

Diante dessa realidade, a ONU passou a utilizar contingentes multinacionais desarmados para atuar na supervisão de cessar-fogos e facilitar negociações entre as partes em conflito. Esse modelo inicial de operações de paz ficou conhecido como "interposição e observação", baseando-se em três princípios fundamentais: o consentimento das partes envolvidas, a imparcialidade e o uso restrito da força, limitado à autodefesa (DIEHL, 2008). Essa abordagem foi essencial para garantir a aceitação dessas missões no cenário internacional, evitando que fossem percebidas como instrumentos de influência das potências ocidentais ou soviéticas.

A primeira missão formal da ONU sob esse novo modelo foi UNTSO, criada em 1948 para monitorar o cessar-fogo entre Israel e os países árabes após a Guerra Árabe-Israelense. A UNTSO inaugurou a prática de envio de observadores militares desarmados para supervisionar acordos de paz, um padrão que seria replicado em outras operações de paz ao longo das décadas seguintes (DIEHL, 1993). Ainda ativa nos dias atuais, a UNTSO consolidou a ideia de que a presença internacional poderia atuar como um fator de dissuasão e estabilização, ainda que sem poderes coercitivos para impor a paz (BELLAMY; WILLIAMS, 2015).

A experiência inaugural da Organização das Nações Unidas com a United Nations Truce Supervision Organization (UNTSO), criada em 1948, evidenciou tanto o potencial quanto os limites do modelo clássico de operações de paz. Conforme analisado por Diehl (2008), embora a missão tenha sido bem-sucedida ao estabelecer mecanismos permanentes de monitoramento e diplomacia, ela revelou as dificuldades associadas à neutralidade e à ausência de ação coercitiva por parte das forças da ONU. A Organização logo percebeu que, em muitos contextos, a mera supervisão de tréguas não bastava para garantir a estabilidade duradoura, sobretudo quando as causas políticas e sociais dos conflitos permaneciam intocadas. Essa lição influenciaria, nas

décadas seguintes, a reconfiguração do escopo das operações de paz, que passariam a incorporar funções mais amplas de interposição, reconstrução institucional e apoio à governança (PARIS, 2004).

Como destaca Urquhart (1987), um dos principais arquitetos das primeiras missões da ONU, as operações de paz nas décadas iniciais permaneceram restritas ao modelo tradicional de interposição, no qual o papel das tropas da ONU era essencialmente passivo: separar forças em confronto e supervisionar cessar-fogos previamente acordados. Esse modelo se ancorava em três princípios fundamentais — consentimento das partes, imparcialidade e uso restrito da força, apenas em legítima defesa — os quais garantiram sua aceitação por atores beligerantes e contribuíram para a credibilidade da Organização no campo da segurança coletiva. No entanto, sua eficácia era limitada, pois não enfrentava as causas estruturais dos conflitos, o que frequentemente resultava em missões prolongadas e incapazes de produzir uma paz duradoura (FORTNA, 2008).

O contexto da Guerra Fria (1947-1991) foi um dos principais fatores que moldaram as características dessas primeiras operações. A rivalidade entre os blocos liderados pelos Estados Unidos e pela União Soviética restringiu severamente a atuação da ONU, já que os vetos constantes no Conselho de Segurança impediam ações mais decisivas em conflitos que envolviam interesses das grandes potências (BELLAMY; WILLIAMS, 2015). Apesar dessas limitações, algumas missões conseguiram desempenhar papéis relevantes na estabilização de regiões em crise, como a UNEF I no Egito (1956) e a UNFICYP no Chipre (1964), que seguiram estritamente os princípios tradicionais do *peacekeeping*, evitando o envolvimento direto em disputas políticas e focando na supervisão do cessar-fogo (DOYLE; SAMBANIS, 2006).

O colapso da União Soviética e o subsequente fim da Guerra Fria provocaram uma transformação no cenário global e, conseqüentemente, nas operações de paz da ONU. Sem a mesma rigidez geopolítica imposta pelo embate bipolar, o Conselho de Segurança passou a autorizar missões mais amplas e complexas, que não se restringiam à interposição militar. Essa mudança refletiu o novo perfil dos conflitos armados que emergiram a partir da década de 1990, caracterizados pelo predomínio de guerras civis, pelo enfraquecimento de Estados nacionais e pelo surgimento de grupos armados não estatais. A ONU, diante dessa nova realidade, teve que

reconfigurar seus mandatos para atuar em ambientes de insegurança crônica, colapso estatal e violência difusa, em que as linhas de frente eram indefinidas e os civis frequentemente se tornavam alvos deliberados (BELLAMY; WILLIAMS, 2015).

Esse novo contexto levou ao desenvolvimento das chamadas operações multidimensionais, que integravam componentes militares, políticos, humanitários e econômicos na tentativa de reconstruir sociedades pós-conflito. Essa reconfiguração foi formalizada na Agenda para a Paz, já citada anteriormente, reconheceu a necessidade de expandir as operações da ONU para além da supervisão militar. O documento propôs que as missões incorporassem medidas de fortalecimento institucional, promoção da governança e recuperação econômica, consolidando uma nova abordagem que combinava segurança e desenvolvimento. Como observam Doyle e Sambanis (2006), “the evolution of UN peace operations reflects an increasing recognition of the need for multidimensional approaches to peacebuilding, addressing not only military ceasefires but also institutional rebuilding and economic recovery”⁴ (DOYLE; SAMBANIS, 2006, p. 23).

A década de 1960 representou o primeiro teste real das capacidades da ONU em contextos mais complexos, marcados por processos de descolonização e colapso institucional. A Missão das Nações Unidas no Congo (ONUC), estabelecida em 1960, destacou-se como a primeira operação em que a ONU ultrapassou os limites da neutralidade estrita, empregando forças militares em larga escala e intervindo diretamente na reconstrução política do país. Essa missão enfrentou um contexto de violência interna, disputas de poder e ausência de estruturas estatais mínimas, o que exigiu uma atuação mais abrangente por parte da organização. Segundo Diehl (1993), a ONU inaugurou uma nova fase na qual as operações de paz passaram a envolver componentes civis e políticos, além dos tradicionais militares, antecipando transformações que se tornariam normativas nas décadas seguintes.

A experiência da ONUC também revelou os dilemas éticos e operacionais envolvidos no uso da força em contextos de instabilidade profunda. Cockell (2001) argumenta que a missão marcou o início das tensões entre os princípios fundacionais das operações de paz – como a

⁴ Tradução livre: “A evolução das operações de paz da ONU reflete um reconhecimento crescente da necessidade de abordagens multidimensionais para a consolidação da paz, que tratem não apenas dos cessar-fogos militares, mas também da reconstrução institucional e da recuperação econômica.”

imparcialidade e o consentimento das partes – e as exigências práticas de intervenção em cenários de violência generalizada. O envolvimento da ONU em operações durante e após a Guerra Fria evidenciou a crescente complexidade de seu papel na segurança internacional, à medida que passou a ser chamada não apenas para manter cessar-fogos, mas também para atuar na reconstrução institucional e na promoção da segurança humana. Como observa o autor:

The UN's involvement in peace operations during the Cold War and beyond highlighted the evolving complexity of its role in international security, as it faced mounting expectations to not only maintain ceasefires but to engage in peacebuilding activities that promoted human security. These expectations required a delicate balance between traditional notions of neutrality and the emerging mandate to address root causes of conflict, even when this meant confronting political, economic, and social inequalities within the conflict zone (COCKELL, 2001, p. 203).⁵

Foi apenas nos anos 1990, contudo, que esse novo paradigma foi institucionalizado e replicado com maior frequência. Missões como a Autoridade Transitória das Nações Unidas no Camboja (UNTAC, 1992-1993) e a Autoridade Transitória das Nações Unidas em Moçambique (ONUMOZ, 1992-1994) consolidaram o modelo de operações multidimensionais, combinando elementos de segurança, reconstrução política, reintegração de combatentes e apoio a processos eleitorais. Essas missões foram marcos importantes na institucionalização do que viria a ser conhecido como abordagem integrada de *peacebuilding* (BELLAMY; WILLIAMS, 2015).

A ampliação das funções atribuídas às operações de paz, no entanto, não significou o abandono dos princípios fundadores. O consentimento das partes, a imparcialidade e o uso da força apenas em legítima defesa permaneceram como balizas fundamentais. Esses princípios foram reafirmados na *Capstone Doctrine* (ONU, 2008), que orienta a atuação contemporânea da ONU mesmo diante de mandatos mais amplos. Como destacam Bellamy e Williams (2010), a coexistência entre os princípios clássicos e os objetivos expandidos revela o esforço da organização em equilibrar legitimidade normativa com eficácia operacional.

⁵ Tradução livre: O envolvimento da ONU em operações de paz durante a Guerra Fria e nos períodos subsequentes destacou a crescente complexidade de seu papel na segurança internacional, à medida que enfrentava expectativas cada vez maiores não apenas de manter cessar-fogos, mas também de engajar-se em atividades de consolidação da paz que promovessem a segurança humana. Essas expectativas exigiam um equilíbrio delicado entre as noções tradicionais de neutralidade e o mandato emergente de abordar as causas profundas dos conflitos, mesmo quando isso implicava confrontar desigualdades políticas, econômicas e sociais na zona de conflito (COCKELL, 2001, p. 203).

Esse movimento de adaptação mostrou-se essencial à medida que a ONU se deparava com novos tipos de conflito, caracterizados por atores não estatais, colapsos institucionais e guerras civis prolongadas. O modelo tradicional baseado apenas na supervisão de cessar-fogos provou-se insuficiente para lidar com as causas estruturais da violência. Por isso, as operações de paz passaram a ser concebidas não apenas como instrumentos de estabilização imediata, mas como parte de um processo mais amplo de reconstrução estatal, de reintegração social e de promoção da governança democrática, consolidando, assim, o papel da ONU como agente central da gestão global de crises (PARIS, 2004; DOYLE; SAMBANIS, 2006).

A década de 1990 consolidou uma nova fase nas operações de paz da ONU, marcada pela introdução de mandatos mais amplos e integrados. As experiências acumuladas em missões anteriores, como a ONUC (1960), somaram-se às exigências impostas por conflitos internos complexos e prolongados, que não podiam ser contidos apenas por meio da separação física entre forças beligerantes. Nesse novo cenário, as operações passaram a incorporar funções voltadas à reconstrução institucional, à mediação política e à reintegração social. Essa transição conceitual e operacional seria formalizada por Boutros Boutros-Ghali, então Secretário-Geral da ONU, que defendia a integração entre pacificação, prevenção de conflitos, promoção do desenvolvimento e reconstrução do Estado como pilares de uma paz sustentável (BOUTROS-GHALI, 1992; BELLAMY; WILLIAMS, 2015).

Essa mudança de paradigma refletiu o reconhecimento de que a paz duradoura não poderia ser alcançada apenas com a contenção da violência armada. Como apontam Doyle e Sambanis (2006), a ONU foi levada a expandir seus instrumentos de atuação, desenvolvendo capacidades institucionais capazes de atuar simultaneamente na segurança, na reconstrução política e no desenvolvimento socioeconômico. A incorporação de civis especializados – como juristas, economistas e administradores públicos – às missões de paz sinalizou um esforço da organização para responder aos desafios multidimensionais impostos pelos contextos de fragilidade estatal. Nesse modelo, a promoção da democracia, dos direitos humanos e do Estado de Direito tornou-se parte integrante do mandato de muitas operações (DOYLE; SAMBANIS, 2006; PARIS, 2004).

Com esse novo enquadramento, as operações de paz passaram a desempenhar um papel ativo na reconstrução do tecido institucional de sociedades devastadas por guerras civis. O foco

deslocou-se da mera contenção de hostilidades para a criação de condições estruturais que viabilizassem a estabilidade política e social a longo prazo. Essa abordagem envolvia desde o apoio à elaboração de novas constituições e à realização de eleições até o fortalecimento das instituições judiciais e da administração pública local. Howard (2008) ressalta que essas missões se tornaram laboratórios de governança, nos quais a ONU testava modelos de reforma institucional e desenvolvia estratégias de construção da paz que iam além da simples mediação entre partes em conflito.

Exemplos paradigmáticos dessa fase foram a UNTAC, no Camboja (1992-1993), e a ONUMOZ, em Moçambique (1992-1994), que ilustram a abrangência dos mandatos dessa nova geração de operações. Ambas as missões envolveram tarefas como o desarmamento e desmobilização de ex-combatentes, o repatriamento de refugiados, a organização de eleições democráticas e a reestruturação de instituições públicas. A complexidade dessas operações exigiu uma coordenação inédita entre o componente militar, os especialistas civis e as agências humanitárias, consolidando o modelo de missões integradas sob a égide da ONU (BELLAMY; WILLIAMS, 2010; HOWARD, 2008).

Contudo, essa ampliação funcional e normativa também trouxe consequências adversas. A interferência direta da ONU em processos políticos domésticos suscitou críticas quanto à legitimidade dessas ações e à sua adequação aos contextos socioculturais locais. Roland Paris (2004) observa que, ao impor padrões institucionais baseados em modelos liberais ocidentais, muitas missões acabaram por desconsiderar as dinâmicas históricas e as práticas de governança tradicionais dos países receptores. Esse descompasso gerou resistência por parte de elites locais, que viam nas operações de paz uma ameaça à sua autonomia e aos arranjos de poder estabelecidos. Como o autor sintetiza:

Muitas operações de paz das Nações Unidas enfrentaram desafios significativos ao tentar equilibrar os objetivos globais de estabilidade e reconstrução com as realidades políticas e sociais locais. Em alguns casos, as populações perceberam a presença internacional como um fator de imposição externa, em vez de um apoio legítimo ao desenvolvimento autônomo (PARIS, 2004, p. 34).

O final da década de 1990 marcou uma nova inflexão nas operações de paz da ONU, impulsionada por fracassos emblemáticos como os genocídios em Ruanda (1994) e Srebrenica

(1995). Nesses episódios, a postura excessivamente passiva das forças das Nações Unidas expôs os limites das missões baseadas na neutralidade estrita e na não intervenção. Em resposta, a ONU passou a adotar mandatos mais robustos, autorizando o uso da força não apenas para a autodefesa, mas também para a proteção de civis e a garantia do cumprimento dos objetivos das missões (ONU, 2008). Virginia Fortna (2008) identifica nesse contexto o dilema entre a paz negativa — ausência de violência — e a paz positiva, que envolve transformação institucional e justiça social. Para a autora, embora o uso da força tenha contribuído para evitar massacres, sua aplicação comprometeu, em muitos casos, a imparcialidade da ONU, gerando resistência por parte de atores locais.

A tensão entre garantir segurança e manter legitimidade tornou-se uma das marcas das operações de paz do pós-Guerra Fria. As missões multidimensionais e robustas buscavam lidar com a complexidade dos conflitos contemporâneos, mas, ao mesmo tempo, enfrentavam o desafio de articular estratégias de curto prazo, como a proteção física de civis, com metas de longo prazo voltadas à reconstrução institucional e ao desenvolvimento sustentável. Essa dualidade tornou-se evidente em missões como as da Bósnia e Serra Leoa, nas quais as forças da ONU precisaram adotar medidas enérgicas para conter a violência, ao mesmo tempo em que promoviam reformas estatais e ações humanitárias (BELLAMY; WILLIAMS, 2015).

Para compreender melhor essa evolução, é fundamental recorrer ao conceito de paz negativa e paz positiva, proposto por Johan Galtung (1969). A paz negativa é entendida como a simples ausência de violência direta ou guerra, enquanto a paz positiva refere-se à superação das causas estruturais da violência, por meio da promoção da justiça social, da equidade política e da garantia dos direitos humanos. Essa distinção teórica tornou-se essencial para a crítica às operações que, embora eficazes em interromper hostilidades, não abordavam as raízes do conflito.

No campo prático, essa tensão entre paz negativa e positiva passou a ser um dos maiores dilemas enfrentados pelas operações contemporâneas. O uso da força, ainda que necessário em algumas situações, não assegura a pacificação duradoura se não vier acompanhado de ações transformadoras. Fortna (2008) e Bellamy e Williams (2015) apontam que a aplicação de mandatos robustos pode levar a conquistas imediatas em termos de segurança, mas frequentemente falha em construir legitimidade local e restaurar plenamente a capacidade estatal.

Diante dessa constatação, consolidou-se o entendimento de que as operações de paz da ONU deveriam funcionar como plataformas para a transformação das sociedades pós-conflito. Essa mudança deu origem ao conceito de *peacebuilding*, formalizado no início da década de 1990 e que passou a integrar os principais marcos normativos e estratégicos das Nações Unidas (BOUTROS-GHALI, 1992; PARIS, 2004). A construção da paz articula ações em diversas frentes — reforma do setor de segurança, fortalecimento do Estado de Direito, promoção do desenvolvimento econômico e reintegração de ex-combatentes — com o objetivo de reconstruir o tecido social e prevenir o retorno da violência (AUTESSERRE, 2014).

A evolução prática das operações de paz ao longo das décadas demonstrou que os conflitos contemporâneos impõem à ONU a necessidade de flexibilidade institucional e capacidade constante de adaptação. As missões deixaram de se restringir à mediação de disputas interestatais e ao monitoramento de cessar-fogos entre exércitos regulares, passando a operar em contextos de colapso institucional, guerras civis prolongadas e crises humanitárias generalizadas. Exemplos como a Administração Transitória das Nações Unidas em Timor-Leste (UNTAET), iniciada em 1999, ilustram essa transição. Nessa missão, a ONU assumiu temporariamente a administração do território, desempenhando funções que incluíam segurança pública, elaboração de leis, organização de eleições e reestruturação institucional — um escopo que transcende o modelo tradicional de interposição (CHESTERMAN, 2004).

A partir dos anos 2000, consolidou-se uma nova geração de operações de paz, conhecidas como multidimensionais, caracterizadas pela articulação entre componentes militares, civis e humanitários em missões integradas. Essa expansão trouxe consigo desafios operacionais e institucionais significativos. A diversidade de atores — que inclui agências especializadas da ONU, organizações não governamentais, instituições financeiras internacionais e contingentes multinacionais — tornou o planejamento, a execução e o monitoramento dessas missões consideravelmente mais complexos. Como destaca Goulding (2003), a ampliação dos mandatos e a prolongação da presença internacional geraram preocupações com a eficácia e a consistência das missões, especialmente no que se refere à convergência entre objetivos de segurança, estabilização política e desenvolvimento socioeconômico.

A complexidade crescente das missões também expôs as tensões latentes na governança global da segurança. Enquanto países do Norte Global, sobretudo os membros permanentes do Conselho de Segurança, priorizavam intervenções de curto prazo e com objetivos limitados, os países em desenvolvimento frequentemente demandavam missões mais prolongadas, voltadas à transformação estrutural e ao fortalecimento de capacidades locais. Esse desalinhamento tornou-se visível em operações como as do Sudão do Sul e da República Democrática do Congo, onde a permanência das forças da ONU foi criticada tanto por perpetuar situações de dependência quanto pela lentidão na construção da autonomia institucional dos Estados receptores (BELLAMY; WILLIAMS, 2015; PARIS, 2004).

Esses desafios confirmam que as operações de paz da ONU deixaram de ser instrumentos unicamente militares ou diplomáticos e passaram a desempenhar funções multifuncionais, nas quais segurança, desenvolvimento e governança se entrelaçam de forma inseparável. A ideia de paz positiva — originalmente formulada por GALTUNG (1969) e amplamente discutida na literatura contemporânea (RICHMOND, 2008; MAC GINTY, 2010) — implica não apenas a cessação das hostilidades, mas também a eliminação das causas estruturais do conflito. Contudo, a operacionalização dessa visão permanece limitada por fatores como restrições orçamentárias (DURCH, 2006), disputas políticas internas no Conselho de Segurança (BELLAMY; WILLIAMS, 2010) e a falta de recursos humanos especializados para atuar em contextos complexos e voláteis (AUTESSERRE, 2014).

Nesse novo cenário, marcado por fragmentação estatal, insurgência armada e crises humanitárias prolongadas, a ONU foi compelida a repensar sua arquitetura operacional. A atuação em contextos instáveis, onde não há fronteiras claramente demarcadas ou cessar-fogos formalizados, exige missões com mandatos amplos, adaptabilidade estratégica e interlocução constante com atores locais e regionais. A fluidez das alianças no terreno e a presença de múltiplos grupos armados não estatais desafiam os paradigmas clássicos de neutralidade e imparcialidade. Como enfatiza Autesserre (2014), o sucesso de uma missão de paz depende cada vez mais da sua capacidade de articular intervenções de segurança com iniciativas de reconstrução institucional e desenvolvimento local, rompendo com modelos intervencionistas padronizados e adotando abordagens sensíveis ao contexto sociopolítico de cada conflito.

A evolução prática das operações de paz ao longo das décadas demonstrou que os conflitos contemporâneos impõem à ONU a necessidade de flexibilidade institucional e capacidade constante de adaptação. As missões deixaram de se restringir à mediação de disputas interestatais e ao monitoramento de cessar-fogos entre exércitos regulares, passando a atuar em contextos de colapso institucional, guerras civis prolongadas e crises humanitárias generalizadas. A Administração Transitória das Nações Unidas em Timor-Leste (UNTAET), iniciada em 1999, é frequentemente citada como um exemplo marcante dessa evolução. Nessa missão, a ONU assumiu temporariamente a administração do território, desempenhando funções que incluíam segurança pública, elaboração de leis, organização de eleições e reestruturação institucional — uma configuração típica das chamadas operações de terceira geração (CHESTERMAN, 2004).

Consolidando o salto conceitual da "manutenção da paz" para a "construção da paz", a década de 2000 viu a consolidação das operações multidimensionais ou de quarta geração. Essas missões, segundo Goulding (2003), envolveram uma complexa articulação entre componentes militares, civis e humanitários, exigindo da ONU um novo arranjo institucional. A multiplicidade de atores — como agências da ONU, ONGs, bancos multilaterais e contingentes multinacionais — tornou o planejamento e a execução das missões um desafio considerável, com disputas por autoridade e objetivos divergentes dificultando a efetividade e a coerência dos esforços em campo.

Além dos desafios operacionais, essas missões passaram a refletir os conflitos de interesse no âmbito da governança global da segurança. Países do Norte Global — em especial os membros permanentes do Conselho de Segurança — passaram a advogar por operações com escopo e prazos bem delimitados, enquanto Estados do Sul Global defendiam missões mais longas e estruturantes, com foco na promoção de capacidades autônomas nos Estados receptores. Esse desalinhamento se tornou evidente em missões como as do Haiti (MINUSTAH) e da República Centro-Africana (MINUSCA), onde o prolongamento da presença da ONU suscitou críticas quanto à eficácia na transição para a soberania plena (BELLAMY; WILLIAMS, 2015; PARIS, 2004).

Com a crescente exigência de resultados duradouros, as operações de paz da ONU consolidaram-se como instrumentos multifuncionais, nos quais a segurança militar, a estabilização política e o desenvolvimento socioeconômico são dimensões interdependentes. A busca pela paz positiva — conceito desenvolvido por Johan Galtung (1969) — passou a orientar os mandatos

mais recentes, reconhecendo que a ausência de combates não basta para assegurar estabilidade. No entanto, essa abordagem esbarra em limitações concretas: desde orçamentos restritos e disputas políticas internas até a carência de especialistas civis capacitados para atuar em ambientes altamente voláteis.

Nesse novo cenário, caracterizado por fragmentação estatal e múltiplos atores armados não estatais, a ONU precisou revisar seus modelos operacionais. A presença em territórios sem fronteiras claramente definidas, e com alianças políticas fluidas, exigiu das missões de paz adaptabilidade estratégica, legitimidade local e articulação com iniciativas regionais. Autesserre (2014) destaca que o êxito dessas operações está cada vez mais condicionado à capacidade da ONU de promover soluções contextualmente sensíveis, que articulem segurança e desenvolvimento de forma integrada, indo além de modelos interventivos padronizados e adotando abordagens enraizadas nas dinâmicas sociais e políticas locais.

A experiência da Missão Híbrida da União Africana e das Nações Unidas em Darfur (UNAMID) revelou tanto o potencial quanto os desafios das parcerias regionais nas operações de paz contemporâneas. Embora a cooperação entre a ONU e organizações regionais esteja prevista no Capítulo VIII da Carta das Nações Unidas, sua operacionalização apresenta contradições significativas. Bellamy e Williams (2010) observam que, embora essas coalizões tragam maior legitimidade local e agilidade operacional, elas frequentemente refletem os interesses políticos e estratégicos dos Estados participantes. No caso da UNAMID, a participação de países africanos gerou percepções de alinhamento com o governo sudanês, enfraquecendo a credibilidade da missão perante populações locais e grupos rebeldes. Divergências operacionais entre as instituições, especialmente no que diz respeito à proteção de civis e ao uso da força, evidenciaram as dificuldades de coordenação entre diferentes culturas institucionais e doutrinas militares.

Esses impasses ilustram a complexidade de harmonizar legitimidade política, proteção efetiva de civis e fidelidade aos princípios que orientam as operações de paz da ONU. O tripé formado por legitimidade, efetividade e imparcialidade, como destaca Paris (2004), muitas vezes se revela internamente contraditório. A busca por legitimidade local pode comprometer a neutralidade; a efetividade operacional pode exigir uso da força que afaste a missão de sua imparcialidade percebida. Nesse cenário, as missões contemporâneas operam em uma zona de

ambiguidade constante, exigindo ajustes contínuos e sensibilidade política para manter a confiança tanto dos atores locais quanto da comunidade internacional.

Diante das lições extraídas de fracassos anteriores, como os genocídios em Ruanda e Srebrenica, e dos dilemas enfrentados em missões como a UNAMID, a ONU avançou para uma nova configuração institucional com a publicação da *Capstone Doctrine* em 2008. Este documento consolidou as diretrizes para as operações de paz contemporâneas, reconhecendo a necessidade de intervenções mais robustas em contextos de violência prolongada e colapso estatal. Entre os principais marcos da doutrina, destaca-se a autorização do uso da força não apenas em autodefesa, mas também para proteger civis e assegurar o cumprimento do mandato do Conselho de Segurança. Essa transformação se aproxima do modelo de *peace-enforcement*, previsto no Capítulo VII da Carta da ONU, autorizando ações coercitivas para restaurar a paz e interromper violações sistemáticas dos direitos humanos (ONU, 2008; BELLAMY; WILLIAMS, 2015).

Embora tenha sido um passo importante para ampliar a capacidade de resposta da ONU, essa reconfiguração das missões também trouxe riscos significativos. Como aponta FORTNA (2008), a utilização mais ativa da força pode gerar ganhos imediatos em termos de contenção da violência, mas frequentemente compromete a percepção de imparcialidade da missão e dificulta o acesso humanitário. Em ambientes marcados por conflitos assimétricos e disputas entre múltiplos atores, o envolvimento direto das forças da ONU pode ser interpretado como apoio a um dos lados do conflito, prejudicando a aceitação local da missão e limitando sua capacidade de mediar processos de reconciliação e reconstrução institucional (BELLAMY; WILLIAMS, 2010; AUTESSERRE, 2014).

Nesse novo panorama, consolidou-se a compreensão de que a paz sustentável não pode ser alcançada apenas por meio de soluções militares. A partir de 2015, com a adoção da Agenda 2030 e dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), a ONU formalizou a conexão entre segurança internacional e desenvolvimento humano. Essa perspectiva ampliada reforça a ideia de que o fortalecimento de instituições democráticas, a inclusão econômica e a coesão social são pilares indissociáveis da estabilidade política. Como destacam Paris (2004) e Richmond (2011), as operações de paz passaram a incorporar progressivamente a lógica do *peacebuilding*, buscando atuar em sinergia com ações voltadas ao combate à desigualdade estrutural, à promoção da

participação cidadã e à recuperação econômica, reconhecendo que a consolidação da paz exige intervenções articuladas e de longo prazo.

A concepção contemporânea das operações de paz incorpora a noção de *peacebuilding*, amplamente desenvolvida na literatura acadêmica como um processo essencial para a consolidação da estabilidade em sociedades pós-conflito. PARIS (2004) argumenta que a construção da paz exige mais do que a cessação das hostilidades: é necessário promover transformações institucionais e sociais que garantam o desenvolvimento de instituições legítimas, responsivas e democráticas. Esse entendimento reforça a importância de abordar as causas profundas dos conflitos, como desigualdades sistêmicas, exclusão política e injustiças sociais – fatores que, se negligenciados, podem perpetuar ciclos de instabilidade.

Entretanto, essa articulação entre segurança, desenvolvimento e direitos humanos, embora desejável, apresenta sérios desafios práticos. Estudos como os de Fortna (2008) indicam que, embora as operações da ONU tenham contribuído para a redução da reincidência de conflitos armados, sua capacidade de promover uma paz duradoura depende da coordenação efetiva entre os componentes militares e civis, do engajamento político dos atores locais e do fortalecimento das instituições nacionais. Frequentemente, no entanto, essas missões enfrentam limitações estruturais como a escassez de recursos financeiros, o desalinhamento entre os interesses dos Estados-membros do Conselho de Segurança e a resistência das elites políticas locais, que percebem a presença internacional como uma ameaça à sua soberania ou à manutenção de privilégios consolidados (FORTNA, 2008; PARIS, 2004).

Essa complexidade evidencia que as operações de paz deixaram de ser meros instrumentos de monitoramento militar para se tornarem intervenções multifuncionais, nas quais segurança, desenvolvimento e governança se entrelaçam de forma interdependente. Como apontam Paris (2004) e Richmond (2011), o sucesso dessas missões está diretamente relacionado à sua capacidade de implementar uma abordagem integrada e sensível ao contexto, o que demanda planejamento de longo prazo, financiamento estável e engajamento político sustentado. O tripé segurança-governança-desenvolvimento, ainda que reconhecido como essencial para a construção da paz positiva, segue sendo um dos maiores desafios operacionais enfrentados pelas Nações Unidas no século XXI.

Nesse sentido, um dos desdobramentos mais relevantes da evolução das missões contemporâneas foi o fortalecimento da cooperação entre a ONU e organizações regionais e sub-regionais, como a União Africana (UA), a Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO) e a União Europeia (UE). Essa articulação, prevista no Capítulo VIII da Carta das Nações Unidas, ampliou a legitimidade e a capacidade de resposta das intervenções internacionais, permitindo maior adequação às dinâmicas regionais e maior divisão de responsabilidades entre os atores envolvidos. Como destacam Bellamy e Williams (2015, p. 96), "a colaboração entre a ONU e organizações regionais tem sido fundamental para a eficácia das operações de paz contemporâneas", sobretudo por sua capacidade de agregar conhecimento local, mobilizar recursos e oferecer uma resposta mais ágil aos conflitos. Todavia, os autores também alertam para os desafios dessa cooperação, como a sobreposição de mandatos, as divergências políticas entre instituições e a dependência de financiamento externo para a continuidade das missões.

A intensificação da colaboração entre as Nações Unidas e as organizações regionais destaca a necessidade de coordenação estratégica e divisão funcional entre os diferentes níveis de governança global, de modo a adaptar as operações de paz às dinâmicas locais sem comprometer sua coerência normativa. Esse modelo de articulação tem sido visto como uma forma de ampliar a legitimidade política das intervenções e otimizar o uso de recursos limitados, sobretudo em contextos nos quais a presença internacional enfrenta resistências culturais, institucionais ou políticas (BELLAMY; WILLIAMS, 2015).

A Missão Híbrida da União Africana e das Nações Unidas em Darfur (UNAMID), lançada em 2007, tornou-se um exemplo paradigmático dessa cooperação institucionalizada. Estabelecida diante de uma grave crise humanitária no Sudão, a missão reuniu tropas da União Africana e da ONU em um esforço conjunto para proteger civis, mediar o conflito e facilitar a assistência humanitária. Embora tenha revelado o potencial das missões híbridas para ampliar a aceitação local e acelerar a implantação das forças, a UNAMID também evidenciou os desafios operacionais e políticos inerentes a esse modelo. Divergências doutrinárias entre as organizações, disputas sobre a cadeia de comando e interesses estratégicos de atores regionais comprometeram, em diversos momentos, a eficácia e a imparcialidade da missão (WILLIAMS; BELLAMY, 2005).

Nesse sentido, a integração entre a ONU e atores regionais passou a ser compreendida não apenas como uma solução prática para limitações logísticas e financeiras, mas como um imperativo político para conferir legitimidade às operações. Como ressaltam BELLAMY e WILLIAMS (2015), o engajamento de organizações regionais pode facilitar a adaptação das missões às realidades locais, além de oferecer maior apoio político às iniciativas de reconstrução pós-conflito. No entanto, os autores também alertam para os riscos dessa abordagem, especialmente quando os parceiros regionais atuam movidos por agendas particulares ou carecem de capacidade institucional para cumprir as exigências do mandato compartilhado.

Ao longo das últimas décadas, a trajetória das operações de paz da ONU revela um processo de aprendizado institucional e de adaptação progressiva às transformações do sistema internacional. De missões clássicas de interposição e observação, marcadas pela neutralidade e pelo uso mínimo da força, as operações evoluíram para intervenções robustas e multidimensionais, capazes de integrar segurança, desenvolvimento e governança em contextos marcados pela fragilidade estatal, pela insurgência armada e pela violência assimétrica. Casos como a UNTAC (Camboja), a UNTAET (Timor-Leste) e a MINUSMA (Mali) exemplificam essa reconfiguração, que tornou a ONU uma protagonista indispensável na gestão de crises internacionais complexas (FORTNA, 2008; PARIS, 2004).

Apesar dos avanços institucionais e conceituais, desafios estruturais continuam a limitar o impacto das operações de paz. Os dilemas relacionados ao uso da força, à neutralidade, à legitimidade local e à coerência dos mandatos seguem no centro do debate acadêmico e diplomático. A escassez de financiamento, a fragmentação de responsabilidades entre múltiplos atores e a tensão entre a proteção de civis e o respeito à soberania estatal também colocam em xeque a capacidade transformadora das missões. Como destacam Bellamy e Williams (2010), as operações de paz constituem um campo em permanente reconstrução, cujos sucessos e fracassos refletem a tensão entre os ideais normativos da ONU e as realidades geopolíticas do mundo contemporâneo.

Essa constatação exige que a ONU aperfeiçoe seus mecanismos de planejamento, monitoramento e avaliação das operações, além de fortalecer sua capacidade de dialogar com os contextos locais de forma sensível e inclusiva. A promoção da paz duradoura demanda uma

abordagem que não apenas responda aos ciclos imediatos de violência, mas que seja capaz de apoiar os Estados e as sociedades na reconstrução de suas instituições e no restabelecimento de pactos políticos sustentáveis. Isso implica rever continuamente os instrumentos normativos e operacionais das missões, buscando um equilíbrio dinâmico entre ação eficaz, respeito à soberania e promoção dos direitos humanos (RICHMOND, 2011; AUTESSERRE, 2014).

Em síntese, as operações de paz da ONU deixaram de ser apenas mecanismos técnicos de estabilização para se tornarem ferramentas políticas multifacetadas, que operam em um ambiente internacional cada vez mais fragmentado e desafiador. Sua efetividade dependerá, em grande parte, da capacidade da organização de articular segurança coletiva, desenvolvimento humano e legitimidade política em um mesmo arcabouço de ação. Nesse sentido, a construção da paz contemporânea não é apenas uma questão de dissuasão militar ou de imposição de normas, mas um processo complexo de negociação, reconstrução e mediação, no qual a ONU deve atuar como catalisadora de soluções legítimas e sustentáveis para conflitos cada vez mais intrincados.

1.2 CARACTERÍSTICAS FUNDAMENTAIS DAS OPERAÇÕES DE PAZ

Esta seção tem como objetivo examinar os principais elementos que conferem identidade às operações de paz das Nações Unidas, por meio da apresentação dos princípios norteadores e das tipologias que estruturam essas intervenções. Enquanto a seção 1.1 abordou a evolução histórica e contextual dessas missões, o presente tópico concentrar-se-á nos traços operacionais que caracterizam as operações de paz, consolidando os marcos normativos que orientam essas atividades, conforme delineados na prática da ONU e na literatura especializada.

O desenvolvimento das operações de paz da ONU levou à consolidação de princípios que se tornaram referências estruturais, sendo amplamente reconhecidos na doutrina e na prática das Nações Unidas. Esses princípios garantem a legitimidade e a previsibilidade das ações em cenários de instabilidade, reforçando a natureza multilateral e consensual dessas operações (CAPSTONE DOCTRINE, 2008). Além disso, a evolução dessas missões permitiu o surgimento de diferentes tipologias, que refletem as mudanças nas necessidades do campo e a diversificação dos mandatos ao longo do tempo.

Paul Diehl (1994) destaca que as operações de paz funcionam como instrumentos da segurança coletiva, atuando para conter conflitos e promover condições de estabilidade duradoura. Essas missões se fundamentam na premissa de que a paz internacional é um bem público global e, como tal, exige esforços coordenados da comunidade internacional para ser preservada. Em um primeiro momento, as operações eram predominantemente militares e limitavam-se à supervisão de cessar-fogos e à desmilitarização de áreas conflagradas. Contudo, com o tempo, essas intervenções passaram a englobar atividades políticas, humanitárias e de reconstrução institucional, evidenciando a ampliação das responsabilidades atribuídas à ONU no pós-Guerra Fria (DIEHL, 2008).

Nesse sentido, Oliver Ramsbotham e Tom Woodhouse (2005) ressaltam que as operações contemporâneas ultrapassam a simples ausência da guerra (negative peace) e buscam criar as bases para uma paz positiva, ou seja, uma paz sustentada pela estabilidade institucional, pela justiça social e pela garantia dos direitos humanos. Para os autores, “modern peace operations go beyond the absence of war; they seek conditions for peace to take root sustainably in societies affected by conflict”⁶ (RAMSBOTHAM; WOODHOUSE, 2005, p. 45). Essa visão está alinhada ao conceito de paz positiva formulado por Johan Galtung (1969), que diferencia a ausência de violência direta (paz negativa) da construção de estruturas que eliminem injustiças sociais e fortaleçam a coesão social (paz positiva). A incorporação dessa perspectiva aos mandatos das operações de paz reflete a compreensão contemporânea de que a estabilidade não pode ser alcançada apenas pelo fim das hostilidades, mas exige a transformação das condições estruturais que alimentam os conflitos.

A complexidade crescente dos mandatos das operações de paz, especialmente a partir da década de 1990, culminou na adoção da *Capstone Doctrine* pela ONU em 2008, que formalizou os princípios fundamentais que regem essas missões: o consentimento das partes, a imparcialidade e o uso da força apenas em legítima defesa ou para a execução do mandato. Esse documento consolidou a prática desenvolvida ao longo das décadas e reafirmou que, ainda que as operações

⁶ Tradução livre: "as operações modernas de paz vão além da ausência da guerra; elas buscam criar condições para que a paz se enraíze de forma sustentável em sociedades afetadas por conflitos."

tenham evoluído em escopo e funções, esses princípios continuam sendo a base para a atuação da ONU nos cenários de conflito (ONU, 2008).

Portanto, as operações de paz contemporâneas combinam a preservação desses princípios estruturantes com a flexibilidade para adaptar seus mandatos às demandas específicas de cada contexto. Como salientam Bellamy e Williams (2015), o caráter híbrido dessas missões tem se tornado cada vez mais evidente, exigindo das Nações Unidas a capacidade de articular componentes militares, políticos, civis e humanitários em respostas integradas que visem não apenas a cessação da violência, mas a reconstrução das bases do Estado e da sociedade.

A distinção entre diferentes tipos de operações de paz é fundamental para compreender as dinâmicas específicas de cada missão e os objetivos que orientam sua implementação. De acordo com Hugh Miall (2003), as operações de paz podem ser classificadas em três grandes categorias: prevenção de conflitos, manutenção da paz e construção da paz. Esse modelo tipológico é amplamente utilizado pela literatura especializada por oferecer uma compreensão funcional dos diferentes mandatos que podem reger as intervenções das Nações Unidas em cenários de instabilidade.

As operações de prevenção de conflitos têm por objetivo antecipar e evitar a eclosão ou a escalada de hostilidades por meio da mediação diplomática, do monitoramento de tensões e da atuação de missões de observação. Geralmente, são implementadas em momentos em que o conflito ainda não explodiu, mas há sinais evidentes de instabilidade. Elas buscam, assim, criar canais de diálogo entre as partes e impedir que o conflito latente se transforme em confronto armado (DIEHL, 2008).

As operações de manutenção da paz, por sua vez, consistem em missões voltadas à supervisão de cessar-fogos, à separação de forças em confronto e à criação de zonas de segurança desmilitarizadas. Essas missões tradicionalmente respeitam os princípios do consentimento das partes, da imparcialidade e do uso restrito da força, consolidando a prática que se tornou emblemática da ONU desde o surgimento das primeiras operações na década de 1950 (ONU, 2008; BELLAMY; WILLIAMS, 2015). O caso da UNTSO, no Oriente Médio, exemplifica bem essa tipologia, tendo atuado desde 1948 no monitoramento da trégua entre Israel e seus vizinhos.

As operações têm um escopo mais abrangente e complexo, pois não se restringem à contenção militar do conflito, mas visam promover a reconstrução institucional e o fortalecimento do Estado de Direito, assegurando as condições para a governança democrática e o desenvolvimento econômico. Essas operações, também chamadas de *peacebuilding*, integram esforços civis e militares, englobando a reintegração de ex-combatentes, a reforma do setor de segurança e a promoção dos direitos humanos. A UNTAC, no Camboja (1992), é frequentemente citada como exemplo paradigmático dessa tipologia, pois, além de supervisionar o cessar-fogo, desempenhou papel essencial na organização de eleições e na reestruturação política do país (PARIS, 2004).

A importância dessas tipologias reside no fato de que elas permitem distinguir as finalidades e os métodos empregados em cada operação. Contudo, é necessário salientar que, na prática, as missões contemporâneas frequentemente combinam elementos das diferentes categorias, em razão da fluidez e da complexidade dos cenários contemporâneos. Como destacam Bellamy e Williams (2015), é cada vez mais comum que as operações sejam dotadas de mandatos híbridos, conjugando a segurança militar, o apoio humanitário e a promoção da governança democrática.

A evolução das operações e a ampliação de seus mandatos levaram a um aumento da participação de diversos Estados-membros, incluindo potências emergentes. Nesse contexto, o Brasil consolidou sua presença em missões de paz, utilizando esse engajamento como parte de sua estratégia diplomática e de inserção internacional. O envolvimento brasileiro em operações da ONU será abordado mais detalhadamente no Capítulo 3, com ênfase na sua atuação na Força-Tarefa Marítima da UNIFIL.

Virgílio Arraes (2011) também enfatiza a multifuncionalidade das operações de paz, destacando que essas missões atuam em várias dimensões da vida social e política, conjugando aspectos de segurança, economia e governança. Segundo o autor, as operações atuais refletem uma abordagem integrada e multidimensional, que exige tanto a presença militar para garantir a segurança imediata quanto a articulação de ações civis voltadas à reconstrução das instituições e ao desenvolvimento socioeconômico das áreas afetadas.

Essas visões convergem para a compreensão de que as operações de paz da ONU se consolidaram como mecanismos de gestão complexa de crises, que transcendem a simples interposição militar e incorporam, de forma crescente, ações voltadas à transformação dos contextos políticos e sociais nos quais os conflitos se manifestam. Como apontam Doyle e Sambanis (2006), o sucesso dessas missões depende não apenas da manutenção da segurança, mas também da implementação de medidas que favoreçam a reconstrução institucional e a estabilidade política de longo prazo. Esse alargamento das funções e objetivos evidencia a necessidade de conciliar, nas missões contemporâneas, o respeito aos princípios clássicos com a flexibilidade exigida pelos novos desafios impostos pelos conflitos internos e pela fragilidade estatal.

À medida que as operações de paz da ONU evoluíram, consolidaram-se categorias que refletem as necessidades específicas de cada contexto de conflito e as diferentes formas de atuação exigidas das missões em campo. A primeira tipologia refere-se às operações de prevenção de conflitos, cujo objetivo central é atuar preventivamente para impedir o início ou a escalada da violência. Paul F. Diehl (2008) descreve essa abordagem como uma estratégia proativa que visa “mitigar os fatores que podem levar ao conflito armado, promovendo medidas de confiança e diálogo entre as partes envolvidas” (DIEHL, 2008, p. 35). Esse tipo de operação fundamenta-se na lógica da diplomacia preventiva, por meio da qual a ONU busca intervir em estágios iniciais de instabilidade, de modo a evitar que as tensões se transformem em conflitos abertos.

Em tais missões, a presença da ONU e a atuação mediadora de seus representantes desempenham um papel essencial, seja por meio da facilitação do diálogo entre as partes, seja pela implementação de ações de monitoramento e verificação que assegurem a estabilidade local. Exemplos típicos incluem a supervisão de processos eleitorais, o envio de observadores militares desarmados e a realização de visitas regulares a áreas tensionadas, criando, assim, um ambiente de dissuasão e alerta precoce (DIEHL, 2008).

Um caso emblemático dessa tipologia é a UNTSO, estabelecida em 1948, a mais longeva operação da ONU. Originalmente concebida para monitorar o cessar-fogo entre Israel e os Estados árabes após a primeira guerra árabe-israelense, a UNTSO destacou-se pela atuação contínua na supervisão de trégua e pela promoção de canais de comunicação entre as partes envolvidas. Apesar das sucessivas crises no Oriente Médio, a presença da UNTSO tem sido considerada fundamental

para reduzir as tensões e mitigar riscos de escalada, ainda que, por si só, não tenha sido capaz de eliminar as causas estruturais do conflito (URQUHART, 1987; BELLAMY; WILLIAMS, 2015).

A segunda tipologia amplamente reconhecida é representada pelas operações de manutenção da paz (*peacekeeping*), cuja função primordial é assegurar a implementação de acordos de cessar-fogo e atuar como força de interposição entre partes beligerantes. Essas operações foram concebidas para operar sob os três princípios fundamentais delineados na *Capstone Doctrine* (ONU, 2008): o consentimento das partes envolvidas, a imparcialidade e o uso restrito da força, limitado à autodefesa ou à proteção do mandato. Historicamente, essas operações foram caracterizadas pelo caráter desarmado ou levemente armado dos contingentes, reforçando sua função essencialmente mediadora e não coercitiva.

Ramsbotham e Woodhouse (2005) destacam que, durante as décadas iniciais, as missões de manutenção da paz foram construídas sobre a ideia de “imparcialidade e contenção militar”, com o intuito de evitar que as Nações Unidas fossem percebidas como parte no conflito. Entretanto, o agravamento dos conflitos internos e as violações massivas aos direitos humanos, especialmente a partir da década de 1990, desafiaram essa concepção tradicional. Casos como o genocídio em Ruanda e o massacre de Srebrenica evidenciaram as limitações do modelo clássico de *peacekeeping* quando os civis se tornam alvos sistemáticos de violência (BELLAMY; WILLIAMS, 2015).

A Missão das Nações Unidas no Sudão do Sul (UNMISS), estabelecida em 2011, constitui um exemplo paradigmático da transformação das operações de paz diante de contextos de extrema complexidade e fragilidade estatal. Originalmente concebida para monitorar o processo de independência do país e apoiar o fortalecimento institucional do novo governo, a missão teve seu escopo significativamente alterado a partir de 2013, quando o país mergulhou em um conflito interno de grandes proporções, com graves violações de direitos humanos. Diante do colapso do processo político e da violência generalizada contra civis, o Conselho de Segurança da ONU autorizou o uso mais amplo da força, com ênfase na proteção de civis e na estabilização de áreas críticas (ONU, 2013).

Esse redirecionamento de mandato evidencia o surgimento do que a literatura especializada denomina “*peacekeeping* robusto”, conceito que reflete a necessidade de atuação mais proativa por parte das forças da ONU em contextos nos quais os princípios clássicos – consentimento das partes, imparcialidade e uso restrito da força – tornam-se insuficientes para garantir a segurança da população e a viabilidade da missão (BELLAMY; WILLIAMS, 2015). A robustez, nesses casos, não significa abandono da legalidade internacional, mas sim o reconhecimento de que a defesa dos civis e o cumprimento do mandato exigem, por vezes, o emprego de força autorizada pelo Conselho de Segurança, especialmente sob o Capítulo VII da Carta da ONU.

Contudo, essa mudança de postura implica novos dilemas operacionais e éticos. O uso da força, ainda que legitimado, pode comprometer a percepção de imparcialidade da missão e transformar as tropas da ONU em alvos de grupos armados locais. Como destaca Fortna (2008), embora a intervenção mais assertiva possa reduzir a violência e proteger populações vulneráveis, ela também eleva os riscos de escalada do conflito e dificulta a manutenção de canais neutros de negociação com os atores em disputa.

Portanto, a experiência da UNMISS ilustra como as operações de paz vêm sendo tensionadas entre dois modelos distintos, porém interdependentes: o *peacekeeping* tradicional, pautado na contenção e mediação, e o *peace-enforcement*, orientado pela imposição da ordem e pela proteção direta de civis em contextos onde o Estado é incapaz ou omissivo. A consolidação das operações robustas reflete, assim, a tentativa da ONU de responder aos aprendizados traumáticos de Ruanda e Srebrenica, ao mesmo tempo em que reafirma a centralidade da proteção de civis como um imperativo moral e normativo nas missões contemporâneas (CAPSTONE DOCTRINE, 2008; BELLAMY; WILLIAMS, 2015).

Em resposta às demandas complexas de contextos pós-conflito, emergiram as operações de construção da paz (*peacebuilding*), cuja finalidade é assegurar que os ganhos obtidos durante a fase de estabilização sejam convertidos em transformações institucionais e sociais de longo prazo. Hugh Miall (2003) enfatiza que essas operações têm como escopo “reconstruir e fortalecer as instituições de governança, promover o desenvolvimento econômico e assegurar a coesão social” (MIALL, 2003, p. 85). Trata-se, portanto, de uma abordagem estrutural e preventiva, que visa consolidar a paz ao atacar as causas profundas dos conflitos e impedir a recorrência da violência.

O sucesso dessas missões depende de um compromisso prolongado da ONU e da comunidade internacional, uma vez que os processos de pacificação, reconstrução e fortalecimento institucional são, via de regra, morosos e não lineares (PARIS, 2004; RICHMOND, 2011).

Para Cervo e Lessa (2014), as operações de construção da paz integram uma política global que articula desenvolvimento e segurança, aproximando as agendas de reconstrução pós-conflito e de promoção da governança democrática e dos direitos humanos. Eles destacam que a participação brasileira na Missão das Nações Unidas para a Estabilização no Haiti (MINUSTAH) exemplifica essa visão. A atuação do Brasil, sobretudo no comando militar da missão entre 2004 e 2017, destacou-se não apenas pelo restabelecimento da ordem, mas também pelo empenho em promover projetos sociais, infraestrutura e fortalecimento institucional. Esse engajamento revelou o esforço da diplomacia brasileira em compatibilizar o respeito à soberania dos Estados e a promoção da solidariedade internacional, em consonância com os princípios tradicionais da política externa do país (CERVO; LESSA, 2014).

Contudo, as operações de construção da paz enfrentam tensões recorrentes entre as exigências humanitárias e o respeito à soberania dos Estados anfitriões. Virgílio Arraes (2005) destaca que esse dilema é um dos maiores desafios da ONU, pois as missões frequentemente operam em um “terreno delicado”, no qual devem equilibrar o papel mediador e pacificador com as sensibilidades políticas e culturais locais. Segundo Arraes, “as operações de paz muitas vezes se encontram em um terreno delicado, onde a ONU precisa balancear seu papel de mediadora e pacificadora com as limitações impostas pelos interesses nacionais e pelas sensibilidades culturais” (ARRAES, 2005, p. 155). Esse equilíbrio é especialmente crítico em missões multidimensionais e robustas, nas quais uma decisão equivocada pode comprometer não apenas a legitimidade da operação, mas também desencadear crises diplomáticas ou agravar a instabilidade na região.

Esses desafios evidenciam que as operações de paz da ONU, ao assumirem funções de construção estatal e promoção do desenvolvimento, muitas vezes ultrapassam os limites da neutralidade e da não interferência, aproximando-se de intervenções que tensionam os princípios clássicos do direito internacional. Essa transformação reforça o caráter híbrido e adaptativo das missões contemporâneas, que combinam esforços militares e civis em um espectro que vai do

cessar-fogo emergencial à construção de bases sólidas para a paz sustentável (BELLAMY; WILLIAMS, 2015).

À medida que as operações de paz foram se diversificando e assumindo mandatos cada vez mais abrangentes, a ONU precisou adaptar suas abordagens para enfrentar realidades políticas, sociais e de segurança cada vez mais complexas. Esse processo de transformação resultou da mudança do perfil dos conflitos internacionais, que passaram a envolver, majoritariamente, disputas internas e guerras civis, marcadas pela fragmentação estatal e pela atuação de grupos armados não estatais (DIEHL, 2010). Assim, as operações contemporâneas exigem não apenas a supervisão de acordos entre Estados, mas também a mediação de disputas em ambientes de violência difusa e instabilidade prolongada.

Oliver Ramsbotham, Tom Woodhouse e Hugh Miall (2011) sugerem que as missões atuais demandam uma combinação de estratégias de mediação e reconstrução, dado o caráter multifacetado dos conflitos modernos, que frequentemente envolvem tensões étnicas, religiosas, políticas e econômicas entrelaçadas. Segundo os autores, “ao tentar implementar uma paz sustentável, a ONU precisa de uma abordagem que reconheça as dinâmicas locais, mas também as insira no contexto global de segurança e desenvolvimento” (RAMSBOTHAM; WOODHOUSE; MIALL, 2011, p. 213). Essa necessidade de vincular as especificidades dos conflitos locais aos imperativos da segurança global levou à consolidação do conceito de missões multidimensionais, em que esforços de estabilização, assistência humanitária e reconstrução estatal se tornam indissociáveis (ONU, 2008; BELLAMY; WILLIAMS, 2015).

A atuação em ambientes de conflito intraestatal, por exemplo, introduziu novos desafios operacionais e políticos para as operações de paz, que se viram obrigadas a lidar com atores não estatais, como grupos insurgentes, milícias locais e facções criminosas. Esse novo contexto desafiou os princípios clássicos das operações de paz, em especial a imparcialidade e o consentimento das partes, visto que, em cenários de fragmentação estatal, nem sempre há um governo legítimo capaz de formalizar o consentimento, e a imparcialidade pode ser interpretada como apoio tácito a determinados grupos (DIEHL, 2010; BELLAMY; WILLIAMS, 2015).

Como observa Paul Diehl (2010), “as operações de paz tradicionalmente desenhadas para atuar entre Estados agora precisam ser adaptadas para mediar disputas internas e assegurar a proteção da população civil” (DIEHL, 2010, p. 57). Esse novo paradigma reflete a crescente tensão entre o compromisso com a soberania dos Estados e a obrigação internacional de proteger os civis diante de abusos generalizados, como consagrado no princípio da Responsabilidade de Proteger⁷ (R2P), adotado pela ONU em 2005 (EVANS, 2008).

Outro aspecto crucial que influencia diretamente o sucesso das operações de paz é a sua sustentabilidade logística e financeira, que depende fundamentalmente do apoio e da cooperação dos Estados-membros. As missões são financiadas por contribuições obrigatórias dos membros da ONU, sendo que as principais potências econômicas, como Estados Unidos, Japão e países da União Europeia, arcam com a maior parte dos recursos. Amado Luiz Cervo e Antônio Carlos Lessa (2014) destacam que a continuidade e a eficiência dessas missões estão intrinsecamente ligadas à disposição política e ao compromisso financeiro dessas potências, além do envio de tropas e especialistas capacitados. Segundo os autores, “o envolvimento de países como o Brasil se insere nesse contexto, pois representa um compromisso com a estabilidade global e a solidariedade internacional” (CERVO; LESSA, 2014, p. 98).

A participação brasileira em operações como a Força Interina das Nações Unidas no Líbano (UNIFIL) e a Missão das Nações Unidas para a Estabilização no Haiti (MINUSTAH) exemplifica a busca do Brasil por projetar sua imagem como ator relevante na promoção da paz e da segurança internacionais. Na UNIFIL, o Brasil assumiu o comando da Força-Tarefa Marítima, evidenciando sua capacidade operacional e sua disposição em contribuir ativamente para a segurança regional. Na MINUSTAH, além da liderança militar, o Brasil destacou-se por associar a estabilização militar à implementação de projetos sociais e de infraestrutura, reforçando a percepção de que o

^{7 7} A Responsabilidade de Proteger (Responsibility to Protect – R2P) é um princípio normativo adotado pela ONU na Cúpula Mundial de 2005, que estabelece que os Estados têm a responsabilidade primária de proteger suas populações contra genocídio, crimes de guerra, limpeza étnica e crimes contra a humanidade. Caso o Estado falhe ou se mostre incapaz de fazê-lo, a comunidade internacional tem a obrigação de tomar medidas coletivas, por meios diplomáticos, humanitários e, em última instância, através da intervenção autorizada pelo Conselho de Segurança da ONU. A R2P busca conciliar o respeito à soberania com a proteção de direitos humanos fundamentais (EVANS, 2008).

peacebuilding contemporâneo exige a articulação entre segurança e desenvolvimento (CERVO; LESSA, 2014; ALMEIDA, 2021).

Esse novo paradigma reflete a crescente tensão entre o respeito à soberania dos Estados e a obrigação da comunidade internacional de agir diante de violações massivas de direitos humanos. A partir das falhas das missões da ONU em Ruanda e na Bósnia, consolidou-se o entendimento de que a proteção dos civis deve prevalecer quando os Estados falham em garantir os direitos fundamentais de suas populações. Esse entendimento foi formalizado na Cúpula Mundial da ONU em 2005, com a adoção do princípio da Responsabilidade de Proteger (R2P), que estabelece que, diante de genocídios, crimes de guerra, limpeza étnica e crimes contra a humanidade, a comunidade internacional tem o dever de agir, inclusive com o uso da força, se autorizado pelo Conselho de Segurança (UNITED NATIONS, 2005; EVANS, 2008; BELLAMY, 2009).

Além disso, a eficácia das operações de paz depende, em grande medida, da capacidade da ONU de estabelecer parcerias cooperativas com organizações regionais, sub-regionais e com os governos locais. Essa articulação interinstitucional tornou-se indispensável frente à crescente complexidade dos conflitos contemporâneos, que frequentemente envolvem dinâmicas transnacionais e estruturas sociopolíticas enraizadas. Como destaca Virgílio Arraes, o envolvimento de atores regionais e nacionais nas missões de paz não apenas amplia a legitimidade das operações, como também facilita sua aceitação pelas comunidades locais, ao promover soluções mais sensíveis às realidades culturais e institucionais do território afetado (ARRAES, 2011, p. 79).

A União Africana (UA) e a Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO) são exemplos de organizações regionais que, nos últimos anos, intensificaram a colaboração com a ONU em operações como a Missão Híbrida da União Africana e das Nações Unidas em Darfur (UNAMID), no Sudão, e a Missão de Estabilização Multidimensional Integrada das Nações Unidas no Mali (MINUSMA). Essas experiências evidenciaram as vantagens do conhecimento regional e da mobilização mais rápida de recursos locais, mas também revelaram as tensões existentes entre os diferentes padrões operacionais e as visões estratégicas da ONU e de seus parceiros regionais (BELLAMY; WILLIAMS, 2015).

Apesar dos avanços, Arraes (2011) adverte que essa cooperação nem sempre se concretiza de maneira harmônica, uma vez que os atores envolvidos podem ter prioridades e interesses divergentes, o que dificulta a construção de consensos sobre as estratégias a serem implementadas. Conflitos de autoridade, disputas por protagonismo e assimetrias na alocação de recursos são desafios recorrentes nessas parcerias, o que pode comprometer a fluidez das operações e enfraquecer a percepção de neutralidade das forças em campo.

Ademais, a condução das operações de paz é inevitavelmente influenciada pelo contexto político internacional e pelas disputas de poder entre os Estados-membros da ONU. Hugh Miall (2003) salienta que as missões estão inseridas em um ambiente geopolítico em que as grandes potências exercem influência sobre as decisões do Conselho de Segurança, podendo condicionar o escopo, a duração e até a orientação política das operações. Segundo o autor, “o apoio das grandes potências e a dinâmica geopolítica podem influenciar o escopo e a duração das missões, e até mesmo determinar a forma como as decisões são implementadas em campo” (MIALL, 2003, p. 54).

A assimetria de poder entre os membros permanentes do Conselho de Segurança e os demais Estados frequentemente resulta em decisões que refletem interesses estratégicos e econômicos específicos, o que pode gerar percepções de parcialidade e comprometer a legitimidade das operações. Bellamy e Williams (2015) apontam que, em alguns casos, as operações de paz foram acusadas de servir como instrumentos de intervenção disfarçada, instrumentalizadas por atores hegemônicos para assegurar influência política e acesso a recursos em determinadas regiões.

Nesse contexto, marcado pela crescente politização das decisões no âmbito do Conselho de Segurança e pela pressão por respostas mais eficazes diante de crises complexas, as operações de paz passaram, a partir da década de 1990, a incorporar uma abordagem multidimensional. Essa nova diretriz buscava responder não apenas aos desafios militares imediatos, mas também às causas estruturais dos conflitos, por meio da articulação entre segurança, desenvolvimento e promoção dos direitos humanos. Essa transformação está diretamente associada ao reconhecimento, por parte da ONU, de que a paz sustentável não se resume à ausência de

combates, mas pressupõe a construção de sociedades justas, resilientes e socialmente integradas (ONU, 2008; PARIS, 2004).

Essa evolução exigiu a requalificação dos contingentes militares e civis que integram as operações, demandando o desenvolvimento de capacidades específicas para lidar com a proteção de civis, a mediação de disputas locais e a assistência a populações vulneráveis. O treinamento em direitos humanos e em questões de gênero, por exemplo, tornou-se requisito essencial para os capacetes azuis, especialmente após denúncias de abusos cometidos por forças internacionais em missões como as da República Centro-Africana e do Haiti (BELLAMY; WILLIAMS, 2015). Esses episódios evidenciaram que a presença internacional, quando não adequadamente preparada e fiscalizada, pode, paradoxalmente, agravar a vulnerabilidade das populações que deveria proteger.

Essa abordagem ampliada reflete a convergência entre as operações de paz e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), adotados pela ONU em 2015, que colocam a paz, a justiça e instituições eficazes como pilares para a promoção do desenvolvimento global. Esse alinhamento reafirma a compreensão contemporânea de que as operações de paz, para além da estabilização imediata, devem contribuir para a transformação estrutural das sociedades pós-conflito, visando à criação de condições políticas, sociais e econômicas que previnam a recorrência da violência (RICHMOND, 2011).

A inclusão da sociedade civil no processo de construção da paz também ganhou destaque nas últimas décadas, reconhecendo que a sustentabilidade das operações de paz depende da cooperação com as comunidades locais. Ramsbotham, Woodhouse e Miall (2011) afirmam que “a paz duradoura só pode ser alcançada quando as vozes locais são ouvidas e participam ativamente no processo de reconstrução” (RAMSBOTHAM; WOODHOUSE; MIALL, 2011, p. 225). Essa participação é fundamental, pois a legitimidade de qualquer intervenção internacional é frequentemente questionada se as populações locais se sentem excluídas ou ignoradas.

Diante disso, a ONU e outras organizações envolvidas nas operações de paz têm intensificado seus esforços para fortalecer a interação com grupos da sociedade civil, organizações não governamentais e lideranças comunitárias. Esse movimento parte do entendimento de que a

paz sustentável não pode ser imposta de fora para dentro, mas deve emergir do engajamento ativo e da apropriação do processo por parte das populações afetadas.

Além disso, o papel das mulheres nas operações de paz tem sido cada vez mais reconhecido como um fator crítico para o sucesso das missões. A Resolução 1325 do Conselho de Segurança da ONU (UNITED NATIONS, 2000) foi um marco nesse aspecto, pois enfatiza a importância da participação feminina tanto nas negociações de paz quanto nas operações de campo. O documento estabelece que os Estados-membros devem garantir "o aumento da representação das mulheres em todos os níveis de tomada de decisão em instituições e mecanismos nacionais, regionais e internacionais para a prevenção, gestão e resolução de conflitos" (UNITED NATIONS, 2000, p. 3).

Cervo e Lessa (2014) ressaltam que “a presença de mulheres em missões de paz ajuda a criar um ambiente de maior confiança e cooperação, especialmente em comunidades onde o conflito teve impacto significativo sobre as mulheres e as crianças” (CERVO; LESSA, 2014, p. 205). A inclusão de mulheres nas missões não apenas promove a equidade de gênero, mas também melhora a eficácia das operações ao facilitar o diálogo e a compreensão das necessidades específicas das populações locais. Essa perspectiva está em consonância com o entendimento contemporâneo de que a paz sustentável exige processos inclusivos, em que as mulheres e outros grupos historicamente marginalizados desempenhem papéis ativos na reconstrução social e política (UNITED NATIONS, 2020).

Com essa evolução, fica claro que as operações de paz da ONU não podem mais ser entendidas apenas como intervenções militares. Arraes (2011) argumenta que “a transformação das operações de paz reflete uma mudança de paradigma, de uma abordagem puramente militar para uma que engloba aspectos políticos, sociais e econômicos” (ARRAES, 2011, p. 160). Essa mudança de abordagem não é apenas teórica; ela também exige um comprometimento financeiro e logístico por parte dos Estados-membros, que precisam alocar recursos para a implementação dessas práticas. Essa nova configuração traz consigo a necessidade de revisões constantes dos mandatos, a fim de garantir que as missões sejam adaptáveis às mudanças rápidas nos cenários em que estão inseridas. Esse caráter dinâmico se reflete na crescente valorização da flexibilidade operacional e da atuação multidimensional, em que segurança, governança e desenvolvimento são

compreendidos como dimensões indissociáveis da construção da paz (BELLAMY; WILLIAMS, 2015).

Assim, as operações de paz do século XXI consolidaram-se como instrumentos multifacetados e adaptativos, voltados não apenas à contenção da violência, mas também à promoção da segurança humana e à reconstrução de Estados fragilizados. Ao incorporar dimensões como desenvolvimento sustentável, direitos humanos e fortalecimento institucional, essas missões passaram a refletir uma abordagem mais holística e estruturante da paz. Como observa Paris (2004), a paz duradoura exige mais do que o silêncio das armas: requer a edificação de instituições legítimas e inclusivas, capazes de garantir justiça social, participação política e estabilidade a longo prazo.

Logo, as inovações recentes nas operações de paz ilustram o esforço contínuo da ONU para adaptar suas missões a um cenário internacional em constante transformação. O desafio contemporâneo reside em equilibrar a proteção das populações vulneráveis com o respeito à soberania estatal, conciliando normas universais com especificidades locais. A efetividade das missões dependerá, cada vez mais, da capacidade da ONU de articular conhecimento técnico, sensibilidade cultural e legitimidade política. Conclui-se, portanto, que as operações de paz evoluíram para além de mecanismos de interposição, tornando-se instrumentos complexos de transformação social e reconstrução institucional – elementos indispensáveis à construção de uma paz verdadeiramente sustentável no século XXI.

1.3 AS GERAÇÕES DAS OPERAÇÕES DE PAZ E SUAS FUNÇÕES

As operações de paz da Organização das Nações Unidas (ONU) evoluíram substancialmente ao longo das décadas, refletindo a transformação dos conflitos internacionais e as novas demandas da comunidade internacional. De acordo com João Paulo Alsina Jr. (2014), essas missões podem ser classificadas em diferentes gerações, cada uma caracterizada por abordagens específicas e objetivos operacionais distintos. Essa tipificação não é apenas uma categorização cronológica, mas também revela a adaptação progressiva da ONU às complexas realidades políticas e sociais dos contextos de guerra e pós-guerra. O desenvolvimento dessas gerações marca a transição de missões restritas ao monitoramento militar e à interposição entre

exércitos regulares para operações multidimensionais e robustas, que abarcam segurança, assistência humanitária e reconstrução estatal como eixos integrados da construção da paz (ALSINA JR., 2014; BELLAMY; WILLIAMS, 2015).

A primeira geração de operações de paz, também conhecida como tradicional ou clássica, é definida por Doyle e Sambanis (2006) como aquela centrada na mediação de conflitos interestatais, com ênfase no monitoramento de cessar-fogos e na supervisão da implementação de acordos de paz entre Estados soberanos. Essas missões se desenvolveram no contexto da Guerra Fria, quando a polarização ideológica entre os blocos liderados pelos Estados Unidos e pela União Soviética limitava a margem de atuação da ONU em conflitos internos ou em disputas de interesse das superpotências.

Como ressalta Brian Urquhart (1987), um dos arquitetos das primeiras missões de paz da ONU, essas operações eram predominantemente militares, desarmadas, neutras e não intervencionistas, com o objetivo de evitar a escalada de hostilidades e preservar a soberania dos Estados envolvidos. Esse modelo refletia o compromisso da ONU com os princípios do Capítulo VI da Carta das Nações Unidas, centrados na solução pacífica de controvérsias e no respeito à não intervenção.

As operações UNTSO (1948), no Oriente Médio, e UNEFI (1956), durante a crise de Suez, são exemplos paradigmáticos dessa primeira geração. Ambas ilustram o caráter restrito e militarizado das missões clássicas, que se limitavam à supervisão da retirada de tropas e à criação de zonas desmilitarizadas, sem envolvimento direto na mediação política ou na reconstrução dos Estados envolvidos. Essas operações tinham como fundamento os três princípios que se tornariam o alicerce das missões de paz: o consentimento das partes, a imparcialidade e o uso da força apenas em autodefesa (ONU, 2008).

Com o fim da Guerra Fria, a reconfiguração do sistema internacional e o aumento expressivo dos conflitos intraestatais expuseram as limitações das operações tradicionais e exigiram da ONU uma revisão de suas estratégias. O colapso de regimes autoritários, as tensões étnicas e as guerras civis em países da África, dos Bálcãs e da Ásia revelaram que a simples separação de forças militares não bastava para assegurar uma paz duradoura. Nesse contexto,

emergiu a segunda geração de operações de paz, caracterizada por missões multidimensionais e integradas, voltadas não apenas à manutenção da paz, mas também ao apoio à reconstrução estatal e ao fortalecimento das instituições políticas e sociais.

John G. Cockell (2000) sublinha que essa nova fase ampliou significativamente o escopo das operações, integrando componentes humanitários, de desenvolvimento e de reforma institucional aos mandatos militares. Essas missões passaram a atuar na proteção de civis, na realização de eleições, na reintegração de ex-combatentes, na reestruturação das forças de segurança e no fortalecimento do Estado de Direito. Esse período consolidou a compreensão de que a paz sustentável não poderia ser alcançada apenas pela cessação da violência, mas exigia a construção de instituições legítimas e a promoção de condições que garantissem o desenvolvimento social e econômico (DOYLE; SAMBANIS, 2006; PARIS, 2004).

A Autoridade Transitória das Nações Unidas em Moçambique (ONUMOZ), de 1992 a 1994, e a Autoridade Transitória das Nações Unidas no Camboja (UNTAC), de 1992 a 1993, destacam-se como exemplos emblemáticos dessa segunda geração. Ambas foram concebidas não apenas para supervisionar cessar-fogos, mas também para assegurar a implementação de processos políticos, como a realização de eleições livres, o repatriamento de refugiados e a reintegração de combatentes na vida civil, evidenciando a fusão entre segurança, assistência humanitária e reconstrução pós-conflito (BELLAMY; WILLIAMS, 2015; HOWARD, 2008).

Esse avanço conceitual e prático das operações de paz foi formalmente reconhecido e consolidado pela Agenda para a Paz, apresentada por Boutros Boutros-Ghali em 1992, na qual o então Secretário-Geral da ONU destacou a necessidade de integrar diplomacia preventiva, *peacekeeping*, *peacemaking* e *peacebuilding* em um mesmo ciclo de atuação. Esse documento simbolizou a transição da ONU para um papel mais ativo na construção de Estados e na reconstrução das bases sociais e políticas em contextos de pós-conflito, consagrando a noção de que a segurança internacional e o desenvolvimento humano são indissociáveis (BOUTROS-GHALI, 1992).

A terceira geração de operações de paz representa um esforço da ONU para responder aos conflitos cada vez mais complexos e prolongados, que emergiram com maior intensidade após o

fim da Guerra Fria e nos primeiros anos do século XXI. Esses conflitos são caracterizados pela sobreposição de fatores políticos, étnicos, econômicos e sociais, frequentemente associados à fragmentação do poder estatal e ao colapso institucional, o que exigiu das Nações Unidas uma abordagem ainda mais integrada e proativa (BELLAMY; WILLIAMS, 2015).

Diferentemente das missões tradicionais focadas exclusivamente na supervisão militar e das operações multidimensionais que conciliavam segurança e reconstrução política, as operações dessa terceira geração buscaram consolidar a paz por meio da transformação estrutural das sociedades pós-conflito e do fortalecimento do desenvolvimento humano. Como argumenta Roland Paris (2004), essa nova fase das operações de paz incorpora um modelo liberal de reconstrução estatal, baseado na reforma de instituições políticas, na estabilização econômica e na promoção dos direitos humanos como estratégias fundamentais para garantir uma paz sustentável.

Segundo Richmond (2011), as operações contemporâneas passaram a adotar um caráter híbrido, no qual a segurança imediata precisa ser equilibrada com o desenvolvimento de longo prazo e o fortalecimento da governança democrática, evitando que Estados pós-conflito entrem em ciclos recorrentes de violência. Essa mudança reflete a compreensão de que não basta apenas interromper os combates; é preciso transformar as estruturas que alimentam a instabilidade, promovendo uma abordagem holística da reconstrução pós-bélica (RICHMOND, 2011; PARIS, 2004).

Oliver Richmond (2004) argumenta que essa geração é marcada pela incorporação do conceito de *peacebuilding* em seu sentido mais amplo, centrado na criação das condições econômicas, políticas e sociais que garantam uma paz sustentável. Esse processo envolve não apenas o restabelecimento da segurança pública e a realização de eleições, mas também a reforma do setor de segurança, o fortalecimento das instituições democráticas, a promoção do desenvolvimento econômico e a inclusão ativa da sociedade civil no processo de pacificação. Para Richmond, essa evolução simboliza uma mudança de paradigma nas operações da ONU, que passaram a transcender a atuação militar e a supervisão de cessar-fogos, para adotar uma abordagem multidimensional e adaptada aos desafios dos chamados conflitos de nova geração, nos quais colapsos estatais e redes de violência informal se interligam e perpetuam a instabilidade (RICHMOND, 2004).

Michael Doyle e Nicholas Sambanis (2006) reforçam essa interpretação, destacando que a terceira geração de operações de paz representa a transição da ONU de uma postura reativa para uma atuação proativa, focada na remoção dos fatores estruturais que alimentam os ciclos de violência. Essa abordagem proativa envolve intervenções diretas na arquitetura estatal e econômica dos países em situação de pós-conflito, como forma de evitar que as tensões reprimidas ressurgam após a retirada das forças internacionais. Segundo os autores, essa fase consolidou a ideia de que a paz verdadeira não se resume à ausência de violência, mas exige a reconstrução das capacidades estatais e a garantia de direitos fundamentais, configurando, assim, um esforço de construção de paz duradoura (DOYLE; SAMBANIS, 2006).

Nesse contexto, as operações da terceira geração passaram a incorporar objetivos como a reforma das forças policiais e militares, a reconstrução do sistema judiciário e a implementação de políticas públicas voltadas ao desenvolvimento socioeconômico e à redução das desigualdades. Missões como a Administração Transitória das Nações Unidas no Timor-Leste (UNTAET), entre 1999 e 2002, exemplificam essa abordagem. Nesse caso, a ONU assumiu integralmente as funções governamentais do território, exercendo desde a administração pública e segurança até a organização de eleições e a criação de instituições políticas locais, com vistas a assegurar a transição para a independência e a consolidação do novo Estado timorense (CHESTERMAN, 2004).

A atuação da ONU no Timor-Leste revelou, no entanto, os desafios intrínsecos às operações dessa terceira geração, sobretudo em relação à coordenação com atores locais e à necessidade de evitar que a presença internacional fosse percebida como uma intervenção externa impositiva. Oliver Richmond (2004) destaca que o sucesso das operações dessa natureza depende da capacidade da ONU de articular sua atuação com as comunidades locais e de fomentar a participação ativa da sociedade civil. Segundo o autor, a legitimação das intervenções internacionais está diretamente vinculada à inclusão dos grupos locais na formulação e implementação dos processos de reconstrução, evitando que as missões sejam percebidas como meras imposições ocidentais alheias às realidades culturais e sociais do contexto em questão.

Em síntese, as três primeiras gerações de operações de paz da ONU evidenciam um esforço constante de adaptação às mudanças na configuração dos conflitos e na dinâmica das relações

internacionais. João Paulo Alsina Jr. (2014) observa que essa progressão revela o compromisso da ONU em aprimorar suas respostas diante dos desafios contemporâneos, expandindo seu mandato para além do monitoramento e da observação militar. As operações contemporâneas passaram a englobar atividades de mediação, reconstrução de instituições e promoção do desenvolvimento sustentável, consolidando uma visão ampliada de paz e segurança, na qual a construção de Estados legítimos e funcionais é considerada uma etapa essencial para a estabilidade duradoura (ALSINA JR., 2014).

Esse percurso histórico demonstra que, para a ONU, a paz sustentável não pode ser compreendida apenas como a ausência de confrontos armados. Ela exige a criação de condições políticas, econômicas e sociais que garantam a segurança humana e a participação ativa das populações na definição de seu próprio futuro. A terceira geração de operações de paz, portanto, sintetiza essa compreensão, reafirmando que a pacificação militar deve ser acompanhada por medidas que assegurem justiça social, desenvolvimento econômico e respeito aos direitos humanos, sob pena de a ausência temporária de violência não se converter em uma paz efetiva e duradoura (PARIS, 2004; RICHMOND, 2011).

A quarta geração de operações de paz da ONU é marcada pela consolidação do conceito de paz sustentável, que implica uma abordagem integrada e de longo prazo, voltada para a reconstrução abrangente e o desenvolvimento duradouro das regiões afetadas por conflitos. Essa geração surge como resposta aos desafios das fases anteriores, especialmente à constatação de que a estabilização militar e a realização de eleições, isoladamente, não asseguram a pacificação definitiva de sociedades em situação de pós-guerra. O novo paradigma pressupõe que as transformações institucionais e sociais sejam suficientemente robustas para prevenir a recorrência da violência e permitir que os Estados reconstruídos exerçam sua soberania de forma autônoma e legítima (ALSINA JR., 2014; BELLAMY; WILLIAMS, 2015).

Um aspecto definidor dessa quarta geração é seu caráter intrusivo e robusto, com uso ampliado da força e mandatos autoritativos, autorizados pelo Capítulo VII da Carta da ONU, que não apenas visam garantir segurança, mas interferem diretamente nas estruturas políticas e administrativas do Estado receptor. A governança local passa a ser tutelada por missões da ONU, que assumem, em muitos casos, funções de administração civil, reforma institucional e

reconfiguração do aparato estatal. Essas operações impõem tutelas civis mais profundas, exigindo a reestruturação de sistemas de justiça, segurança pública e administração, o que acarreta implicações sensíveis para a soberania nacional.

John G. Cockell (2000) destaca que essa geração incorpora uma visão holística, na qual os eixos da segurança, do desenvolvimento e dos direitos humanos se articulam de forma indissociável. A lógica subjacente é que a segurança militar oferece a base para a estabilização inicial; o desenvolvimento econômico mitiga causas estruturais da violência, como pobreza e exclusão; e a promoção dos direitos humanos legitima as instituições e assegura a participação política das populações locais.

Esse novo modelo foi impulsionado de forma decisiva pelo Relatório Brahimi (2000), que propôs reformas profundas nas práticas da ONU. O documento criticou a passividade e a lentidão das operações anteriores, defendendo regras de engajamento mais assertivas, mandatos claros e recursos adequados. Brahimi reconheceu que a neutralidade tradicional da ONU precisava ser substituída por ações firmes diante de atores que sabotassem a paz, autorizando, se necessário, o uso da força contra spoilers e a intervenção direta para impor a ordem e reestruturar o Estado. Essa inflexão posiciona as operações da quarta geração mais próximas de missões de "State-building" do que de simples intermediações de cessar-fogo.

Um dos diferenciais relevantes dessa geração é a ênfase crescente na prevenção de conflitos, articulada formalmente desde o relatório *An Agenda for Peace* (1992), mas reforçada após os fracassos trágicos em Ruanda e nos Bálcãs. A ausência de mecanismos de alerta precoce e de respostas rápidas revelou a ineficácia do modelo anterior. Como aponta Alsina Jr. (2014), a aposta na prevenção busca atuar sobre as causas estruturais da instabilidade, reconhecendo que o pós-conflito exige mais do que reconstrução material — exige a reconstrução da legitimidade política e da coesão social.

Outro elemento central é a promoção da apropriação local e a valorização dos atores não estatais, como ONGs e lideranças comunitárias. Oliver Richmond (2004) enfatiza que uma paz genuína só é alcançada com o protagonismo das comunidades afetadas. A exclusão local e a

imposição de modelos ocidentais, característica do chamado *peacebuilding* liberal, tendem a gerar ressentimento e comprometer a legitimidade das instituições reconstruídas (RICHMOND, 2011).

As operações também priorizam o fortalecimento das instituições estatais, sobretudo nos setores de segurança, justiça e governança. Cockell (2000) aponta que sem instituições funcionais e legítimas, a paz torna-se frágil e vulnerável à reincidência da violência. A reforma do setor de segurança, a reestruturação do Judiciário e a profissionalização das forças policiais são vistas como pilares das missões robustas, com o objetivo de substituir práticas clientelistas e autoritárias por estruturas transparentes e democráticas.

Portanto, a quarta geração representa uma mudança radical no escopo e na profundidade das operações de paz da ONU. Ela combina o uso ampliado da força com uma agenda reformista de Estado, resultando em operações profundamente intrusivas, com alto grau de ingerência institucional, mas que também buscam respostas mais duradouras às raízes dos conflitos. Essa evolução levanta importantes dilemas sobre os limites da intervenção internacional e os riscos de dependência prolongada ou resistência local, questões que continuam no centro do debate sobre o futuro das operações de paz no século XXI.

A promoção dos direitos humanos, aliás, consolidou-se como um dos pilares fundamentais das operações dessa geração, assumindo um caráter transversal em todas as fases da missão. Doyle e Sambanis (2006) destacam que a proteção e a garantia dos direitos fundamentais passaram a ser compreendidas não apenas como um imperativo ético, mas também como uma estratégia pragmática para evitar que abusos e violações gerem ressentimentos que possam reacender o conflito. A incorporação de especialistas em direitos humanos e em questões de gênero às operações da ONU tornou-se, portanto, uma prática comum, visando assegurar que as dinâmicas de exclusão e opressão não se perpetuem durante a transição para a paz (DOYLE; SAMBANIS, 2006).

A vinculação das operações de paz aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), adotados pela ONU em 2015, simboliza, nesse sentido, o amadurecimento dessa quarta geração. Esse alinhamento reforça a percepção contemporânea de que as operações de paz devem ir além

da estabilização militar e da mediação política, integrando o desenvolvimento inclusivo e a segurança humana como objetivos finais e indissociáveis (ALSINA JR., 2014; ONU, 2015).

Diante desse novo escopo de atuação, marcado por mandatos amplos e objetivos interconectados, a quarta geração de operações de paz pode ser compreendida como a consolidação de um paradigma que reconhece a paz duradoura não apenas como ausência de guerra, mas como presença de instituições legítimas, participação cidadã e respeito pleno aos direitos humanos. A combinação entre segurança, desenvolvimento e justiça social tornou-se o núcleo estruturante dessas missões, que buscam intervir de maneira mais profunda e transformadora nos contextos de pós-conflito. No entanto, como alertam Paris (2004) e Richmond (2011), essa abordagem também enfrenta desafios consideráveis, sobretudo no que diz respeito à autonomia das populações locais e ao risco de que a imposição de modelos ocidentais de governança resulte em soluções artificiais e instáveis, desconectadas das realidades políticas e culturais das sociedades em reconstrução.

Ainda que esse modelo tenha se tornado dominante nas operações contemporâneas, ele não está isento de críticas. A literatura recente tem destacado as limitações da abordagem conhecida como *peacebuilding liberal*, sobretudo quando aplicada de forma padronizada a contextos profundamente distintos. Richmond (2005), Paris (2004) e Mac Ginty (2011) argumentam que a tentativa de exportar instituições ocidentais — como democracia representativa, Estado de Direito e economia de mercado — pode produzir estruturas frágeis e de baixa legitimidade, sobretudo quando desconsidera os arranjos sociais locais e as estruturas tradicionais de autoridade.

Essa crítica aprofunda-se na noção de paz híbrida, formulada por Mac Ginty (2011), segundo a qual muitas intervenções internacionais resultam em aparatos institucionais superficiais, que coexistem com práticas informais e dinâmicas de poder pré-existentes. Ao ignorar os contextos socioculturais específicos, essas operações podem, inadvertidamente, reforçar desigualdades, alimentar ressentimentos e comprometer a estabilidade pretendida pelas missões da ONU.

Paralelamente, o acúmulo de responsabilidades das operações multidimensionais impõe crescentes exigências financeiras e logísticas. A atuação simultânea em áreas como segurança, justiça, desenvolvimento e direitos humanos requer planejamento integrado, capacitação técnica e financiamento contínuo — condições que nem sempre são garantidas. Doyle e Sambanis (2006)

alertam que, sem uma definição clara de prioridades e uma coordenação eficaz entre os diversos atores envolvidos, há o risco de dispersão de esforços, frustração de expectativas e redução da efetividade das missões.

A politização das decisões no âmbito do Conselho de Segurança também constitui um obstáculo persistente. Miall (2003) destaca que disputas geopolíticas entre os membros permanentes afetam diretamente a definição de mandatos, a alocação de recursos e a escolha das lideranças das missões, comprometendo a imparcialidade percebida da ONU e minando a legitimidade das operações junto aos atores locais.

Esse cenário de seletividade e assimetria também se reflete na distribuição desigual de atenção internacional. Regiões como o Iêmen, o Sahel e o Haiti, por exemplo, frequentemente recebem menor atenção e investimento em comparação a outras zonas de conflito. Essa desigualdade gera percepções de injustiça e alimenta críticas quanto à coerência e à universalidade dos princípios que norteiam o sistema de segurança coletiva internacional (BELLAMY; WILLIAMS, 2015).

Ainda que as operações de paz tenham evoluído significativamente desde a primeira geração, os desafios permanecem presentes em todas as suas dimensões: política, operacional, ética e institucional. O equilíbrio entre imparcialidade e eficácia, entre estabilização imediata e transformação estrutural, entre normas universais e práticas locais continua a ser uma equação instável. Relatórios como o Brahimi Report (2000) e o HIPPO Report (2015) reconhecem essas tensões e propõem maior clareza nos mandatos, escuta ativa às populações afetadas e fortalecimento do planejamento estratégico.

Nesse sentido, autores como Autesserre (2014) defendem uma maior valorização dos saberes locais e uma adaptação das estratégias de intervenção às realidades sociopolíticas de cada contexto. A noção de local ownership (apropriação local) passa a ser central para uma atuação mais legítima e sustentável, em que as comunidades deixem de ser apenas destinatárias e passem a ser protagonistas na construção da paz.

A permanência prolongada de missões sem estratégias claras de transição também impõe riscos à soberania e à autonomia dos Estados receptores. Paris (2004) e Chandler (2010) alertam que a dependência da presença internacional pode gerar dinâmicas de tutela, enfraquecendo a capacidade estatal e dificultando a consolidação de instituições autônomas. Por isso, planos graduais de transferência de responsabilidades, acompanhados de suporte técnico e financeiro, são essenciais para garantir a sustentabilidade das transformações promovidas.

Em síntese, as gerações de operações de paz da ONU evidenciam uma trajetória marcada por inovações institucionais, aprendizados progressivos e disputas normativas. De missões observadoras a empreendimento multifuncionais de reconstrução pós-conflito, essas operações tornaram-se não apenas mecanismos de contenção de violência, mas arenas de disputa sobre os caminhos possíveis para uma ordem internacional mais justa e pacífica. O futuro das operações de paz dependerá, sobretudo, da capacidade da ONU de articular segurança, desenvolvimento e participação democrática, ancorando suas intervenções em valores universais, mas enraizadas nas realidades concretas dos povos que busca proteger.

CONCLUSÃO

A trajetória histórica das operações de paz da Organização das Nações Unidas (ONU) evidencia um processo contínuo de adaptação institucional às transformações do sistema internacional e à complexidade crescente dos conflitos armados. Desde as primeiras missões

clássicas de interposição e supervisão de cessar-fogos entre Estados soberanos, passando pelas operações multidimensionais do pós-Guerra Fria, até as intervenções robustas mais recentes, observa-se uma ampliação progressiva dos mandatos, das estratégias e dos objetivos das missões. Essa evolução reflete não apenas os desafios operacionais enfrentados no terreno, mas também uma redefinição do próprio conceito de paz e de segurança internacional.

Com o tempo, a atuação da ONU deixou de restringir-se à contenção militar e passou a incorporar elementos estruturais da construção da paz, como o fortalecimento institucional, o combate às desigualdades e a promoção da justiça social. Esse novo paradigma, ancorado na noção de *paz positiva*, enfatiza que a pacificação duradoura só é possível mediante a eliminação das causas profundas da violência e a reconstrução das bases políticas, econômicas e sociais dos Estados fragilizados. Assim, a paz deixou de ser compreendida apenas como ausência de guerra para ser concebida como um processo político complexo e de longo prazo.

A transição das operações de paz tradicionais para modelos mais complexos e integrados também foi acompanhada por marcos institucionais importantes. Documentos como a Agenda para a Paz (1992), a *Capstone Doctrine* (2008) e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (2015) consolidaram o entendimento de que a paz sustentável exige abordagens interdependentes, que combinem segurança, justiça e desenvolvimento. Essas diretrizes refletem uma concepção mais ampla de segurança internacional, centrada não apenas na estabilidade militar, mas na promoção da dignidade humana, da governança democrática e da inclusão social.

Nesse cenário, as operações de paz contemporâneas passaram a atuar como instrumentos multifuncionais de transformação institucional e reconstrução pós-conflito. A consolidação de missões robustas, com mandatos autorizados sob o Capítulo VII da Carta da ONU, e o fortalecimento da cooperação com organizações regionais, como a União Africana e a União Europeia, demonstram que a gestão da paz passou a se basear em modelos de governança compartilhada. Esse arranjo busca combinar legitimidade local com o respaldo normativo e logístico da comunidade internacional, contribuindo para o aumento da aceitação das missões por parte das populações afetadas.

Apesar desses avanços, a ampliação do escopo das operações de paz revelou novos desafios operacionais, políticos e éticos. O uso crescente da força para a proteção de civis, embora necessário em determinados contextos, suscitou preocupações quanto à imparcialidade da ONU e ao risco de as missões serem percebidas como intervenções unilaterais. Além disso, a multiplicidade de atores envolvidos — desde governos e agências internacionais até organizações da sociedade civil — trouxe ganhos em legitimidade e capilaridade, mas também gerou dificuldades de coordenação e coerência estratégica, com impactos diretos sobre a eficácia das ações no terreno.

Outro ponto refere-se à sustentabilidade financeira e ao comprometimento político dos Estados-membros, elementos essenciais para a continuidade das missões. A dependência de contribuições voluntárias, a seletividade das intervenções e a politização das decisões no Conselho de Segurança revelam as limitações estruturais do sistema de segurança coletiva. Assim, o sucesso das operações de paz permanece condicionado à capacidade da ONU de harmonizar seus princípios fundacionais — como soberania, autodeterminação e direitos humanos — com a necessidade de respostas eficazes, sensíveis ao contexto e legitimadas pelas populações locais.

Dessa maneira, o capítulo evidenciou que as operações de paz das Nações Unidas, embora concebidas inicialmente como instrumentos limitados à contenção de hostilidades interestatais, transformaram-se em mecanismos complexos de intervenção internacional. Hoje, essas missões articulam dimensões militares, políticas, humanitárias e institucionais, atuando em contextos marcados por guerras civis, colapsos estatais e desafios transnacionais. A sua eficácia, no entanto, permanece condicionada à capacidade da ONU e de seus parceiros em equilibrar princípios normativos — como imparcialidade, soberania e participação local — com a necessidade de adaptação estratégica frente às realidades políticas e sociais de cada contexto.

Em síntese, o Capítulo 1 buscou demonstrar que as operações de paz da ONU transcendem sua função original de interposição e monitoramento, assumindo um protagonismo crescente na agenda internacional de segurança e desenvolvimento. Ao sistematizar suas gerações, características e desafios, este capítulo oferece os fundamentos teóricos e históricos indispensáveis para compreender a atuação contemporânea da ONU em cenários de conflito e pós-conflito. Essa compreensão será essencial para a análise da missão UNIFIL no Líbano e da participação brasileira

na FTM, foco central dos capítulos seguintes, nos quais se investigará como os princípios e tensões discutidos aqui se materializam em uma operação concreta e complexa.

CAPÍTULO 2 - O PAPEL DA UNIFIL NO LÍBANO E A FORÇA-TAREFA MARÍTIMA

A presença da ONU no Líbano constitui uma das experiências mais duradouras, complexas e desafiadoras do sistema de segurança coletiva internacional. Em um país atravessado por divisões internas profundas, disputas regionais e interferência de potências externas, a atuação da

UNIFIL materializa tanto as promessas quanto os limites das operações de paz contemporâneas. Combinando funções de interposição, assistência institucional e vigilância territorial, a missão passou por transformações significativas desde sua criação em 1978, culminando, em 2006, na incorporação de um componente marítimo inédito: a Força-Tarefa Marítima (FTM).

A análise do caso libanês permite aplicar o referencial conceitual desenvolvido no Capítulo 1, especialmente no que diz respeito à evolução das operações de paz, suas gerações, seus modelos operacionais e suas limitações em ambientes politicamente fragmentados. Se no capítulo anterior foram discutidas as transformações teóricas e institucionais das missões da ONU ao longo das décadas, o presente capítulo busca aplicar essas categorias ao caso específico da UNIFIL, como forma de compreender o entrelaçamento entre mandato internacional, soberania limitada e adaptação institucional.

O capítulo está estruturado em três eixos complementares. A seção 2.1 examina as raízes da instabilidade libanesa e o contexto geopolítico regional que molda a atuação da ONU no país. A seção 2.2 analisa a trajetória da UNIFIL, com atenção à sua criação, reconfiguração e aos condicionantes que afetam sua eficácia. Por fim, a seção 2.3 se dedica à Força-Tarefa Marítima, explorando seu caráter inovador, sua estrutura operacional e seus desafios institucionais. O objetivo não é apenas descrever esses elementos, mas problematizar a forma como eles interagem e limitam mutuamente a missão de paz.

A seção 2.1 parte do entendimento de que não é possível analisar a presença internacional no Líbano sem compreender os fatores estruturais que produzem sua instabilidade. Entre eles estão o sistema político confessional, a fragmentação institucional, a presença de atores armados não estatais e a influência de potências regionais como Irã, Síria, Israel e Arábia Saudita. A análise mostra que o Líbano opera como um microcosmo das tensões do Oriente Médio, onde as fronteiras entre o local e o regional são constantemente atravessadas. Esse pano de fundo é essencial para avaliar a função — e os limites — das missões internacionais no país.

Já a seção 2.2 centra-se na UNIFIL como operação de paz, desde sua criação em 1978 até sua ampliação em 2006, com a Resolução 1701. Inicialmente concebida como missão clássica de interposição, a UNIFIL passou a incorporar dimensões mais amplas de apoio institucional,

vigilância de cessar-fogo, monitoramento de fronteiras e cooperação com o Exército Libanês. A seção evidencia como a missão transita entre gerações de *peacekeeping*, sem deixar de enfrentar obstáculos recorrentes como a ausência de monopólio da força por parte do Estado e a ambiguidade do consentimento político local.

A partir dessa abordagem, a seção 2.2 revela que a UNIFIL opera em um cenário onde o mandato formal não se traduz automaticamente em capacidade efetiva de transformação. Pressões políticas internas, restrições operacionais, disputas sobre legitimidade e a atuação de grupos como o Hezbollah compõem o ambiente no qual a missão busca desempenhar sua função estabilizadora. Essa análise permite vislumbrar a missão não como instrumento autônomo de pacificação, mas como engrenagem parcial de um sistema internacional que tenta se adaptar a realidades fragmentadas.

Nesse contexto, a seção 2.3 introduz a criação e funcionamento da Força-Tarefa Marítima da UNIFIL — primeiro componente naval permanente incorporado a uma missão de paz da ONU. Estabelecida após a Guerra de 2006, a FTM foi concebida para ampliar a presença internacional ao espaço marítimo libanês, com três funções principais: interdição de embarcações suspeitas, capacitação da Marinha Libanesa (LAF-Navy) e dissuasão de ameaças à estabilidade regional. Sua emergência reflete tanto a reconfiguração funcional das operações de paz quanto os dilemas que surgem ao estender sua atuação a domínios antes periféricos, como o marítimo.

A seção mostra que a FTM simboliza uma tentativa institucional de adaptar o modelo tradicional de *peacekeeping* às demandas de um conflito assimétrico, prolongado e fortemente influenciado por dinâmicas regionais. No entanto, essa inovação não elimina os desafios enfrentados pela missão. A força naval atua em cooperação com um Estado fragilizado, depende do consentimento formal para suas operações e opera sob permanente tensão geopolítica. Esses elementos tornam sua eficácia dependente de fatores que extrapolam a dimensão técnico-operacional.

Além disso, a experiência da FTM ilustra como a ONU passou a incorporar instrumentos de segurança marítima em seus dispositivos de *peacekeeping*, reconhecendo que, em contextos como o do Líbano, as ameaças à paz não se limitam às fronteiras terrestres. A vigilância das rotas

marítimas, a prevenção ao rearmamento de grupos armados e a construção de capacidades navais locais tornaram-se, nesse cenário, partes integrantes da missão de estabilização.

O capítulo, portanto, articula a análise do contexto libanês, da trajetória da UNIFIL e da criação da FTM para oferecer uma leitura integrada sobre os condicionantes políticos, institucionais e estratégicos que moldam a atuação das operações de paz da ONU. A partir desse conjunto, será possível, no capítulo seguinte, examinar mais de perto a experiência brasileira no comando da FTM — um recorte específico que se insere em um quadro mais amplo de desafios operacionais, diplomáticos e geopolíticos enfrentados pela organização internacional no terreno.

2.1 AS RAÍZES DA INSTABILIDADE LIBANESA E O CONTEXTO GEOPOLÍTICO REGIONAL

A compreensão da atuação da UNIFIL exige uma análise prévia das dinâmicas históricas, sociais e geopolíticas que moldaram o cenário libanês ao longo do século XX e início do XXI. A instabilidade do país não é apenas fruto de eventos isolados ou conjunturais, mas de um arranjo estrutural que perpetua a fragmentação interna e a vulnerabilidade externa. O Líbano apresenta um dos casos mais emblemáticos de fragilidade estatal contemporânea, resultado da interação entre fatores endógenos — como o confessionalismo político — e exógenos, como a instrumentalização geopolítica de seu território por potências regionais e internacionais (RICHMOND, 2005; NORTON, 2007). Dessa forma, o Líbano tornou-se, ao longo das décadas, simultaneamente palco e ator de uma disputa de poder que transcende suas fronteiras, o que comprometeu de maneira crônica sua soberania, coesão interna e capacidade institucional.

Ao abordar as raízes da instabilidade libanesa, esta seção buscará articular duas dimensões complementares: por um lado, as estruturas internas de poder, marcadas pelo sectarismo, pela captura institucional e pelos ciclos de violência entre grupos comunitários; por outro, os vetores externos que influenciam o país, seja por meio da ocupação territorial, do financiamento a milícias locais ou da disputa por influência política e estratégica. Em vez de restringir a análise a fatores identitários ou à atuação de atores armados, propõe-se aqui uma abordagem que situe o Líbano como expressão das dinâmicas regionais mais amplas do Oriente Médio, tal como observa Boulden

(2006, p. 43). Com isso, esta seção estabelece o pano de fundo necessário para a análise da UNIFIL, evidenciando que qualquer operação de paz em território libanês estará necessariamente condicionada a essas estruturas históricas e regionais de poder.

Desde sua independência em 1943, o Líbano adotou um sistema político baseado no confessionalismo, que distribui os principais cargos do Estado entre as comunidades religiosas — presidente cristão maronita, primeiro-ministro sunita e presidente do parlamento xiita —, com base em um pacto informal conhecido como “Pacto Nacional”⁸. Embora esse arranjo tenha buscado refletir a diversidade religiosa do país, ele institucionalizou as clivagens sectárias e reforçou a lógica da representação identitária como critério de organização do poder. O confessionalismo transformou-se, assim, em um obstáculo à construção de instituições públicas universais e à consolidação de uma cidadania política integrada, enfraquecendo a ideia de nação enquanto corpo político unificado (NORTON, 2007, p. 21; RICHMOND, 2005, p. 61).

Essa estrutura levou à criação de um sistema consociativo que favoreceu o equilíbrio entre elites comunitárias, mas que, com o tempo, passou a funcionar como um mecanismo de reprodução do poder sectário. Richmond argumenta que, em contextos como o do Líbano, o consociacionalismo tende a reforçar a fragmentação do Estado, pois cada grupo procura preservar sua autonomia e seu acesso a recursos em detrimento da construção de um bem comum nacional. A partilha de poder, ao invés de promover coesão, cristaliza a desconfiança intercomunitária e gera um ciclo de dependência das redes clientelistas associadas às lideranças confessionais, dificultando reformas estruturais (RICHMOND, 2005, p. 63).

Do ponto de vista institucional, o confessionalismo compromete a governabilidade e gera um Estado disfuncional, incapaz de responder de forma eficaz às demandas da população ou de lidar com crises sistêmicas. A ausência de um sistema meritocrático e a partilha sectária de cargos

⁸ O "Pacto Nacional" foi um acordo político informal firmado em 1943 entre líderes cristãos e muçulmanos do Líbano, no contexto da independência do país em relação ao mandato francês. O pacto estabeleceu a divisão dos principais cargos do Estado com base na composição religiosa da população à época: a presidência da República ficaria com um cristão maronita, o cargo de primeiro-ministro com um muçulmano sunita e a presidência do Parlamento com um muçulmano xiita. Embora não tenha sido formalizado em documento oficial, o pacto passou a reger a distribuição do poder político no país, consolidando o sistema confessional libanês (KERR, 2005, p. 117).

públicos reduzem a capacidade técnica do aparelho estatal, como evidenciado em momentos críticos — desde a reconstrução pós-guerra até a crise econômica atual (BERTI, 2016, p. 78).

Além disso, a lógica de partilha sectária do poder é frequentemente mobilizada como ferramenta de sobrevivência política pelas elites dirigentes, que resistem a qualquer tentativa de transição para um modelo de governança mais secular ou universalista. Como observa Paris, os pactos de paz que institucionalizam identidades fragmentadas tendem a garantir uma “paz negativa” — a ausência de combates —, mas não resolvem os fatores estruturais que geram violência (PARIS, 2004, p. 188).

Galtung, ao propor a distinção entre paz negativa e paz positiva, argumenta que a verdadeira pacificação exige não apenas o fim das hostilidades, mas a superação das estruturas que perpetuam a dominação e a exclusão. Aplicado ao caso libanês, esse marco analítico revela a profundidade do problema: a estrutura confessional não apenas sobreviveu à Guerra Civil, como foi reforçada pelos Acordos de Taif⁹, que legitimaram a partilha sectária como base da ordem política pós-conflito (GALTUNG, 1996, p. 112).

A fragmentação institucional decorrente dessa prática cria, assim, um vácuo de poder em diversas áreas do país, abrindo espaço para a atuação de atores não estatais, como o Hezbollah, e para a ingerência de potências estrangeiras que instrumentalizam as divisões internas. Em contextos nos quais o Estado não possui autoridade efetiva sobre todo o território, a soberania se torna frágil e contestada, criando um ambiente fértil para conflitos prolongados e para o fracasso de iniciativas de estabilização (BELLAMY; WILLIAMS, 2010, p. 181).

A eclosão da Guerra Civil Libanesa em 1975 representou o colapso do frágil equilíbrio político-sectário estabelecido desde a independência. O conflito foi deflagrado por tensões acumuladas entre as comunidades religiosas, agravadas pela presença de grupos armados palestinos e pela crescente rivalidade entre facções políticas internas. A ausência de um Estado

⁹ Os Acordos de Taif foram firmados em 1989, na cidade de Taif, na Arábia Saudita, e encerraram formalmente a Guerra Civil Libanesa. O pacto reafirmou o sistema confessional de partilha de poder, mas com ajustes na distribuição entre cristãos e muçulmanos, e estabeleceu diretrizes para a retirada das tropas sírias e a reconstrução institucional do país. Apesar de terem garantido o fim das hostilidades, os acordos não enfrentaram as causas estruturais da instabilidade libanesa (DOYLE; SAMBANIS, 2006, p. 128; RICHMOND, 2005, p. 70).

central forte, somada à estrutura confessional que institucionalizava a competição identitária, criou um ambiente propício à escalada da violência. Ao longo de quinze anos, o Líbano tornou-se palco de um conflito multifacetado, envolvendo dezenas de milícias, partidos armados e interferência de potências externas (NORTON, 2007, p. 42; DOYLE; SAMBANIS, 2006, p. 103).

Nesse contexto, o território nacional foi progressivamente fragmentado, e o funcionamento das instituições estatais entrou em colapso. Durante o conflito, regiões inteiras ficaram sob o controle de milícias confessionais, que substituíram o Estado na prestação de serviços, na segurança e na mediação de disputas locais. Essa substituição funcional contribuiu para a consolidação de uma ordem paralela, em que o poder político se fundia com o poder militar das facções armadas (HIRST, 2010, p. 87; ALSINA JR., 2014, p. 54). O resultado foi o aprofundamento do sectarismo, a destruição da infraestrutura estatal e o enraizamento de lideranças locais que resistiriam a qualquer tentativa de recentralização do poder após o conflito.

A interferência internacional foi um dos elementos centrais da guerra. Israel, Síria e Irã desempenharam papéis diretos no financiamento, armamento e coordenação de diferentes grupos em território libanês. A presença da Organização para a Libertação da Palestina (OLP), expulsa da Jordânia e estabelecida no sul do Líbano, acirrou as tensões com a população cristã e provocou reações militares tanto internas quanto externas. O Líbano passou, assim, a funcionar como um espaço de guerra por procuração¹⁰, no qual potências regionais instrumentalizavam os conflitos internos para avançar seus próprios interesses estratégicos (BOULDEN, 2006, p. 43; PICARD; RAMSBOTHAM, 2013, p. 44).

Os custos humanos e sociais da guerra foram devastadores. Estima-se que mais de 100 mil pessoas tenham morrido, enquanto cerca de 1 milhão foram deslocadas. Além da destruição física, o conflito deteriorou as relações intercomunitárias e gerou um legado de trauma coletivo que persistiria nas décadas seguintes. A violência não apenas desorganizou o tecido social, mas

¹⁰ O termo "guerra por procuração" (em inglês, *proxy war*) refere-se a conflitos armados nos quais potências externas exercem influência indireta por meio do apoio a atores locais, como milícias, partidos ou exércitos regulares, sem envolvimento militar direto. Essas guerras geralmente ocorrem em territórios de Estados fragilizados, onde os interesses estratégicos de potências rivais se confrontam por intermédio de grupos aliados. No caso do Líbano, o apoio de países como Irã, Israel e Síria a diferentes facções transformou o país em um teatro de competição regional (BYMAN, 2011, p. 142; BOULDEN, 2006, p. 46).

produziu um modelo de poder armado que continuaria a influenciar o cenário político mesmo após o fim da guerra formal (DOYLE; SAMBANIS, 2006, p. 106; NORTON, 2007, p. 59).

Os Acordos de Taif, assinados em 1989 sob mediação da Liga Árabe e da Arábia Saudita, encerraram oficialmente a guerra, mas não transformaram a lógica estrutural do sistema político. O pacto reafirmou o confessionalismo, com ajustes na repartição de poder, e promoveu uma anistia ampla que garantiu às antigas lideranças milicianas sua inserção formal no Estado. Como analisa Richmond, o acordo produziu uma paz negativa, pois suspendeu os combates, mas deixou intactas as causas profundas da instabilidade, entre elas a fragmentação do poder, o clientelismo e a ausência de mecanismos inclusivos de governança (RICHMOND, 2005, p. 70; PARIS, 2004, p. 141).

A invasão israelense do Líbano em 1982, denominada “Operação Paz para a Galileia”¹¹, foi um divisor de águas na dinâmica do conflito libanês. Justificada pelo governo israelense como uma ação preventiva contra os ataques da OLP, a operação ultrapassou os objetivos declarados e resultou na ocupação de vastas áreas do território libanês, incluindo a capital Beirute. A intervenção provocou a retirada da liderança da organização, mas também intensificou a instabilidade interna, consolidando a percepção de Israel como potência ocupante e catalisando o surgimento de novas formas de resistência armada (ALSINA JR., 2014, p. 45; HIRST, 2010, p. 97).

Esse novo cenário de ocupação prolongada no sul do país produziu transformações na dinâmica sociopolítica local. A presença prolongada das Forças de Defesa de Israel no sul do Líbano entre 1982 e 2000 teve efeitos estruturantes na configuração do poder local. A ocupação afetou principalmente as comunidades xiitas da região, que passaram a organizar formas de

¹¹ A “Operação Paz para a Galileia” foi uma ofensiva militar lançada por Israel em junho de 1982 com o objetivo declarado de afastar os combatentes da Organização para a Libertação da Palestina (OLP) da fronteira norte israelense. A operação rapidamente se expandiu além dos objetivos iniciais, culminando na ocupação do sul do Líbano e, posteriormente, de Beirute Ocidental. Apesar de Israel justificar a ação como uma medida defensiva, a profundidade e a duração da ocupação provocaram críticas internacionais e transformaram a percepção da presença israelense no Líbano em uma força de ocupação. A intervenção também teve como consequência indireta a expulsão da OLP do território libanês e o fortalecimento de novos grupos armados locais, como o Hezbollah (ALSINA JR., 2014, p. 45; HIRST, 2010, p. 95).

autodefesa, inicialmente sob a égide do movimento Amal¹². No entanto, foi a partir do apoio logístico, ideológico e financeiro da Revolução Islâmica do Irã que se estruturou, em meados da década de 1980, o Hezbollah — organização que unia princípios religiosos xiitas com uma estratégia de resistência armada à ocupação israelense (HARIK, 2004, p. 19; NORTON, 2007, p. 33).

O Hezbollah rapidamente se consolidou como o principal ator político-militar da comunidade xiita. Diferente das milícias confessionais da Guerra Civil, o grupo construiu um modelo híbrido de atuação, combinando ação militar, trabalho social e representação política. Essa combinação permitiu ao Hezbollah ganhar legitimidade junto à população do sul do Líbano, ao mesmo tempo em que mantinha sua capacidade de operar como força paramilitar organizada. Como observa Norton, o Hezbollah emergiu como “um Estado dentro do Estado”, oferecendo serviços básicos onde o poder público libanês estava ausente (NORTON, 2007, p. 87; BERTI, 2016, p. 78).

A resistência armada ao ocupante estrangeiro foi o principal vetor de legitimação do Hezbollah. Segundo Harik, a atuação militar contra Israel conferiu ao grupo o prestígio de defensor da soberania nacional, especialmente após a retirada israelense de 2000, vista por grande parte da população como uma vitória da resistência libanesa (HARIK, 2004, p. 56). Essa narrativa nacionalista, aliada ao enraizamento social, ampliou o raio de influência política do Hezbollah e permitiu sua transição para uma força com representação institucional, sem que abdicasse de seu aparato militar independente.

A retirada israelense, no entanto, não pacificou o sul do Líbano. A ausência de uma autoridade estatal robusta permitiu ao Hezbollah manter sua presença militar na região, o que deu continuidade ao ciclo de tensões fronteiriças com Israel, especialmente em torno da Linha Azul¹³

¹² O movimento Amal (sigla para *Afwaj al-Muqawama al-Lubnaniyya*, ou "Brigadas da Resistência Libanesa") é um grupo político e militar xiita fundado no Líbano em 1974 por Musa al-Sadr. Inicialmente voltado para a defesa dos direitos da comunidade xiita marginalizada, o Amal teve papel relevante durante a Guerra Civil Libanesa (1975–1990) e, nos anos 1980, atuou como principal força xiita de resistência à ocupação israelense no sul do Líbano, antes da ascensão do Hezbollah.

¹³ A "Linha Azul" é uma linha de retirada estabelecida pela ONU em 2000 para confirmar a retirada das tropas israelenses do sul do Líbano, conforme estipulado pela Resolução 425 (1978). Embora não seja reconhecida oficialmente como uma fronteira internacional, ela serve como referência operacional para monitoramento e mediação de incidentes entre Israel e o Líbano (KOUZNETSOV, 2017, p. 203).

e das Fazendas de Shebaa¹⁴. Para Byman, a permanência de grupos armados não estatais com capacidade ofensiva significativa representa um dos maiores obstáculos à estabilização do Líbano, pois fragiliza a soberania e compromete os esforços de construção da paz (BYMAN, 2011, p. 144).

Esse contexto revela um paradoxo central: ao mesmo tempo em que o Hezbollah preenche lacunas deixadas pelo Estado — oferecendo segurança e serviços —, sua existência como força armada autônoma representa uma ameaça à consolidação da autoridade estatal. A dualidade entre resistência legítima e subversão da soberania formal do Líbano insere o grupo em uma ambiguidade permanente, desafiando tanto o governo libanês quanto os esforços internacionais de estabilização (RICHMOND, 2005, p. 73; BELLAMY; WILLIAMS, 2010, p. 186).

Esse fenômeno se insere em um quadro mais amplo, em que a posição geográfica estratégica do Líbano o colocou no centro das disputas de poder entre atores regionais e internacionais desde a Guerra Fria. Situado entre Israel, Síria e o Mar Mediterrâneo, o país se tornou um espaço de projeção de influências externas, onde coalizões rivais buscam moldar o equilíbrio político por meio de alianças locais. Essa condição geopolítica tem favorecido a instrumentalização das tensões internas por agendas externas, tornando o Líbano um território recorrente de disputas indiretas (BOULDEN, 2006, p. 43; GUÉHENNO, 2015, p. 112).

Esse quadro geopolítico se materializou com ainda mais nitidez no período posterior à Guerra Civil, quando diferentes potências passaram a sustentar, financiar e armar facções internas com o objetivo de expandir sua esfera de influência. O Irã consolidou sua aliança com o Hezbollah como forma de estabelecer uma presença estratégica no Levante, enquanto Arábia Saudita e Estados Unidos reforçaram o apoio às Forças Armadas Libanesas e a grupos políticos sunitas. Essa polarização gerou um ambiente de antagonismo persistente, no qual os conflitos internos refletem confrontos mais amplos entre projetos regionais concorrentes (PICARD; RAMSBOTHAM, 2013, p. 45; RICHMOND, 2005, p. 71).

¹⁴ As Fazendas de Shebaa são uma pequena área montanhosa localizada na tríplice fronteira entre Israel, Líbano e Síria. O território foi ocupado por Israel durante a guerra de 1967, e sua soberania é objeto de disputa: o Líbano reivindica a área, com apoio sírio, enquanto Israel a considera parte do território sírio. A região é frequentemente usada pelo Hezbollah como justificativa para manter seu braço armado, sob o argumento de que a ocupação israelense ainda persiste (ALSINA JR., 2014, p. 103; HIRST, 2010, p. 142).

O envolvimento da Síria no Líbano é outro exemplo notável da dinâmica de influência externa. Damasco ocupou militarmente partes do território libanês de 1976 até 2005, sob a justificativa de garantir estabilidade, mas com claros interesses políticos e estratégicos. Essa presença prolongada alterou significativamente a configuração do poder local, permitindo que o regime sírio atuasse como árbitro de disputas internas e como fiador de certos acordos políticos (HIRST, 2010, p. 118; ALSINA JR., 2014, p. 60). O assassinato do ex-primeiro-ministro Rafik Hariri, em 2005, intensificou a rejeição popular à presença síria e levou à sua retirada, mas não eliminou a influência política de Damasco sobre setores do sistema libanês.

Essa constante interferência externa, portanto, compromete a construção de instituições nacionais autônomas e dificulta a formação de consensos internos genuínos. Segundo Paris (2004), em contextos onde o equilíbrio político depende da mediação ou patrocínio de potências externas, os processos de reconstrução estatal tornam-se vulneráveis à instabilidade exógena. No caso libanês, a dependência de atores estrangeiros para a manutenção da segurança e do funcionamento do Estado revela uma soberania condicionada e limitada (PARIS, 2004, p. 184; DOYLE; SAMBANIS, 2006, p. 125).

A presença simultânea de diferentes agendas internacionais no Líbano contribui para o que Bellamy e Williams descrevem como “balanço instável”: uma situação em que nenhuma força consegue monopolizar o controle político, o que perpetua a fragmentação e impede a consolidação de uma ordem estatal estável (BELLAMY; WILLIAMS, 2010, p. 212). Essa multiplicidade de influências dificulta a ação de organismos multilaterais, como a ONU, que operam em ambientes onde a neutralidade é constantemente posta à prova pelas percepções locais e pelas pressões externas.

A condição do Líbano como palco de disputas indiretas torna qualquer iniciativa de pacificação profundamente dependente da dinâmica regional. Escalada de tensões entre Irã e Israel, por exemplo, costuma ter reflexos quase imediatos no sul do Líbano, sobretudo em áreas sob influência do Hezbollah. Dessa forma, os ciclos de violência no território libanês não podem ser compreendidos apenas à luz de fatores domésticos, mas devem ser analisados em conexão com o sistema regional mais amplo (BYMAN, 2011, p. 156; GUÉHENNO, 2015, p. 117).

O pacto político firmado em 1989 com mediação da Liga Árabe encerrou formalmente a Guerra Civil Libanesa. Embora tenha mantido a lógica confessional como base do sistema político, promoveu ajustes na distribuição de poder entre as comunidades, reduzindo a supremacia dos cristãos maronitas e ampliando a participação de sunitas e xiitas. A nova configuração buscava estabilizar o país por meio de uma “reengenharia” do equilíbrio sectário, sem, no entanto, propor uma reforma estrutural (RICHMOND, 2005, p. 70; ALSINA JR., 2014, p. 65).

A manutenção do confessionalismo como estrutura organizadora do Estado teve efeitos ambíguos. Por um lado, o acordo garantiu a cessação das hostilidades e viabilizou a formação de um governo de unidade nacional; por outro, institucionalizou a presença de antigas lideranças milicianas nos quadros formais do Estado, por meio de uma anistia ampla e da partilha de cargos públicos. Esse processo resultou na captura das instituições por redes clientelistas, que passaram a operar com forte sobreposição entre os interesses públicos e privados (BELLAMY; WILLIAMS, 2010, p. 180; PARIS, 2004, p. 138).

Como consequência direta dessa acomodação política entre elites armadas, não foram implementados mecanismos de justiça transicional ou de responsabilização pelos crimes cometidos durante a guerra, o que contribuiu para a perpetuação de um sistema político fragmentado. Os mesmos atores que protagonizaram o conflito passaram a deter o poder formal, o que dificultou iniciativas de reforma, reconciliamento e construção de uma memória coletiva compartilhada. Como argumenta Doyle, a paz alcançada em Taif foi resultado de uma barganha entre elites armadas e não de um pacto social inclusivo (DOYLE; SAMBANIS, 2006, p. 129).

Dessa forma, a reabilitação do Estado libanês, embora formalizada no discurso, foi limitada na prática. A reconstrução institucional após Taif concentrou-se mais na restauração de serviços do que na transformação da arquitetura do poder. O Exército Nacional permaneceu frágil, o Judiciário vulnerável à interferência política e a administração pública segmentada por filiações confessionais. Esse cenário restringiu a capacidade do Estado de exercer autoridade efetiva sobre todo o território, especialmente no sul do país, onde a presença do Hezbollah crescia de forma autônoma (ALSINA JR., 2014, p. 72; NORTON, 2007, p. 102).

A tentativa de recentralizar o poder político esbarrou na ausência de legitimidade popular e na competição entre grupos confessionais por influência institucional e controle de recursos. A distribuição de ministérios, orçamentos e cargos administrativos passou a ser regida por critérios sectários, gerando ineficiência, duplicidade e dependência de lideranças locais. Essa lógica dificultou a implementação de políticas públicas universais e reforçou a fragmentação interna do Estado (RICHMOND, 2005, p. 74; BERTI, 2016, p. 81).

Conforme alerta Galtung, a paz negativa — entendida como ausência de violência direta — não é suficiente para consolidar uma ordem política legítima e funcional. No caso libanês, a ausência de reformas estruturais após o fim da guerra permitiu que as causas profundas da instabilidade persistissem, sob novas formas. A paz de Taif, embora relevante para o encerramento das hostilidades, mostrou-se insuficiente para estabelecer bases sólidas de governança democrática e inclusão social (GALTUNG, 1996, p. 112; PARIS, 2004, p. 141).

Essa fragilidade estrutural herdada do pós-guerra se manteve ao longo das décadas de 1990 e 2000, período em que o sistema político libanês continuou baseado na lógica de acomodação sectária definida em Taif, com sucessivos governos formados por coalizões interconfessionais frágeis e vulneráveis a bloqueios institucionais. Embora o país tenha experimentado períodos de relativa estabilidade e reconstrução econômica — impulsionados por investimentos externos e remessas da diáspora —, essas melhorias foram acompanhadas pela consolidação de redes clientelistas e pela ausência de reformas estruturais. A ingerência de potências estrangeiras, como Síria, Irã, Arábia Saudita e Estados Unidos, continuou a moldar alianças internas, dificultando a construção de uma soberania nacional coesa. Ao longo do tempo, o modelo pós-Taif revelou sinais de esgotamento, com crescente desconfiança popular e incapacidade das instituições de responder às demandas sociais (NORTON, 2007, p. 111; ALSINA JR., 2014, p. 119).

Esse esgotamento ficou particularmente evidente em 2006, durante a Guerra de Julho, que reforçou os limites do modelo político libanês e a fragilidade da autoridade estatal. O conflito foi desencadeado pelo sequestro de dois soldados israelenses por combatentes do Hezbollah e resultou em uma resposta militar massiva de Israel, com bombardeios aéreos e incursões terrestres no sul do Líbano. Ao longo de 34 dias, o país vivenciou destruição em larga escala, milhares de deslocamentos internos e a morte de mais de mil civis libaneses. A incapacidade do governo central

de controlar as ações do Hezbollah, bem como de impedir a escalada do confronto, evidenciou a persistência de uma estrutura estatal paralela, capaz de arrastar o país para uma guerra de grandes proporções. O episódio expôs, mais uma vez, o déficit de soberania e a vulnerabilidade do Líbano às dinâmicas regionais (PICARD; RAMSBOTHAM, 2013, p. 45; NORTON, 2007, p. 138).

Nos anos seguintes, o acúmulo dessas disfunções culminou, em 2019, em uma das mais graves crises econômicas e institucionais da história recente do Líbano. A desvalorização abrupta da moeda, o colapso do sistema bancário e a hiperinflação comprometeram drasticamente a capacidade do Estado de prover serviços essenciais. Essa crise teve impactos diretos sobre a legitimidade das instituições públicas, aprofundando a desconfiança da população em relação às lideranças políticas tradicionais e ampliando a dependência das comunidades em redes informais de assistência (WORLD BANK, 2020, p. 4; ALSINA JR., 2014, p. 134).

A fragilidade do Estado foi ainda mais evidenciada pela deterioração das forças de segurança, que enfrentaram cortes salariais, evasão de quadros e perda de capacidade operacional. A debilidade das Forças Armadas Libanesas — tradicionalmente vistas como um pilar de estabilidade — reduziu o alcance do governo central, especialmente em regiões onde a presença estatal já era limitada. Esse vácuo administrativo favoreceu a atuação de grupos armados paralelos, como o Hezbollah, que intensificaram seu papel como provedores de segurança e assistência social (NORTON, 2007, p. 123; BERTI, 2016, p. 83).

Essa deterioração institucional contribuiu diretamente para o surgimento de uma onda de protestos nacionais em 2019, conhecida como a “Revolução de Outubro”, que exigiu reconfigurações no desenho institucional do Estado, o fim da corrupção e a superação do sistema confessional. As manifestações foram notáveis por sua abrangência interseccional, reunindo cidadãos de diferentes origens religiosas e sociais. Contudo, a resposta institucional foi limitada, com o sistema político reagindo de forma defensiva e mantendo as mesmas estruturas clientelistas e sectárias criticadas pelos manifestantes (PICARD; RAMSBOTHAM, 2013, p. 52; RICHMOND, 2005, p. 82).

A limitada resposta do sistema político às demandas populares evidenciou, de forma ainda mais aguda, as limitações do modelo estatal construído no pós-Taif. Conforme analisa Richmond,

a reconstrução da paz em contextos marcados por captura institucional e segmentação sectária exige não apenas estabilidade política formal, mas mudanças que promovam justiça social, desenvolvimento e inclusão política (RICHMOND, 2011, p. 84). No caso libanês, a ausência dessas reformas tem mantido o país em um estado de vulnerabilidade crônica, no qual qualquer choque externo ou tensão regional pode desencadear novos ciclos de instabilidade.

Diante desse cenário, torna-se evidente que a instabilidade libanesa não decorre apenas de eventos episódicos ou da presença de atores armados não estatais, mas de um arcabouço institucional moldado por décadas de fragmentação, ingerência externa e ausência de reformas estruturantes. Como advertem Doyle e Sambanis, operações de paz implementadas em ambientes politicamente capturados e institucionalmente frágeis tendem a operar com eficácia limitada, a menos que sejam acompanhadas por compromissos políticos duradouros e investimentos na reconstrução estatal (DOYLE; SAMBANIS, 2006, p. 143). Nesse contexto, compreender o papel das operações de paz no Líbano exige considerar não apenas a superfície militar dos conflitos, mas o terreno institucional instável sobre o qual elas se desenrolam.

2.2 A UNIFIL COMO MISSÃO DE PAZ: ORIGEM, MANDATO E CONDICIONANTES

A compreensão do papel da UNIFIL no contexto libanês exige uma análise que vá além da descrição institucional da missão. Trata-se de situá-la dentro da lógica evolutiva das operações de paz das Nações Unidas e examiná-la como um caso representativo das tensões entre os modelos clássicos de interposição e os desafios contemporâneos de robustez, adaptabilidade e eficácia. Ao aplicar as categorias analíticas discutidas no Capítulo 1 — especialmente no que tange à tipologia das chamadas “gerações” das operações de paz —, esta seção busca investigar como a UNIFIL evoluiu ao longo do tempo, em que medida sua atuação respondeu às exigências de um ambiente complexo como o sul do Líbano e quais são os limites estruturais da missão diante da multiplicidade de atores e da fragmentação da soberania estatal.

Diferentemente da seção anterior, que examinou as raízes internas e regionais da instabilidade libanesa, o foco agora recai sobre a missão da UNIFIL: sua criação, seus marcos jurídicos e operacionais, os distintos momentos de sua atuação e os principais desafios institucionais enfrentados desde 1978. A UNIFIL será, portanto, analisada como um estudo de

caso que evidencia não apenas a trajetória singular de uma força de paz das Nações Unidas, mas também os impasses estruturais da atuação da ONU em contextos marcados por assimetrias militares, interferência externa e a fragilidade das instituições estatais. Ao examinar sua evolução histórica e seu desempenho concreto, esta seção propõe uma leitura aprofundada da UNIFIL enquanto instrumento de estabilização internacional em um terreno de governança frágil e disputas geopolíticas permanentes.

A criação da Força Interina das Nações Unidas no Líbano (UNIFIL), em março de 1978, foi uma resposta imediata da comunidade internacional à escalada do conflito entre Israel e a Organização para a Libertação da Palestina (OLP) no sul do Líbano. No dia 14 daquele mês, as Forças de Defesa de Israel lançaram a “Operação Litani”, com o objetivo declarado de expulsar militantes da OLP que utilizavam o território libanês como base para ataques contra o norte de Israel. Como resposta, o Conselho de Segurança da ONU adotou as resoluções 425 e 426, que determinaram a retirada imediata das forças israelenses e autorizaram o envio de uma força interina para restaurar a paz e a segurança internacional na região (UNITED NATIONS, 1978a; 1978b).

A ofensiva resultou na ocupação de uma extensa faixa territorial ao sul do rio Litani, provocando grandes deslocamentos populacionais e a internacionalização de uma crise que, até então, permanecia relativamente localizada. Em resposta, o Conselho de Segurança da ONU aprovou as Resoluções 425 e 426, estabelecendo o envio de uma força de paz interina com um triplo mandato: confirmar a retirada israelense, restaurar a paz e a segurança internacionais e auxiliar o governo libanês na retomada de sua autoridade na região. Essa decisão marcou o início de uma presença internacional no sul do Líbano que seria regida, desde seu nascedouro, por princípios operacionais específicos das operações de paz da ONU. A Resolução 425 assim determinava:

O Conselho de Segurança, [...] 1. Pedir a Israel que cesse imediatamente a sua ação militar contra a integridade territorial do Líbano e retire sem demora as suas forças do território libanês; 2. Decidir, em particular, estabelecer imediatamente, sob a sua autoridade, uma força interina das Nações Unidas para confirmar a retirada das forças israelenses, restaurar a paz e a segurança internacionais, e ajudar o Governo do Líbano a assegurar a recuperação da sua autoridade efetiva na área. (UNITED NATIONS, 1978, tradução livre)

A UNIFIL foi estabelecida com base nos princípios fundamentais que orientaram as primeiras gerações das operações de paz das Nações Unidas. A missão foi concebida como uma força de interposição, com presença física no terreno para observar, reportar e contribuir para a estabilização de uma situação de conflito, mas sem mandato ofensivo ou capacidade coercitiva. Seu modelo operacional ancorava-se nos três pilares consagrados pela doutrina clássica das operações de paz da ONU: o consentimento das partes envolvidas, a imparcialidade da atuação e o uso da força apenas em legítima defesa (BELLAMY; WILLIAMS; GRIFFIN, 2010; UNITED NATIONS, 2008). Esses princípios moldaram os primeiros mandatos das missões de paz ao longo da Guerra Fria, caracterizando um modelo de atuação prudente e reativo.

Com base nessa moldura conceitual, a missão foi organizada institucionalmente e mobilizada de forma a refletir os parâmetros estabelecidos pelas resoluções 425 e 426 do Conselho de Segurança da ONU, de março de 1978 (UNITED NATIONS, 1978a; 1978b). Inicialmente composta por aproximadamente 4.000 militares, a UNIFIL reuniu tropas de diferentes países sob comando unificado das Nações Unidas, com o objetivo de neutralizar tensões no sul do Líbano e monitorar a retirada das forças israelenses. Sua atuação era regulada por regras de engajamento estritas e por um mandato limitado à verificação do cumprimento da Resolução 425, conferindo à missão um papel primordialmente estabilizador: evitar confrontos diretos entre Israel e grupos armados palestinos e criar espaço para soluções diplomáticas (MACQUEEN, 2006, p. 189–191).

Paralelamente às suas funções militares clássicas, a UNIFIL passou a desempenhar, ainda que de forma incremental, funções civis que ultrapassavam a dimensão estritamente militar. Desde seus primeiros anos, desenvolveu iniciativas de cooperação com o governo libanês, apoio humanitário às populações civis e estabelecimento de canais institucionais entre atores locais e internacionais (FETHERSTON, 1994). Ainda que essas atividades estivessem originalmente fora do centro do seu mandato, passaram a ser incorporadas gradualmente à sua atuação prática, refletindo uma tendência mais ampla de expansão funcional das operações de paz da ONU, sobretudo em contextos de governança frágil (PARIS, 2004; UNITED NATIONS, 2000). Com isso, a missão consolidou-se como uma referência institucional para a gestão da presença internacional no sul do Líbano, ainda que suas capacidades continuassem limitadas por restrições de mandato e por um ambiente político fragmentado.

Com base nesse panorama, torna-se possível examinar o contraste entre o desenho original da missão e os desafios concretos que surgiram desde o início de sua implementação. Desde o início, o caráter interino da UNIFIL contrastou com a complexidade do ambiente no qual ela foi inserida. Inspirada nos princípios das operações de paz de primeira geração — conforme discutido no Capítulo 1 —, a missão foi concebida com base na lógica de consentimento das partes, neutralidade e uso mínimo da força. Essa estrutura refletia tanto os limites normativos da ONU no período da Guerra Fria quanto o desejo de evitar envolvimento mais profundos em conflitos intrincados e politicamente sensíveis. No entanto, os termos vagos do mandato e a ausência de um cessar-fogo formal entre as partes dificultaram desde cedo a implementação efetiva da missão. A UNIFIL desembarcou em um terreno já ocupado por tropas israelenses e milícias locais, enfrentando resistência de diferentes atores e severas restrições operacionais (ALSINA JR., 2014, p. 39; DOYLE; SAMBANIS, 2006, p. 127).

A estrutura institucional da UNIFIL no final da década de 1970 refletia os limites operacionais das primeiras operações de paz da ONU. Seu contingente inicial era composto por cerca de 4.000 militares, provenientes de diversos países, com regras de engajamento extremamente restritivas. A missão não possuía mandato para impor a paz ou se interpor coercitivamente entre forças hostis; cabia-lhe apenas observar, relatar e mediar, dentro dos limites permitidos por sua presença física e política. Em paralelo, o governo libanês demonstrava fragilidade extrema, incapaz de exercer controle sobre a região sul e dependente da ONU para qualquer tentativa de reposicionamento institucional. Assim, a missão passou a operar em um vácuo de autoridade estatal, cercada por milícias palestinas, grupos confessionais armados e uma força militar estrangeira de ocupação (HIRST, 2010, p. 95; RICHMOND, 2005, p. 58).

Esse cenário inicial evidenciou uma contradição de origem: a missão havia sido criada para confirmar uma retirada que ainda não havia ocorrido e para apoiar um governo central ausente da região que deveria ser estabilizada (NORTON, 2007, p. 45–46). Em termos práticos, a UNIFIL acabou desempenhando um papel de presença simbólica mais do que uma força de interposição eficaz. A ausência de mecanismos coercitivos, combinada com a pluralidade de atores armados e a sobreposição de esferas de controle, comprometeu sua capacidade de implementar plenamente o mandato previsto na Resolução 425. Como observa Norton (2007, p. 46), a missão operava em

uma “zona cinzenta de autoridade”, na qual o direito internacional, os interesses das potências regionais e a realidade das armas no terreno se chocavam constantemente.

Apesar das limitações, a UNIFIL permaneceu no sul do Líbano como única estrutura internacional de segurança presente de forma contínua na região. Sua longevidade não derivou da eficácia em restaurar a autoridade do Estado libanês ou de promover desmilitarização, mas da relativa aceitação que sua presença gerava entre as partes envolvidas. A missão funcionava como um amortecedor institucional, reduzindo parcialmente os riscos de escalada interestatal, mas sem capacidade efetiva de transformar o cenário político ou militar. Essa condição — de utilidade limitada, mas politicamente conveniente — marcaria as fases subsequentes da UNIFIL e anteciparia muitos dos dilemas enfrentados pelas operações de paz do século XXI em contextos assimétricos e politicamente fragmentados (BELLAMY; WILLIAMS, 2010, p. 94; RICHMOND, 2011, p. 81).

Entre 1978 e 2000, a UNIFIL operou em um ambiente marcado por contínua instabilidade operacional. A ocupação parcial do sul do Líbano por Israel, a presença de milícias palestinas e libanesas, e a ausência de um governo central funcional limitaram severamente a capacidade da missão de implementar seu mandato original. Mesmo após a aprovação da Resolução 509¹⁵ (1982), que reiterava o pedido de retirada israelense, a situação no terreno permaneceu praticamente inalterada. A UNIFIL continuou posicionada em áreas de difícil acesso, com autonomia restrita e submetida a constantes violações de sua zona de operação, seja por forças estrangeiras, seja por milícias locais (ALSINA JR., 2014, p. 51).

A missão se tornou refém de um paradoxo operacional: embora estivesse presente com o objetivo de restaurar a autoridade do Estado libanês, ela própria operava em um território onde esse Estado não tinha controle efetivo. Nesse vácuo, a UNIFIL convivia com múltiplos atores armados, entre os quais destacavam-se a Organização para a Libertação da Palestina (OLP), o Exército do Sul do Líbano (milícia pró-Israel) e, progressivamente, o movimento xiita Hezbollah.

¹⁵ A Resolução 509 foi aprovada pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas em 6 de junho de 1982, no contexto da invasão israelense do Líbano iniciada naquele mesmo dia. O documento reiterou o conteúdo da Resolução 425 (1978), exigindo que Israel retirasse imediatamente todas as suas forças do território libanês. Também reforçou o apelo pela integridade territorial, soberania e independência do Líbano, sem, contudo, prever medidas coercitivas em caso de descumprimento (UNITED NATIONS, 1982).

Essa multiplicidade de forças, com agendas conflitantes e vínculos externos, gerava uma lógica de soberania fragmentada, em que a ONU era apenas um entre vários polos de autoridade concorrente (NORTON, 2007, p. 55; HIRST, 2010, p. 101).

A neutralidade, um dos pilares das operações de paz de primeira geração, foi duramente testada nesse período. A UNIFIL era frequentemente percebida pelas partes como passiva ou ineficaz, sendo criticada tanto por Israel, que considerava a missão conivente com a atuação de grupos armados, quanto por setores libaneses, que viam a ONU como impotente frente à ocupação estrangeira. Essa dupla desconfiança comprometeu a legitimidade política da missão junto às comunidades locais, minando sua capacidade de mediar ou prevenir escaladas de violência (DOYLE; SAMBANIS, 2006, p. 133; BERTI, 2016, p. 65).

As restrições ao uso da força, típicas das operações de primeira geração, agravavam a incapacidade da UNIFIL de responder a incidentes ou proteger civis em áreas sob sua responsabilidade. Os episódios de confrontos diretos entre forças israelenses e grupos armados, bem como bombardeios esporádicos contra posições da ONU, ilustraram os riscos crescentes enfrentados pela missão. A ausência de um mandato robusto e de regras claras de engajamento fez com que os capacetes azuis atuassem mais como observadores do que como estabilizadores, reforçando a percepção de inoperância institucional (BELLAMY; WILLIAMS, 2010, p. 96; RICHMOND, 2011, p. 88).

Além disso, a UNIFIL assumiu um papel estabilizador limitado, funcionando como interface neutra entre os atores em confronto, mas sem instrumentos para intervir nas causas profundas do conflito. A presença internacional ajudava a evitar confrontos diretos de maior escala, mas não impedia escaramuças regulares, tampouco contribuía de forma decisiva para o fortalecimento do Estado libanês. Como observa Durch (1996, p. 59), a missão entrou em uma lógica de “presença permanente com impacto limitado”, típica de operações inseridas em ambientes de soberania contestada e interesses geopolíticos sobrepostos.

A própria longevidade da UNIFIL, que deveria ser uma força interina, passou a refletir mais a falta de consenso político entre os atores do que o sucesso de sua atuação. A ONU mantinha a missão ativa como sinal de compromisso com a paz regional, mas sem avançar em direção a

soluções duradouras. Em vez de ser parte de um processo de resolução do conflito, a UNIFIL tornava-se um elemento de gerenciamento do status quo, operando em condições que estavam além de sua capacidade de transformação institucional (GUÉHENNO, 2015, p. 107).

A década de 1990 consolidou essa configuração ambígua, na qual a UNIFIL se manteve como presença estabilizadora de alcance limitado. O colapso estatal interno, combinado com a continuidade da ocupação israelense e a crescente influência do Hezbollah, revelou os limites estruturais de uma operação concebida em um paradigma já superado pelas transformações do pós-Guerra Fria. Ainda ancorada nos moldes tradicionais de interposição, a missão não conseguia lidar com a assimetria dos atores envolvidos nem com a lógica de guerra por procuração que caracterizava o sul do Líbano. Essa fase marcou o esgotamento do modelo clássico de operação de paz frente a uma realidade que demandava novas respostas institucionais e conceituais (RICHMOND, 2005, p. 69; BOULDEN, 2006, p. 61).

A retirada unilateral das tropas israelenses do sul do Líbano, em maio de 2000, representou um marco significativo no contexto da UNIFIL, alterando as condições do terreno sem, contudo, eliminar as limitações estruturais da missão. A decisão de Tel Aviv, motivada tanto por pressões internas quanto pela crescente resistência armada do Hezbollah, redesenhou o mapa de controle da região e gerou novas expectativas sobre o papel da ONU no processo de estabilização. O secretário-geral da ONU, à época, confirmou que Israel havia se retirado completamente do território libanês, conforme a Resolução 425, estabelecendo a chamada “Linha Azul” como linha de verificação. No entanto, a delimitação foi contestada pelo governo libanês e pelo próprio Hezbollah, especialmente em relação à área das Fazendas de Shebaa, o que manteve um grau considerável de tensão nas áreas fronteiriças (ALSINA JR., 2014, p. 88; UNITED NATIONS, 2000).

Nesse novo contexto, a UNIFIL manteve sua presença no sul do país, mas sua função passou a assumir uma conotação ainda mais ambígua. Por um lado, a missão havia cumprido formalmente o primeiro item de seu mandato — a retirada israelense; por outro, persistiam os dois outros objetivos: restaurar a paz e a segurança internacionais e apoiar o governo libanês na retomada de sua autoridade na região. A retirada israelense, ao invés de inaugurar uma fase de desmilitarização e reintegração estatal, abriu espaço para a consolidação do Hezbollah como força

dominante no sul, reforçando sua legitimidade como movimento de resistência. Dessa forma, a UNIFIL encontrava-se novamente diante de um cenário em que a autoridade do Estado era substituída por uma estrutura híbrida de poder não estatal (NORTON, 2007, p. 91; RICHMOND, 2011, p. 85).

A cooperação entre a UNIFIL e as Forças Armadas Libanesas (FAL), prevista nas resoluções da ONU, permaneceu limitada devido à debilidade do aparato estatal e à autonomia de fato exercida pelo Hezbollah em diversas localidades. A missão continuava a patrulhar, monitorar e relatar incidentes, mas sem meios para intervir diretamente em situações de violação da Linha Azul ou de fortalecimento das capacidades militares do Hezbollah. Ao mesmo tempo, sua presença era percebida por parte da população como insuficiente para garantir segurança efetiva, e por parte de Israel como incapaz de conter ameaças à sua fronteira norte. A UNIFIL, nesse cenário, consolidava-se como uma presença institucional cuja atuação permanecia condicionada por fatores externos à sua alçada operacional, como a limitação das capacidades estatais e a autonomia de atores armados locais. (BELLAMY; WILLIAMS, 2010, p. 101; DOYLE; SAMBANIS, 2006, p. 139).

A fase pós-2000 revelou, portanto, uma mudança de configuração no terreno, mas não uma transformação substancial nas condições institucionais da missão. O fim da ocupação direta israelense não foi acompanhado por um processo de reconstrução estatal nem por um desarmamento coordenado de grupos armados. A UNIFIL permaneceu em um papel de gestão da instabilidade, operando em meio a zonas de soberania contestada, com autoridade limitada e mandatada por resoluções cuja implementação dependia de condições políticas que não se verificaram. A crescente tensão entre os imperativos normativos da ONU e as realidades do sul do Líbano prenunciava a necessidade de uma revisão profunda da missão — algo que se concretizaria apenas após a eclosão de um novo conflito em 2006 (GUÉHENNO, 2015, p. 112; RICHMOND, 2005, p. 73).

A Guerra de Julho de 2006 representou uma das mais significativas escaladas militares no território libanês desde a Guerra Civil, expondo de maneira evidente as fragilidades do arranjo político e securitário vigente. O conflito teve início em 12 de julho, após uma operação do Hezbollah que resultou na morte de oito soldados israelenses e na captura de outros dois. A resposta de Israel foi imediata e caracterizou-se por bombardeios em larga escala e incursões terrestres que

se estenderam por 34 dias. Durante esse período, o Líbano foi submetido a um bloqueio aéreo, terrestre e marítimo, resultando em danos extensivos à infraestrutura civil, milhares de deslocamentos internos e mais de mil civis mortos. A UNIFIL, presente na região, foi surpreendida pela magnitude do confronto e não conseguiu conter a escalada nem atuar de forma efetiva na proteção da população civil (ALSINA JR., 2014, p. 99; NORTON, 2007, p. 136).

A magnitude do conflito de 2006 impôs à ONU a necessidade de reavaliar profundamente a atuação da UNIFIL. O Conselho de Segurança aprovou, em 11 de agosto, a Resolução 1701, que redefiniu os termos do mandato da missão e introduziu mudanças substanciais na sua estrutura. Essa resolução manteve os objetivos gerais da Resolução 425, mas conferiu à UNIFIL um escopo mais robusto: monitorar o cessar-fogo, apoiar o Exército Libanês no deslocamento para o sul do país, garantir o acesso humanitário e contribuir para a prevenção do rearmamento de grupos armados não estatais ao sul do rio Litani. Além disso, o contingente autorizado foi ampliado para até 15 mil soldados, em uma tentativa de transformar a UNIFIL em uma força mais presente e dissuasiva (UNITED NATIONS, 2006).

A Resolução 1701 do Conselho de Segurança da ONU, aprovada em agosto de 2006, ampliou significativamente o mandato da UNIFIL, atribuindo-lhe responsabilidades complementares àquelas definidas originalmente em 1978. Essa ampliação visava fortalecer a capacidade de resposta da missão diante da nova configuração do conflito, especialmente após a guerra entre Israel e o Hezbollah naquele ano. Entre os principais pontos estabelecidos pela resolução, destacam-se a incumbência de monitorar a cessação das hostilidades; acompanhar e apoiar o deslocamento das Forças Armadas Libanesas para o sul do país; coordenar com o governo do Líbano e com Israel ações destinadas a garantir o acesso humanitário às populações civis e o retorno voluntário e seguro dos deslocados; e, ainda, assistir o governo libanês, mediante solicitação, na proteção de suas fronteiras e na prevenção da entrada não autorizada de armamentos ou materiais correlatos (UNITED NATIONS, 2006).

Assim, do ponto de vista conceitual, a Resolução 1701 marca uma tentativa da ONU de deslocar a UNIFIL para um modelo mais próximo das operações de segunda geração, conforme discutido no Capítulo 1. A ampliação do mandato, o aumento do efetivo e a cooperação formalizada com as Forças Armadas Libanesas são indicativos de uma busca por maior

proatividade. No entanto, esse novo desenho não rompeu inteiramente com as limitações anteriores: a missão continuava condicionada ao consentimento do Estado libanês, não dispunha de autoridade para desarmar o Hezbollah e permanecia sujeita à pressão de atores locais e regionais que operavam com relativa autonomia em relação ao mandato internacional. Como observa Bellamy (2010, p. 103), trata-se de uma “robustez restrita”, na qual a capacidade ampliada não implica, necessariamente, eficácia transformadora.

A execução do novo mandato enfrentou obstáculos desde os primeiros meses. Embora a presença da UNIFIL tenha sido reforçada em termos quantitativos e logísticos, sua atuação seguia limitada por uma política de engajamento cautelosa. A missão não estava autorizada a conduzir ações ofensivas, tampouco podia intervir diretamente em zonas controladas pelo Hezbollah, exceto em cooperação com as FAL. Na prática, isso significava que o grupo armado xiita mantinha liberdade de atuação dissimulada em diversas áreas, inclusive com a reconstrução gradual de sua capacidade militar ao sul do Litani — algo amplamente documentado por relatórios de inteligência e observadores internacionais (BERTI, 2016, p. 91; GUÉHENNO, 2015, p. 118).

Outro aspecto central da Resolução 1701 foi a tentativa de reforçar o papel do Estado libanês como interlocutor privilegiado da comunidade internacional. A ideia era que a UNIFIL servisse como alavanca para o fortalecimento das FAL, criando as condições para que o governo retomasse progressivamente o controle sobre o território nacional. Contudo, essa estratégia esbarrou nas mesmas limitações estruturais já diagnosticadas: baixa capacidade operacional das forças armadas, hesitação política das lideranças libanesas e resistência local à presença militar formal. O resultado foi um modelo de “co-governança tática” entre a ONU e o Exército Libanês, sem ruptura real com a lógica de pluralidade de poderes no sul do país (RICHMOND, 2011, p. 87; PICARD; RAMSBOTHAM, 2013, p. 61).

A Guerra de 2006 e a subsequente Resolução 1701 reconfiguraram, portanto, a UNIFIL em termos formais, mas não eliminaram os dilemas que a acompanharam desde sua criação. A missão tornou-se mais visível, mais presente e mais articulada institucionalmente, mas continuou a operar em um ambiente onde o monopólio legítimo da força está em disputa e onde a diplomacia internacional enfrenta limitações impostas pela geopolítica regional. O caso da UNIFIL, nesse sentido, torna-se emblemático para compreender os limites de transição entre os modelos de

operações de paz clássicas e aqueles voltados para ambientes híbridos e assimétricos — transição essa que será aprofundada nos blocos seguintes desta seção (RICHMOND, 2011, p. 85; BELLAMY; WILLIAMS, 2010, p. 104).

A fase pós-2006 da UNIFIL marca o início de uma etapa mais visível e institucionalmente fortalecida da missão, mas também revela a persistência de uma série de dilemas operacionais e políticos que limitam sua eficácia. A ampliação do contingente e a reconfiguração do mandato deram à operação uma aparência mais robusta, com maior presença territorial e novos instrumentos de coordenação com as Forças Armadas Libanesas (FAL). No entanto, a transformação formal da missão não se traduziu automaticamente em capacidade de intervenção substancial, sobretudo diante de um ambiente onde a autoridade do Estado continua contestada e a presença de atores armados não estatais permanece relevante (DOYLE; SAMBANIS, 2006, p. 139; GUÉHENNO, 2015, p. 119).

O dispositivo tático da UNIFIL foi reorganizado em setores com presença contínua de patrulhas motorizadas, postos de observação fixos e patrulhamento conjunto com as FAL. Essa estrutura permitiu certa ampliação da vigilância ao longo da Linha Azul, contribuindo para a redução de incidentes diretos entre Hezbollah e Israel. Contudo, essa atuação tem se concentrado predominantemente em ações de monitoramento e dissuasão, com impacto limitado sobre dinâmicas mais profundas, como o rearmamento do Hezbollah ou o restabelecimento efetivo da autoridade estatal no sul do país. Como apontam relatórios do Departamento de Operações de Paz da ONU, a presença física da UNIFIL tem mais valor simbólico e político do que coercitivo.

Apesar do esforço de cooperação com o Exército Libanês, a assimetria entre as FAL e o Hezbollah em termos de capacidade militar e influência territorial compromete a eficácia dessa articulação. Enquanto a UNIFIL atua com base em regras de engajamento restritivas e depende da mediação do governo central, o Hezbollah opera com flexibilidade, mobilidade e respaldo comunitário em muitas áreas do sul. Essa configuração leva a um equilíbrio tático instável, em que a missão da ONU busca preservar o cessar-fogo, mas sem poder impedir a consolidação de zonas de influência paralela. Como observa Berti (2016, p. 96), a UNIFIL atua em “áreas onde o Estado está presente apenas formalmente, mas o controle efetivo é exercido por outros”.

A relação da UNIFIL com a população local também revela tensões estruturais. Em algumas comunidades xiitas, a missão é vista com desconfiança, especialmente por seu papel percebido como instrumento da comunidade internacional para conter o Hezbollah. Em outras regiões, especialmente mais próximas da Linha Azul, a presença dos capacetes azuis é vista como um fator de estabilidade e proteção contra possíveis incursões israelenses. Essa ambiguidade torna o trabalho civil-militar da UNIFIL particularmente sensível, exigindo mediação constante entre sua função institucional e a necessidade de manter aceitação social mínima para operar com segurança (PICARD; RAMSBOTHAM, 2013, p. 63).

Outro componente relevante da atuação contemporânea da UNIFIL é seu papel na verificação de violações à Resolução 1701. A missão realiza investigações sobre incidentes, mantém interlocução com os dois lados do conflito e reporta periodicamente ao Conselho de Segurança. No entanto, suas capacidades de verificação são frequentemente limitadas pela falta de acesso a certas áreas, pela dependência de informações fornecidas pelas FAL e pelas restrições impostas pela própria arquitetura política da missão. A ONU evita confrontos diretos com o Hezbollah, o que leva à subnotificação de certas movimentações militares e à manutenção de uma zona cinzenta no monitoramento da resolução (GUÉHENNO, 2015, p. 121).

A Linha Azul, criada em 2000 como referência técnica para a retirada israelense, tornou-se o principal eixo de atuação da UNIFIL. A missão monitora diariamente essa linha, investiga violações do espaço aéreo e terrestre e mantém canais de comunicação com as Forças de Defesa de Israel e o governo libanês. Apesar disso, a linha não é reconhecida oficialmente como fronteira, o que contribui para frequentes episódios de tensão e disputa. O uso recorrente do espaço aéreo libanês por aeronaves israelenses, bem como a construção de túneis subterrâneos por parte do Hezbollah, são exemplos de como a estabilidade formal convive com uma dinâmica subterrânea de provocação e preparação militar constante (ALSINA JR., 2014, p. 118; NORTON, 2007, p. 141).

A UNIFIL também tem atuado em programas de apoio civil, iniciativas de gênero e cooperação técnica com autoridades locais, como forma de ampliar sua presença e percepção positiva junto à população. Essas ações, embora secundárias em relação ao mandato militar, são fundamentais para a construção de legitimidade social da missão, especialmente em um contexto

onde sua eficácia em termos de segurança é contestada. No entanto, esses projetos frequentemente sofrem com limitações orçamentárias, resistência política e a dificuldade de articulação com instituições públicas enfraquecidas. Assim, mesmo os esforços de *soft power* da missão enfrentam os mesmos obstáculos estruturais que condicionam sua atuação militar (RICHMOND, 2011, p. 93).

A persistência desses limites também se reflete na fase contemporânea da UNIFIL, que evidencia o desafio de manter uma missão ativa por mais de quatro décadas sem que haja avanços concretos na resolução do conflito subjacente. A operação segue renovada anualmente pelo Conselho de Segurança, mas com escopo e funções cada vez mais questionados. O prolongamento de uma presença internacional sem progressos políticos alimenta o ceticismo tanto em setores da sociedade libanesa quanto entre os Estados membros da ONU. A UNIFIL, embora continue a desempenhar funções importantes de contenção e simbolismo político, permanece limitada por um contexto que exige mais do que estabilização: exige transformação — algo que, como será discutido no bloco seguinte, ultrapassa os limites institucionais do modelo de operação em que ela está inserida (RICHMOND, 2011, p. 96; GUÉHENNO, 2015, p. 123).

A presença da operação no sul do Líbano, mesmo após diversas reconfigurações formais de seu mandato, revela os dilemas operacionais enfrentados por missões de paz em contextos marcados pela fragmentação da autoridade e pela atuação de atores armados não estatais. Embora a missão disponha de um contingente considerável e de legitimidade internacional formal, sua capacidade de influenciar a realidade política e securitária permanece limitada. Essa contradição entre presença robusta e eficácia restrita é um dos traços distintivos da experiência libanesa e desafia diretamente os pressupostos clássicos sobre o papel das forças de paz das Nações Unidas (DOYLE; SAMBANIS, 2006, p. 142).

Um dos dilemas centrais dessa operação diz respeito à tensão entre neutralidade e efetividade. A doutrina tradicional das operações de paz preconiza que a imparcialidade seja mantida como princípio estruturante da atuação da ONU. No entanto, no sul do Líbano, essa neutralidade é constantemente colocada à prova: a missão é cobrada por Israel para conter as ações do Hezbollah, ao mesmo tempo em que precisa preservar canais de interlocução com o governo libanês, que, por sua vez, evita confrontos diretos com o grupo armado. Essa ambiguidade reduz

o espaço de ação da UNIFIL e a coloca sob constante escrutínio político (BELLAMY; WILLIAMS, 2010, p. 108).

Outro desafio recorrente é a assimetria entre o mandato da missão e os meios disponíveis para sua execução. Embora a Resolução 1701 tenha ampliado formalmente o escopo de atuação da UNIFIL, a missão continua subordinada a uma lógica de consentimento estatal e cooperação com as Forças Armadas Libanesas. Como o governo central não exerce controle pleno sobre todo o território, e como o Hezbollah mantém uma presença autônoma, a implementação do mandato torna-se fragmentada e, em muitos casos, apenas declaratória. A ONU, assim, torna-se gestora de um equilíbrio precário, sem ferramentas institucionais para transformá-lo (RICHMOND, 2011, p. 94).

As limitações impostas pelas regras de engajamento da missão agravam essa situação. A UNIFIL está autorizada a usar a força apenas em legítima defesa ou para proteger civis em iminente risco de vida. Na prática, isso significa que sua atuação frente a movimentos militares irregulares, escavação de túneis ou transporte de armamentos — ações frequentemente atribuídas ao Hezbollah — depende da mediação com o Exército Libanês, que raramente se antecipa a tais situações. Essa arquitetura institucional gera um ciclo de inação, no qual a missão presencia violações sem poder contê-las, comprometendo sua credibilidade (GUÉHENNO, 2015, p. 124).

A pressão política sobre a missão também é significativa. Diversos países contribuintes de tropas têm manifestado, ao longo dos anos, preocupações com a exposição de seus contingentes a riscos crescentes em uma missão que apresenta poucos resultados concretos. Ao mesmo tempo, os membros permanentes do Conselho de Segurança demonstram visões divergentes sobre o papel da UNIFIL, refletindo interesses regionais contraditórios. Essa conjuntura fragmentada fragiliza o apoio político necessário para qualquer expansão real da missão e limita sua margem de manobra diante de crises localizadas (BOULDEN, 2006, p. 74; RICHMOND, 2005, p. 78).

Nesse contexto, a missão enfrenta o desafio de operar em uma zona de paz negativa, na qual a violência direta foi contida, mas os fatores estruturais de instabilidade permanecem intactos. Como discutido anteriormente, sua atuação se dá em um cenário onde o Estado libanês carece de soberania efetiva, e a estabilidade aparente é sustentada por uma combinação frágil de dissuasão

mútua, presença internacional e equilíbrio de forças locais. Nessa configuração, a legitimidade da operação está menos associada à sua capacidade de transformação e mais vinculada à função de manutenção do status quo — o que limita seu alcance, mas ainda assim justifica sua permanência (GALTUNG, 1996, p. 112; RICHMOND, 2011, p. 95).

A experiência libanesa revela como uma operação de paz pode ser prolongada por décadas mesmo em meio à ausência de uma solução política efetiva. Desde sua criação em 1978 até as reconfigurações introduzidas pela Resolução 1701, a força internacional passou por sucessivos ajustes em seu mandato e estrutura, em uma tentativa de responder às dinâmicas do terreno. No entanto, a presença da missão tem sido continuamente condicionada por uma ordem estatal fragmentada, onde a atuação do governo central é limitada e coexistem múltiplos polos de autoridade. Nessa conjuntura, o papel da UNIFIL se concentra em funções de dissuasão e monitoramento, mas enfrenta obstáculos políticos e institucionais que reduzem seu potencial de ação transformadora.

Mais do que um caso isolado, o Líbano exemplifica os impasses enfrentados por operações de paz em contextos híbridos, nos quais o Estado é apenas um entre vários atores com capacidade de exercer controle territorial e reivindicar legitimidade. A atuação da UNIFIL mostra que, mesmo com a ampliação formal de seu mandato, a eficácia operacional permanece dependente de fatores externos, como a correlação de forças locais e a disposição política das partes envolvidas. Ainda assim, sua presença tem desempenhado um papel estabilizador relevante, funcionando como instrumento de contenção de tensões e como referência institucional no campo da legalidade internacional.

Ao tratar a UNIFIL como uma operação inserida entre diferentes paradigmas de missões de paz, esta seção procurou demonstrar que sua trajetória não apenas reflete as especificidades do contexto libanês, mas também ilumina os limites e adaptações do sistema onusiano diante de cenários complexos e voláteis. Com base nesse panorama, a próxima seção será dedicada à análise da criação e das funções da Força-Tarefa Marítima (FTM) no âmbito da mesma missão — um componente que introduz novas dimensões operacionais e diplomáticas, e que será analisado em diálogo com o papel do Brasil nas operações de paz contemporâneas.

2.3 CRIAÇÃO E FUNÇÕES DA FORÇA-TAREFA MARÍTIMA DA UNIFIL

A criação da Força-Tarefa Marítima (FTM) no âmbito da UNIFIL, em outubro de 2006, representou um marco institucional nas operações de paz das Nações Unidas. Pela primeira vez, uma missão da ONU passou a contar com um componente naval permanente, com atribuições operacionais contínuas e articuladas a um mandato de estabilização. A incorporação dessa dimensão marítima deve ser compreendida à luz da Resolução 1701, aprovada após a Guerra de Julho de 2006, e da constatação de que o controle do espaço marítimo representava um vetor estratégico essencial para a reconstrução da soberania libanesa. Como destaca Lancellotti (2019, p. 112), a iniciativa materializou uma inovação organizacional inédita dentro do modelo de *peacekeeping*, ao integrar capacidades navais à lógica multidimensional da UNIFIL.

A valorização do mar como elemento de poder político e territorial possui raízes consolidadas no pensamento estratégico internacional. Ainda no final do século XIX, Alfred Thayer Mahan argumentava que o domínio das rotas marítimas era decisivo para a projeção de poder dos Estados e para a consolidação de suas estruturas de soberania (MAHAN, 1890). Embora sua análise se refira ao contexto das potências navais modernas, sua lógica se mantém válida: a segurança de um Estado costeiro depende não apenas da integridade territorial, mas também da capacidade de supervisionar seu entorno marítimo. Nesse sentido, a criação da FTM pode ser interpretada como uma atualização institucional dessa concepção estratégica, agora inserida em uma arquitetura multilateral de segurança cooperativa.

Sob esse marco teórico e institucional, a justificativa para a ativação do componente naval da missão derivou da avaliação feita pela ONU sobre a persistência de rotas marítimas utilizadas para o abastecimento de armamentos a atores não estatais no Líbano, especialmente o Hezbollah. A Resolução 1701 (2006) estabeleceu que todos os Estados membros deviam impedir a entrada de armamentos sem o consentimento do governo libanês (art. 15), criando a base jurídica para a expansão do mandato da missão. Diante das limitações estruturais da Marinha Libanesa, a ONU passou a considerar a vigilância da costa uma extensão necessária da presença internacional no território. A FTM foi, portanto, criada para exercer funções de fiscalização, coordenação e apoio à autoridade estatal sobre suas águas jurisdicionais (UNITED NATIONS, 2006; UNITED NATIONS, 2008).

No plano institucional, a FTM foi concebida como parte integrante da estrutura da UNIFIL, subordinada ao Comando da Missão e integrada ao aparato de reporte da ONU. Seu papel operacional não envolve ações ofensivas, mas funções típicas de segurança cooperativa: monitoramento do espaço marítimo, inspeção de embarcações suspeitas e capacitação da marinha local (LANCELLOTTI, 2019, p. 119; UNITED NATIONS, 2008). Segundo o Departamento de Operações de Paz das Nações Unidas (DPO), a criação da FTM visou “impedir transferências ilegais de armas” e, ao mesmo tempo, “criar as condições para o pleno exercício da soberania libanesa sobre o mar” (DPO, 2007, p. 4). O consentimento formal do governo libanês, firmado em acordos bilaterais com o comando da UNIFIL, manteve o pilar jurídico essencial das operações de paz tradicionais, mesmo em um arranjo operacional inovador.

A ativação da FTM pode ser interpretada como uma resposta institucional à crescente complexidade dos ambientes de segurança contemporâneos. Conforme analisa Richmond (2011, p. 86), a ONU tem buscado adaptar suas missões à natureza híbrida dos conflitos, nos quais a distinção entre fronteiras territoriais, aéreas e marítimas torna-se difusa. A extensão do mandato da UNIFIL ao mar Mediterrâneo não rompe com os princípios do *peacekeeping* clássico, mas amplia sua aplicação ao domínio marítimo, refletindo um esforço da ONU para manter relevância operacional em contextos nos quais a autoridade estatal é parcial e contestada (RICHMOND, 2011, p. 101; BELLAMY; WILLIAMS, 2010, p. 128).

A Resolução 1701, aprovada pelo CSNU em 11 de agosto de 2006, constituiu, assim, o principal marco jurídico para a ampliação do mandato da UNIFIL e a subsequente criação da FTM. Embora o texto não utilize a expressão "Força-Tarefa Marítima", ele estabelece obrigações claras voltadas ao controle da entrada de armamentos no Líbano, à vigilância de fronteiras e ao fortalecimento da presença estatal, inclusive no espaço marítimo. O parágrafo 15 da resolução solicita, por exemplo, que todos os Estados adotem medidas para impedir a entrada de armas sem o consentimento do governo libanês, o que, na prática, justificou a ativação de uma força naval sob comando das Nações Unidas (UNITED NATIONS, 2006).

Além disso, o parágrafo 14 da mesma resolução autoriza a UNIFIL a prestar assistência ao governo libanês na proteção de suas fronteiras, o que inclui portos e águas jurisdicionais. Essa cláusula foi interpretada como base normativa para a inclusão de um componente marítimo

integrado à missão já existente (UNITED NATIONS, 2006b). Como observa Lancellotti (2019, p. 115), o texto da Resolução 1701 abriu margem para que a ONU ampliasse a presença da UNIFIL de modo coerente com os princípios do *peacekeeping*, mas adaptando-se às exigências operacionais do novo cenário estratégico surgido após o conflito de 2006.

Dessa forma, a criação da FTM não representou uma alteração no modelo jurídico das operações de paz, mas uma extensão funcional do escopo da missão, já prevista em resolução vinculante (BELLAMY; WILLIAMS, 2010, p. 113). Em relatório de 12 de setembro de 2006, o Secretário-Geral da ONU recomendou formalmente a criação de uma força naval multinacional sob comando da UNIFIL para realizar patrulhamento, inspeções e apoiar as autoridades libanesas no controle de embarcações suspeitas. A recomendação foi acatada pelo CSNU, com o aval do governo libanês, respeitando, assim, o princípio do consentimento do Estado anfitrião — um dos fundamentos centrais das operações de paz tradicionais (UNITED NATIONS, 2006b).

A atuação da FTM foi concebida, desde sua origem, como uma medida transitória voltada ao fortalecimento das capacidades navais do Estado libanês. Relatórios do Secretário-Geral da ONU já afirmavam, em 2007, que o componente marítimo deveria permanecer ativo “até que a Marinha Libanesa pudesse assumir plenamente suas responsabilidades” (UNITED NATIONS, 2007, para. 34). Essa concepção está alinhada à lógica de *peacebuilding* progressivo, na qual forças internacionais atuam de maneira complementar ao fortalecimento institucional local, sem substituí-lo permanentemente (BELLAMY; WILLIAMS, 2010, p. 113).

Assim, o mandato jurídico da FTM pode ser entendido como uma derivação orgânica do novo modelo de missão estabelecido pela Resolução 1701, dentro da qual o componente marítimo passou a ser uma peça fundamental. Ao integrar funções de verificação, apoio e capacitação, a força naval reforçou o caráter multidimensional da UNIFIL, consolidando um novo formato de operação de paz que se estende do domínio terrestre ao marítimo (BELLAMY; WILLIAMS, 2010, p. 117). Esse novo arranjo operacional se articula com os objetivos estratégicos da FTM, que serão examinados a seguir.

A FTM foi estruturada com base em três eixos estratégicos principais, definidos a partir do mandato ampliado da UNIFIL e das disposições da Resolução 1701. O primeiro é a cooperação

com o governo libanês no controle do espaço marítimo nacional, com foco na interceptação de carregamentos ilegais de armamentos. O segundo envolve o apoio técnico e operacional à Marinha Libanesa, com vistas à construção de autonomia institucional no médio prazo. O terceiro eixo, de caráter mais amplo, refere-se à contribuição para a estabilidade regional, na medida em que a presença naval multinacional opera como elemento dissuasório e como expressão do compromisso internacional com a segurança do Mediterrâneo Oriental (UNITED NATIONS, 2008; LANCELLOTTI, 2019, p. 117).

A função de interdição de armamentos, considerada a mais operacionalmente sensível, foi motivada pela suspeita recorrente de que o litoral libanês pudesse ser utilizado para abastecimento de grupos armados (UNITED NATIONS, 2006c). De acordo com relatórios do Conselho de Segurança, a unidade naval é responsável por monitorar embarcações que se dirigem aos portos do país, realizar inspeções e relatar anomalias às autoridades nacionais. Contudo, esse procedimento é regulado pelo princípio do consentimento estatal: qualquer abordagem precisa ser autorizada previamente pelo governo libanês, reafirmando o caráter colaborativo da missão (UNITED NATIONS, 2015; DPO, 2007).

Além da função de controle marítimo, a operação tem como pilar a capacitação da Marinha Libanesa (LAF-Navy), por meio de treinamento técnico, compartilhamento de procedimentos e exercícios conjuntos (LANCELLOTTI, 2019, p. 122; UNITED NATIONS, 2015). Essa dimensão do mandato é orientada por uma lógica de *peacebuilding* que prioriza o fortalecimento institucional local como meio de substituição progressiva da presença internacional. Como observa Richmond (2011, p. 92), missões que incorporam apoio técnico ao aparato estatal contribuem não apenas para a contenção imediata de riscos, mas para a criação de um arcabouço mínimo de governança legítima.

Do ponto de vista simbólico e político, a presença permanente de uma frota multinacional em águas libanesas funciona como sinalização de engajamento internacional e como barreira indireta à retomada de hostilidades. A literatura sobre *peacekeeping* contemporâneo reconhece que operações desse tipo exercem um papel de governança difusa, em que o controle territorial não se dá pela imposição direta, mas pela vigilância mútua e pela dissuasão constante (BELLAMY;

WILLIAMS, 2010, p. 119). Nesse contexto, a força marítima representa uma extensão da presença internacional sobre uma zona sensível, que articula segurança, soberania e mediação diplomática.

Em síntese, os três objetivos centrais da FTM — interdição, capacitação e dissuasão — são interdependentes e exigem constante coordenação entre os atores envolvidos. A viabilidade desse modelo depende do equilíbrio entre legitimidade política, efetividade operacional e capacidade de articulação com o Estado anfitrião. Essa dinâmica será aprofundada a seguir, com a análise da estrutura funcional da unidade naval e dos dispositivos institucionais que regulam sua atuação no terreno.

Buscando analisar e entender a estrutura operacional da UNIFIL, a composição da unidade naval inserida no escopo da UNIFIL foi definida com base em critérios de proporcionalidade, interoperabilidade e comando multinacional. Desde sua ativação em outubro de 2006, a estrutura foi desenhada para reunir embarcações, aeronaves e efetivos de diversos países contribuintes, sob um comando unificado vinculado ao Quartel-General da missão em Naqoura. A frota é composta, em geral, por fragatas, corvetas e navios de patrulha oceânica, todos equipados com sensores de detecção e capacidade de abordagem. Essa padronização operacional permite à ONU integrar diferentes marinhas sob regras de engajamento¹⁶ comuns, adaptadas à natureza não ofensiva da missão (LANCELLOTTI, 2019, p. 119).

O Comandante da Força Marítima, subordinado diretamente ao *Force Commander* da UNIFIL, é responsável pela coordenação tática das embarcações e pela interlocução com a Marinha Libanesa e com o Estado-Maior da missão. A cadeia de comando é estruturada de forma a garantir fluidez entre o componente naval e as operações terrestres, preservando a lógica de integração multidimensional que caracteriza as operações de paz contemporâneas. Segundo o Departamento de Operações de Paz das Nações Unidas, a missão foi concebida para funcionar como uma “plataforma integrada, capaz de assegurar a coordenação efetiva entre forças terrestres,

¹⁶ As regras de engajamento (ROE) definem os limites e condições sob os quais as forças internacionais podem usar força ou intervir em situações operacionais específicas. No contexto das operações de paz da ONU, as ROE são restritivas e baseadas no uso mínimo da força, autorizado apenas em legítima defesa ou para proteger civis em risco iminente.

navais e estruturas civis, a fim de garantir unidade de propósito e evitar sobreposição ou lacunas na implementação do mandato” (DPO, 2007, p. 6).

Além das embarcações em patrulha, o aparato naval conta com um Centro de Operações Marítimas (MOC – *Maritime Operations Centre*), sediado em Beirute, que funciona como unidade de comando e controle integrada à Marinha Libanesa. Esse centro é responsável pelo processamento de informações, despacho de unidades navais, planejamento de rotas e coordenação de inspeções. O MOC atua como instância de coordenação tática e estratégica, permitindo que as operações marítimas sejam conduzidas de forma sincronizada com as prioridades nacionais. Segundo os relatórios do Secretário-Geral da ONU (UNITED NATIONS, 2022), o centro representa um dos principais instrumentos de cooperação prática entre a missão internacional e o governo libanês, sendo considerado um modelo de "co-governança operacional supervisionada"¹⁷ e um dos resultados mais consistentes da integração entre o componente marítimo da UNIFIL e as forças locais.

A tripulação das embarcações é formada por militares especializados em navegação, comunicações, vigilância e inspeção marítima. A diversidade de países contribuintes exige a adoção de doutrinas de interoperabilidade, com instruções comuns sobre procedimentos de abordagem, segurança da tripulação e uso de equipamentos padronizados. De acordo com o Departamento de Operações de Paz da ONU, essa uniformização é fundamental para garantir coesão entre as unidades navais multinacionais e viabilizar a atuação em ambientes de alta complexidade operacional (DPO, 2007, p. 12). Conforme observa Bateman (2011, p. 343), a eficácia de missões navais compostas por diferentes nacionalidades depende diretamente da capacidade de traduzir diretrizes políticas amplas em rotinas compatíveis com as condições práticas do terreno.

¹⁷ A expressão “co-governança operacional supervisionada” refere-se a arranjos institucionais em que a autoridade local exerce funções de comando e decisão em parceria com atores internacionais, mas sob padrões de supervisão, reporte e validação externa. No contexto da UNIFIL, o MOC é um exemplo desse modelo, no qual a Marinha Libanesa conduz as operações com apoio técnico da força naval internacional, dentro de parâmetros definidos conjuntamente. Essa lógica é compatível com o que Richmond (2011, p. 88) denomina de “*peacekeeping supervision under sovereign framing*”, ou seja, missões que operam simultaneamente como apoio estatal e como mecanismos de monitoramento internacional da autoridade local.

Além da coordenação tática, outro elemento essencial para a manutenção da força naval é sua flexibilidade logística. As embarcações participantes da missão são rotacionadas periodicamente, conforme os cronogramas operacionais dos países envolvidos e as diretrizes de manutenção estabelecidas pela ONU. Essa rotatividade planejada permite conciliar a renovação contínua da presença internacional com a preservação da continuidade operacional. Relatórios do Secretário-Geral apontam que o rodízio entre unidades navais mantém a missão funcional e aberta à participação de diferentes marinhas, ampliando o caráter multinacional e cooperativo da operação (UNITED NATIONS, 2018, p. 5). Para Lancellotti (2019, p. 121), esse modelo distingue a FTM de operações convencionais de combate, ao conjugar projeção naval com diplomacia de segurança.

Adicionalmente, a estrutura da força naval vai além do patrulhamento de superfície. Em determinadas situações, aeronaves embarcadas são empregadas para reconhecimento aéreo e apoio a ações táticas, assim como embarcações auxiliares são utilizadas para ampliar o raio de ação das unidades principais. Esses recursos possibilitam respostas mais ágeis a incidentes no mar e ampliam a capacidade de vigilância sobre áreas críticas da costa. Segundo o DPO (2007, p. 14), esse tipo de configuração modular, articulada à Marinha Libanesa, é fundamental para assegurar que a missão se mantenha tecnicamente eficaz sem ultrapassar os limites impostos pela soberania do Estado anfitrião.

A relação entre a FTM e a Marinha Libanesa é um dos pilares centrais do desenho institucional da missão marítima. Desde a sua ativação, a força naval da ONU não foi concebida para substituir a autoridade estatal, mas para apoiá-la em um processo gradual de capacitação e transferência de responsabilidades. Essa lógica está prevista tanto nos relatórios do Secretário-Geral quanto nas diretrizes do Departamento de Operações de Paz (DPO), que destacam a importância de “promover a autossuficiência progressiva das instituições nacionais de defesa e segurança” (UNITED NATIONS, 2008).

Essa cooperação se materializa por meio de patrulhas conjuntas, exercícios simulados, cursos técnicos e acompanhamento diário das operações marítimas. A bordo das embarcações, oficiais libaneses são frequentemente integrados às atividades conduzidas pela presença internacional, o que possibilita a familiarização com procedimentos, protocolos e sistemas de

comando (UNITED NATIONS, 2018). Como aponta Lancellotti (2019, p. 122), trata-se de uma estratégia de capacitação operacional *in loco*, na qual o aprendizado é incorporado por meio da experiência compartilhada em tempo real.

Ainda que a cooperação entre as partes tenha apresentado avanços relevantes, ela permanece condicionada a fatores políticos e institucionais internos ao Líbano. A atuação da LAF-Navy é influenciada por limitações materiais, disputas entre setores do governo e pressões de atores armados não estatais. Nesse contexto, a atuação conjunta com a força internacional permite compensar déficits operacionais, mas não resolve, por si só, as fragilidades estruturais das instituições libanesas. Como argumenta Richmond (2011, p. 94), missões de paz que operam sob a lógica de apoio institucional enfrentam inevitavelmente os limites da captura política e da fragmentação da autoridade estatal.

Dessa forma, a cooperação entre a FTM e a LAF-Navy não deve ser interpretada como uma substituição funcional, mas como um processo de transição operacional orientado por metas de médio e longo prazo. O sucesso dessa estratégia depende não apenas da efetividade técnica das ações conjuntas, mas da estabilidade política necessária para que o Estado libanês possa exercer plenamente sua soberania sobre o espaço marítimo (RICHMOND, 2011, p. 94). No bloco seguinte, serão analisadas as atividades concretas desempenhadas pela força naval no cotidiano, de modo a explicitar como os objetivos institucionais se desdobram em práticas operacionais específicas.

As operações diárias da FTM são organizadas com base em protocolos previamente acordados com o governo libanês e com diretrizes operacionais emitidas pelo Comando da missão. O eixo central dessas atividades consiste no patrulhamento do espaço marítimo nacional, com foco em prevenir a entrada de armas e materiais não autorizados. Para isso, a força realiza o monitoramento constante do tráfego naval, utilizando sensores de bordo, dados de radar e contato direto com embarcações que transitam nas águas jurisdicionais libanesas (UNITED NATIONS, 2022).

Uma das funções operacionais mais importantes é a inspeção de embarcações suspeitas, conhecida como *maritime interdiction*¹⁸. Ao identificar um navio cujo comportamento ou rota desperte atenção, a força de vigilância entra em contato com a tripulação e realiza as verificações iniciais. Caso haja indícios de irregularidades, a informação é repassada ao Centro de Operações Marítimas, que, em coordenação com a Marinha Libanesa, decide sobre a possibilidade de inspeção física ou retenção da embarcação. Todas essas ações dependem de autorização formal do Estado libanês, reafirmando o princípio de respeito à soberania (UNITED NATIONS, 2015).

Além da vigilância e interdição, a força também realiza ações de apoio à segurança de navegação e resposta a emergências. Isso inclui auxílio a embarcações em situação de risco, evacuação médica no mar, combate a incêndios e resposta a derramamentos de óleo. Essas tarefas ampliam a percepção de utilidade da missão para além da dimensão militar, conferindo-lhe uma função de segurança cooperativa que reforça sua legitimidade perante a população e autoridades locais (LANCELLOTTI, 2019, p. 124).

As atividades da FTM também incluem exercícios conjuntos com a LAF-Navy, voltados ao desenvolvimento de capacidades operacionais, comunicação tática, navegação em situação de baixa visibilidade e simulações de inspeção. Esses exercícios são realizados com periodicidade definida e têm como objetivo alinhar procedimentos, construir confiança e fortalecer a autonomia técnica das forças nacionais. Conforme apontado por Bellamy e Williams (2010, p. 122), esse tipo de cooperação técnica integra a lógica de *peacekeeping* contemporâneo, ao associar estabilização com reconstrução institucional.

No plano tático, a missão depende da atuação coordenada entre diferentes unidades navais, com rotinas definidas de rotação, vigilância e acionamento em caso de alerta. As embarcações mantêm comunicação constante com o comando central em Naqoura¹⁹ e com o MOC em Beirute,

¹⁸ O termo “*maritime interdiction*” refere-se ao conjunto de ações realizadas por forças navais com o objetivo de interceptar, inspecionar, redirecionar ou deter embarcações suspeitas de transportar cargas ilegais, como armas, drogas ou materiais proibidos. Em operações de paz, essas ações são reguladas por regras de engajamento restritivas e devem respeitar a soberania do Estado costeiro, sendo geralmente condicionadas à autorização das autoridades nacionais. No contexto da UNIFIL, a “interdição marítima” é conduzida em cooperação com a Marinha Libanesa e se insere no esforço de impedir o rearmamento de atores não estatais no território libanês (UNITED NATIONS, 2008; DPO, 2007).

¹⁹ Naqoura é uma cidade litorânea localizada no extremo sul do Líbano, próxima à fronteira com Israel. Desde a década de 1970, abriga a sede do comando central da UNIFIL (Força Interina das Nações Unidas no Líbano), funcionando como centro logístico e operacional da missão.

garantindo que qualquer incidente ou movimentação suspeita seja tratada de maneira articulada. Essa estrutura de comando distribuído permite respostas rápidas, ainda que dentro das restrições impostas pelas regras de engajamento e pela ausência de autoridade coercitiva autônoma (DPO, 2007, p. 14; UNITED NATIONS, 2018, para. 32).

A rotina operacional da FTM, portanto, não se restringe à presença simbólica no mar, mas envolve um conjunto articulado de funções preventivas, dissuasórias e técnicas. Sua eficácia, no entanto, permanece condicionada à cooperação com o Estado libanês e à estabilidade do contexto político em que se insere. Essa interdependência entre performance técnica e legitimidade institucional é característica das operações de paz em ambientes de soberania fragmentada, conforme discute Richmond (2011, p. 97), e ajuda a compreender os limites práticos enfrentados pela missão em sua implementação cotidiana.

Nesse sentido, apesar da relevância atribuída ao componente marítimo no escopo da UNIFIL, ele enfrenta obstáculos institucionais que limitam sua atuação plena. Um dos principais desafios é a dependência do consentimento do governo libanês para a realização de abordagens, inspeções e outras ações operacionais. Ainda que esse requisito esteja em conformidade com os princípios clássicos das operações de paz, ele impõe um ritmo de ação condicionado por fatores políticos internos, muitas vezes marcados por disputas entre facções e pressões externas (UNITED NATIONS, 2022).

Além da limitação procedimental, há um grau significativo de sensibilidade política em torno da atuação naval internacional. Setores da sociedade libanesa, notadamente grupos aliados ao Hezbollah, veem a presença da força como uma forma velada de monitoramento político, ainda que seu mandato seja estritamente técnico. Essa percepção gera tensões e pode comprometer a legitimidade da operação em determinadas regiões. Como aponta Richmond (2011, p. 98), missões que operam em contextos de soberania fragmentada e competição identitária enfrentam dificuldades adicionais para manter neutralidade percebida. Essa percepção de parcialidade — mesmo que infundada — pode corroer o apoio local e restringir a eficácia operacional (MAC GINTY, 2011, p. 92).

Outro aspecto que afeta o desempenho da força está relacionado à fragilidade das capacidades locais. Embora a LAF-Navy tenha evoluído nos últimos anos, seu nível de cobertura operacional ainda é limitado, o que torna a missão naval internacional um ator indispensável para a vigilância costeira. Esse desequilíbrio funcional tende a prolongar a dependência da presença estrangeira, atrasando o objetivo de autossuficiência institucional. Para Bellamy e Williams (2010, p. 125), esse é um dilema recorrente das missões de paz contemporâneas, que buscam simultaneamente estabilizar e se tornar dispensáveis. O desafio, portanto, não está apenas na eficiência técnica, mas na construção de legitimidade e viabilidade local de longo prazo (PARIS, 2004, p. 189).

Adicionalmente, a multiplicidade de atores envolvidos na operação dificulta a tomada de decisão ágil e coordenada. A necessidade de compatibilizar diferentes doutrinas navais, capacidades logísticas e interesses estratégicos entre os países contribuintes pode gerar atrasos ou interpretações divergentes sobre o escopo das ações. Lancellotti (2019, p. 125) observa que a estrutura multinacional, embora politicamente desejável, acarreta desafios operacionais que exigem constante alinhamento e padronização de procedimentos. Essa tensão entre legitimidade política e complexidade logística é um traço marcante das missões de paz contemporâneas, especialmente quando inseridas em ambientes operacionais marcados por sobreposição de mandatos e interesses nacionais (GUÉHENNO, 2015, p. 130).

No plano regional, a missão naval também opera sob o impacto de tensões mais amplas no Mediterrâneo Oriental. A presença de rotas comerciais sensíveis, disputas por zonas econômicas exclusivas e a atuação de outros atores externos — como Israel e Irã — criam um ambiente geopolítico instável, que afeta indiretamente as operações da força. Ainda que o mandato da missão não inclua gestão de disputas regionais, sua atuação em águas internacionalmente monitoradas a coloca no centro de disputas latentes por segurança e influência (GUÉHENNO, 2015, p. 128).

Diante desses fatores, a atuação da componente marítima revela as limitações de uma missão concebida para apoiar a soberania estatal em um contexto onde o próprio Estado encontra dificuldades para exercer autoridade plena. Esse cenário se torna ainda mais complexo quando inserido no quadro regional de disputas marítimas, fluxos ilícitos e crescente militarização do Mediterrâneo Oriental.

A presença de um componente naval permanente sob a égide das Nações Unidas no Líbano não pode ser compreendida apenas à luz da lógica interna da missão. Sua atuação se insere em um quadro mais amplo de tensões regionais envolvendo disputas marítimas, fluxos ilícitos e a crescente militarização do Mediterrâneo Oriental. A zona costeira do Líbano integra uma região de interesse estratégico para diversos atores estatais e não estatais, o que confere à atuação da força naval uma dimensão que transcende os limites operacionais definidos em seu mandato (BATEMAN, 2011, p. 342).

Embora o escopo formal da missão se restrinja ao apoio ao governo libanês, a simples presença de embarcações multinacionais sob bandeira da ONU exerce uma função de sinalização política. Ela comunica o engajamento da comunidade internacional na contenção de dinâmicas de instabilidade, ao mesmo tempo em que busca afirmar princípios de legalidade e previsibilidade em águas onde diferentes agendas geopolíticas se cruzam. Como observa Guéhenno (2015, p. 129), a função de dissuasão simbólica desempenhada por operações de paz pode ser particularmente relevante em espaços marítimos com baixo grau de governança efetiva.

Nesse sentido, a força naval vinculada à UNIFIL contribui para a construção de um ambiente de segurança cooperativa no Mediterrâneo, mesmo que de forma indireta. Sua atuação regular, com patrulhas, comunicação com embarcações civis e coordenação com autoridades portuárias, ajuda a reforçar rotinas de transparência e previsibilidade. Esse tipo de presença constante, ainda que limitada em termos coercitivos, colabora para o fortalecimento de uma arquitetura regional de monitoramento — condição necessária, segundo Richmond (2011, p. 101), para a estabilização sustentável de áreas periféricas a zonas de conflito ativo.

Ademais, a operação contribui para a consolidação de um precedente institucional importante no âmbito das missões da ONU: a extensão do *peacekeeping* ao domínio marítimo como resposta à complexificação dos conflitos (LANCELLOTTI, 2019, p. 117; BELLAMY; WILLIAMS, 2010, p. 118). A experiência libanesa demonstra que a gestão internacional da segurança em ambientes instáveis não pode mais prescindir da vigilância das rotas marítimas, especialmente em contextos onde a soberania estatal é limitada. A seguir, serão apresentadas as considerações finais da seção, com a síntese dos elementos discutidos e a preparação para o capítulo subsequente.

A análise da Força-Tarefa Marítima da UNIFIL permite compreender, assim, como as operações de paz das Nações Unidas vêm sendo reconfiguradas para lidar com os desafios impostos por contextos híbridos de segurança (RICHMOND, 2011, p. 83). A criação de um componente naval no Líbano, no contexto da Resolução 1701, não apenas ampliou o escopo da missão terrestre existente, como também introduziu uma dimensão inovadora no modelo tradicional de *peacekeeping* (LANCELLOTTI, 2019, p. 117; BELLAMY; WILLIAMS, 2010, p. 118). A FTM passou a operar como instrumento de apoio à soberania estatal, articulando funções de vigilância, capacitação institucional e presença internacional em uma zona geograficamente estratégica e politicamente sensível.

Ao longo da seção foi possível demonstrar que o componente marítimo da missão está ancorado em um mandato jurídico sólido, respaldado por acordos com o governo libanês e sustentado por uma estrutura multinacional coordenada. No entanto, sua atuação continua condicionada por fatores que extrapolam a esfera técnica: limitações operacionais, pressões políticas internas, assimetrias regionais e dependência da cooperação com instituições estatais fragilizadas (PARIS, 2004, p. 138; RICHMOND, 2011, p. 95). Esses elementos conferem à FTM um papel simultaneamente operacional e simbólico, no qual a estabilização imediata convive com restrições de longo prazo à transformação estrutural do ambiente de segurança (GUÉHENNO, 2015, p. 130).

A análise da FTM permite, portanto, reconhecer tanto a capacidade de inovação institucional das Nações Unidas quanto os limites concretos impostos por contextos operacionais politicamente voláteis. O caso libanês evidencia que a presença internacional em ambiente marítimo não se traduz, por si só, em governança efetiva, mas opera como ferramenta de apoio, vigilância e construção gradual de capacidades locais (MAC GINTY, 2011, p. 103; GUÉHENNO, 2015, p. 133). O componente naval da UNIFIL não apenas amplia o alcance físico da missão, como simboliza os esforços da ONU em adaptar suas práticas a novas fronteiras do conflito e da segurança internacional. É nesse cenário de experimentação institucional e de disputas geopolíticas que se insere a participação brasileira, cujo exame será desenvolvido no capítulo seguinte, com base nas estruturas, desafios e premissas discutidas até aqui.

CONCLUSÃO

O estudo do caso libanês revela um cenário marcado pela sobreposição de crises internas e disputas regionais, que desafiam os parâmetros tradicionais das operações de paz. Longe de se configurar como um conflito localizado, o Líbano funciona como um espaço de projeção de interesses estratégicos externos, no qual o Estado enfrenta dificuldades estruturais para exercer plenamente sua autoridade. A análise demonstrou que qualquer intervenção internacional nesse contexto está condicionada por um ambiente de soberania fragmentada, competição identitária e disputas geopolíticas latentes.

A seção 2.1 mostrou que as raízes da instabilidade libanesa não podem ser explicadas por fatores conjunturais, mas devem ser compreendidas à luz de processos históricos mais profundos, como o confessionalismo institucionalizado, a fragmentação estatal e a recorrente interferência externa. Essa base estrutural limita a capacidade do Estado de centralizar o monopólio legítimo da força, gera dependência de atores armados não estatais e compromete a construção de instituições públicas eficazes e legitimadas. Nesse ambiente, as missões internacionais operam mais como instrumentos de contenção do que de transformação.

Na sequência, a seção 2.2 analisou a trajetória da UNIFIL, desde sua criação em 1978 até sua ampliação em 2006 com a Resolução 1701. O estudo evidenciou a transição de uma missão de interposição clássica para uma operação mais robusta e multifuncional, voltada ao apoio institucional, monitoramento de fronteiras e promoção de estabilidade. No entanto, também ficaram evidentes as tensões entre o escopo normativo da missão e sua eficácia prática, limitadas pela ausência de um cessar-fogo formal, pela presença do Hezbollah e pelas dificuldades de cooperação com um Estado central enfraquecido.

A seção 2.3 introduziu a Força-Tarefa Marítima (FTM) como uma inovação institucional relevante no âmbito das operações de paz das Nações Unidas. Criada para estender a presença da missão ao domínio marítimo, a FTM atua com foco na interdição de armas, no apoio à Marinha Libanesa e na dissuasão de ameaças regionais. Sua existência evidencia os esforços da ONU para adaptar suas missões à natureza híbrida dos conflitos contemporâneos. No entanto, o funcionamento da FTM também é atravessado por desafios operacionais, limitações políticas e constrangimentos geoestratégicos que restringem seu potencial transformador.

De maneira geral, o capítulo evidenciou que a UNIFIL opera em um ambiente onde a legitimidade é disputada, a autoridade estatal é instável e os parâmetros tradicionais de paz são constantemente tensionados. A missão — incluindo seu componente naval — funciona, assim, como um instrumento de gestão de instabilidade e vigilância multilateral, mais do que como vetor de resolução estrutural de conflitos. Nesse sentido, a missão se insere no conjunto de operações de paz contemporâneas que, embora dotadas de mandatos expandidos e estruturas multifuncionais, operam em contextos marcados por fragmentação institucional, disputa de legitimidades e constrangimentos geopolíticos. Sua atuação tende menos à transformação profunda do cenário local e mais à contenção da instabilidade, por meio de vigilância internacional e apoio seletivo às capacidades estatais existentes.

A partir dessa análise, o capítulo seguinte voltará o olhar para a participação brasileira no comando da Força-Tarefa Marítima da UNIFIL, buscando compreender como o Brasil se inseriu nesse contexto, quais estratégias diplomáticas e militares orientaram sua atuação e de que forma sua presença se articulou com os dilemas institucionais e geopolíticos discutidos até aqui.

CAPÍTULO 3 – A PARTICIPAÇÃO BRASILEIRA NA FORÇA-TAREFA MARÍTIMA DA UNIFIL

A liderança brasileira à frente da Força-Tarefa Marítima (FTM) da UNIFIL representou uma das experiências mais complexas e inovadoras da política externa de defesa do Brasil no século XXI. Pela primeira vez, o país assumiu o comando de uma operação naval de paz das Nações Unidas em uma das regiões mais sensíveis do sistema internacional, o que implicou não apenas desafios técnicos e logísticos, mas também dilemas políticos, institucionais e estratégicos. Esse protagonismo não se limitou à presença física no teatro de operações: ele expressou uma

aposta simbólica no multilateralismo, na diplomacia cooperativa e na capacidade do Brasil de atuar como liderança moderadora em coalizões multinacionais.

Nesse contexto, a participação do Brasil na FTM-UNIFIL deve ser compreendida como um experimento singular de articulação entre defesa e diplomacia. Ao mesmo tempo em que coordenava operações de interdição marítima e capacitava a Marinha Libanesa, o país buscava afirmar-se como um ator comprometido com a governança global, o respeito à soberania dos Estados e a promoção da paz. Esse duplo movimento – técnico-operacional e político-diplomático – constitui a espinha dorsal da experiência brasileira no comando da FTM, que se desdobrou ao longo de quase uma década.

O presente capítulo tem como objetivo analisar essa participação sob múltiplas dimensões, articulando as ações desenvolvidas em campo às diretrizes mais amplas da política externa brasileira e às dinâmicas do sistema ONU. A análise parte do reconhecimento de que a atuação brasileira não pode ser reduzida a um conjunto de tarefas militares bem executadas: trata-se de uma operação que exigiu capacidade de coordenação multinacional, sensibilidade intercultural, gestão logística de longo prazo e, sobretudo, legitimidade política junto aos atores locais e internacionais.

A seção 3.1 discute a estrutura, preparação e atuação operacional do Brasil na FTM-UNIFIL, com ênfase nos desafios logísticos, nos procedimentos de patrulha e interdição e nas ações de capacitação das forças navais libanesas. Esta parte evidencia a robustez técnica da Marinha do Brasil e o grau de adaptação necessário para atuar em um cenário distante, instável e geopoliticamente denso. A liderança brasileira demonstrou não apenas competência tática, mas também flexibilidade institucional e habilidade para manter a continuidade operacional da missão em condições adversas.

Na sequência, a seção 3.2 se debruça sobre as principais contribuições da liderança brasileira à frente da FTM, explorando os efeitos dessa atuação em quatro eixos: (i) desempenho operacional e técnico; (ii) coordenação multinacional; (iii) relação político-estratégica com as autoridades libanesas; e (iv) projeção simbólica e institucional no sistema multilateral. Trata-se de

uma análise que busca compreender os impactos de médio prazo da liderança brasileira, tanto para a missão quanto para a imagem internacional do país.

Por fim, a seção 3.3 propõe uma reflexão analítica sobre as limitações, desafios e possibilidades de sustentabilidade da participação brasileira na FTM. A experiência é examinada à luz dos entraves logísticos, das fragilidades doutrinárias e institucionais da Marinha brasileira, das complexidades políticas regionais e das tensões entre ambição global e capacidade de implementação. A partir dessa abordagem, problematiza-se a viabilidade de iniciativas semelhantes no futuro e os aprendizados extraídos dessa trajetória.

Ao adotar essa organização, o capítulo oferece uma abordagem abrangente, ao mesmo tempo descritiva e interpretativa, da atuação brasileira na FTM-UNIFIL. A intenção não é apenas documentar uma experiência militar bem-sucedida, mas entender como ela se insere em uma estratégia mais ampla de inserção internacional, construção de soft power e fortalecimento da presença do Brasil em missões de paz sob a égide da ONU.

Assim, o Capítulo 3 contribui para ampliar a compreensão da política externa de defesa brasileira contemporânea, ao situar a participação na FTM como uma experiência paradigmática de integração entre objetivos técnicos, diplomáticos e simbólicos. A análise que se segue procura lançar luz sobre os múltiplos sentidos dessa atuação, reconhecendo tanto seus êxitos quanto suas contradições.

3.1 – ESTRUTURA, PREPARAÇÃO E ATUAÇÃO OPERACIONAL DO BRASIL NA FTM-UNIFIL

A decisão do Brasil de assumir o comando da Força-Tarefa Marítima (FTM) da UNIFIL, em 2011, não foi um acontecimento isolado, mas o resultado de um alinhamento estratégico entre a diplomacia e a defesa nacional, refletindo o projeto de inserção internacional do país por meio da participação em operações de paz. Esse movimento inseriu-se na lógica da política externa brasileira que, desde a redemocratização, buscava reforçar sua presença nos foros multilaterais e consolidar a imagem do Brasil como ator comprometido com a segurança coletiva e a solução

pacífica de conflitos (ALSINA JR., 2014). O convite para que o Brasil assumisse o comando da FTM, articulado nos bastidores da ONU e chancelado pelo Conselho de Segurança, foi interpretado como um reconhecimento do protagonismo que o país havia alcançado após seu desempenho na liderança da Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti (MINUSTAH) (SOARES, 2018).

O convite para que o Brasil assumisse o comando da Força-Tarefa Marítima não se deu em sessão formal da Assembleia Geral ou do Conselho de Segurança da ONU, mas foi resultado de articulações diplomáticas nos bastidores da organização, em que o desempenho brasileiro na MINUSTAH e seu crescente protagonismo internacional foram decisivos. A proposta foi apresentada ao governo brasileiro por meio de canais diplomáticos diretos, envolvendo o Departamento de Operações de Paz da ONU, membros permanentes do CSNU e o Itamaraty, que avaliou o convite como uma oportunidade de consolidar a imagem do Brasil como ator comprometido com a segurança coletiva internacional (SOARES, 2018; KENKEL, 2013).

A formalização da participação brasileira na FTM envolveu intensas articulações entre o Ministério das Relações Exteriores (MRE) e o Ministério da Defesa (MD), em coordenação com a Marinha do Brasil. Essa convergência foi essencial para que o Brasil pudesse estruturar uma atuação que integrasse sua tradição diplomática de solução pacífica de controvérsias com a necessidade de projetar suas capacidades militares em um ambiente marítimo multinacional (KENKEL, 2013). Segundo Guedes e Moraes (2020), a decisão de liderar a FTM consolidou um paradigma de “diplomacia naval”, em que o poder marítimo brasileiro passou a ser utilizado como instrumento de inserção internacional em missões de paz, diferenciando-se das operações terrestres que, até então, haviam predominado na participação do Brasil na ONU.

A preparação logística e operacional para a assunção do comando da FTM exigiu da Marinha do Brasil um esforço significativo de planejamento e adaptação. O envio da Fragata União (F45), primeiro navio brasileiro a integrar a missão sob o comando nacional, representou um desafio logístico complexo. O deslocamento da embarcação do Brasil até o Mediterrâneo Oriental, percorrendo aproximadamente 10 mil milhas náuticas, demandou uma cuidadosa organização de abastecimento, manutenção e apoio técnico ao longo da rota (LANCELLOTTI, 2019). Esse deslocamento evidenciou a capacidade da Marinha do Brasil em projetar sua presença além do

Atlântico Sul, reforçando sua prontidão para atuar em cenários operacionais distantes e integrados a forças navais de outros países.

Além dos aspectos logísticos, a preparação dos militares brasileiros selecionados para compor a tripulação da Fragata União e das demais embarcações que sucederiam essa missão inicial foi uma etapa fundamental para o sucesso da operação. A Marinha do Brasil desenvolveu programas de capacitação específicos, com foco em operações de interdição marítima (MIO – *Maritime Interdiction Operations*), busca e salvamento (SAR – *Search and Rescue*), e procedimentos de abordagem e inspeção de embarcações suspeitas. Esses treinamentos foram ajustados às diretrizes da ONU e às práticas adotadas pelas marinhas europeias que já integravam a FTM, garantindo a interoperabilidade entre os contingentes internacionais e a eficiência operacional (MARINHA DO BRASIL, 2014).

A chegada do Brasil ao comando da FTM foi marcada por uma postura que procurava equilibrar a dimensão operacional com a valorização da cooperação técnica e do fortalecimento das capacidades libanesas. Desde o início de sua participação, o Brasil enfatizou o apoio à Marinha do Líbano como parte central do seu legado na missão. Como destaca Lancellotti (2019), “a liderança brasileira buscou consolidar um perfil de comando que combinasse robustez operacional com diplomacia naval, assegurando que as ações da FTM fossem percebidas como suporte à soberania libanesa, e não como ingerência estrangeira” (LANCELLOTTI, 2019, p. 91). Essa abordagem refletia os princípios da política externa brasileira, pautada pela não intervenção e pela promoção da paz por meio da cooperação.

A esse respeito, Soares (2018) observa:

A postura do Brasil na FTM privilegiou a construção de confiança junto às autoridades libanesas, pautando sua atuação na valorização da capacitação local e na busca por consolidar uma presença que fosse percebida como apoio à soberania do país, e não como ocupação ou ingerência. (SOARES, 2018, p. 9)

A atuação inicial da Fragata União, em 2011, simbolizou não apenas o início do ciclo brasileiro de comando da FTM, mas também o estabelecimento de uma rotina operacional que se tornaria referência nos anos subsequentes. As operações de patrulha e interdição marítima (MIO), realizadas sob a supervisão do comandante brasileiro, tornaram-se o cerne das atividades da força.

Durante essas operações, as embarcações brasileiras lideraram a fiscalização de navios que navegavam em direção aos portos libaneses, verificando a eventual presença de armamentos e outros materiais ilícitos que pudessem abastecer grupos armados, especialmente o Hezbollah (SOARES, 2018; MARINHA DO BRASIL, 2014). Essa função exigia dos militares brasileiros não apenas preparo técnico, mas também sensibilidade diplomática, uma vez que a abordagem de embarcações estrangeiras poderia gerar atritos diplomáticos, especialmente em uma região marcada por tensões geopolíticas latentes (KENKEL, 2013).

Paralelamente às operações de fiscalização, a Fragata União e os demais navios brasileiros que se revezaram ao longo dos anos desempenharam funções de busca e salvamento (SAR). Essas operações, embora menos frequentes que as atividades de interdição, revelaram-se de grande importância para consolidar a imagem da FTM como uma força comprometida não apenas com a segurança, mas também com a proteção da vida humana no mar. O cumprimento dessas missões contribuiu para aproximar as forças brasileiras da população libanesa e das autoridades locais, reforçando a percepção de que a presença da FTM tinha um caráter protetor e humanitário, em consonância com os valores defendidos pelo Brasil em sua política externa (LANCELLOTTI, 2019).

Outro eixo estruturante da atuação brasileira na FTM foi a cooperação técnica e o treinamento oferecido à Marinha Libanesa. Essa atividade visava assegurar a capacitação progressiva das forças navais libanesas, permitindo que, no futuro, assumissem integralmente a responsabilidade pela segurança das suas águas territoriais. Durante os anos de comando brasileiro, foram realizadas atividades conjuntas de adestramento, com destaque para exercícios de navegação, abordagem de embarcações suspeitas e comunicações em operações navais (MARINHA DO BRASIL, 2014). Essa troca de conhecimentos reforçou o compromisso brasileiro com a ideia de que a paz sustentável depende da construção de capacidades locais, conceito amplamente difundido pela ONU no contexto do *peacebuilding* (SOARES, 2018).

A ênfase na capacitação da Marinha Libanesa dialogava com a estratégia mais ampla adotada pelo Brasil na missão, pautada por uma atuação cooperativa e pela valorização do multilateralismo. Essa orientação não se limitava ao plano bilateral com o Líbano, mas também se refletia na forma como o Brasil conduziu a interlocução com os demais países que compunham a

força multinacional. Ao articular os esforços de treinamento com uma postura diplomática de integração e respeito às distintas culturas operacionais presentes na FTM, o Brasil buscou consolidar um modelo de liderança que combinasse competência técnica, sensibilidade política e compromisso com os princípios da ONU. Como destaca Soares (2018), “a liderança brasileira na FTM se caracterizou por uma postura agregadora e diplomática, que priorizava a coesão interna da força e o diálogo com os diversos contingentes navais participantes” (SOARES, 2018, p. 9).

A atuação brasileira na FTM também foi marcada pela busca por uma liderança diplomática e agregadora, conciliando as diferentes percepções dos países que compunham a força multinacional. Sob o comando do Brasil, a FTM contou com a participação de navios e efetivos da Alemanha, Grécia, Indonésia, Bangladesh e Turquia, entre outros. A habilidade brasileira em coordenar essa coalizão heterogênea foi frequentemente elogiada nos relatórios da ONU e nas avaliações de países parceiros. Soares (2018) destaca que o comando brasileiro se sobressaiu ao promover um ambiente de integração e diálogo, reforçando a imagem do Brasil como um mediador eficiente e facilitador em contextos multilaterais.

Ao longo do período em que esteve à frente do comando da FTM, o Brasil se destacou por adotar uma abordagem que conciliava rigor operacional com respeito à soberania libanesa. Essa postura traduziu-se na aplicação cuidadosa das operações de interdição marítima, sempre pautadas pela diplomacia preventiva e pela busca por minimizar tensões com os atores regionais. Como observa Lancellotti (2019), “a condução brasileira enfatizava a verificação de embarcações suspeitas sem recorrer à coerção desnecessária, reforçando o compromisso do Brasil com a solução pacífica de conflitos” (LANCELLOTTI, 2019, p. 93). Essa estratégia alinhava-se à tradição diplomática brasileira, historicamente pautada pelo princípio da não intervenção e pelo respeito à autodeterminação dos povos (ALSINA JR., 2014).

A execução das Operações de Interdição Marítima (MIO) sob a liderança brasileira exigia um equilíbrio constante entre a aplicação dos protocolos de segurança da ONU e a necessidade de evitar incidentes que pudessem escalar para disputas diplomáticas ou militares. Os militares brasileiros foram treinados para agir com cautela e profissionalismo, assegurando que as revistas de embarcações fossem conduzidas de acordo com as normas internacionais de direito marítimo e em conformidade com o mandato da Resolução 1701 do Conselho de Segurança da ONU

(UNITED NATIONS, 2006). Esse preparo técnico foi fundamental para que a Marinha do Brasil obtivesse reconhecimento por sua atuação precisa e moderada, tanto por parte das autoridades libanesas quanto dos demais países que compunham a força multinacional (SOARES, 2018).

Um dos aspectos que diferencia a atuação do Brasil na FTM foi sua ênfase na capacitação progressiva da Marinha Libanesa, visando a transferência gradual das responsabilidades pela segurança marítima. Esse compromisso estava em sintonia com as diretrizes contemporâneas das operações de paz da ONU, que cada vez mais priorizam a construção de capacidades locais como condição para a sustentabilidade da paz (GUEDES; MORAES, 2020).

Durante o comando brasileiro, foram implementados ciclos regulares de treinamento conjunto, simulando situações de patrulhamento e abordagem em alto-mar, bem como aprimorando os procedimentos de comunicação e resposta a emergências. Esses esforços visavam assegurar que, ao término do ciclo da FTM, a Marinha Libanesa estivesse apta a exercer o controle soberano de suas águas territoriais de maneira autônoma, conforme defendido nos documentos estratégicos da missão e reiterado por analistas como Lancellotti (2019, p. 95), para quem “a liderança brasileira procurou construir as bases para uma transição segura e progressiva da segurança marítima para as autoridades libanesas”.

Além das atividades de capacitação voltadas diretamente às forças libanesas, a liderança brasileira também se destacou pela organização de exercícios combinados entre os diversos contingentes navais que compunham a FTM. Esses treinamentos multinacionais, realizados em alto-mar sob a supervisão de oficiais brasileiros, envolveram procedimentos padronizados de navegação, comunicação operacional e simulações de abordagem a embarcações suspeitas. O objetivo era assegurar a interoperabilidade entre as marinhas participantes e a consistência das respostas operacionais da força diante de possíveis ameaças. A condução desses exercícios pela Marinha do Brasil revelou sua capacidade de coordenação em ambiente complexo e multinacional, consolidando sua autoridade técnica no âmbito da missão (MARINHA DO BRASIL, 2014; SOARES, 2018).

Outro elemento fundamental da atuação brasileira foi o investimento na construção de canais de comunicação permanentes com as autoridades civis e militares do Líbano, especialmente

com o comando da Marinha Libanesa. O Brasil priorizou o estabelecimento de uma relação de confiança com os parceiros locais, promovendo encontros regulares de avaliação, compartilhamento de informações estratégicas e alinhamento de procedimentos. Essa abordagem visava não apenas garantir maior fluidez nas operações conjuntas, mas também reforçar a legitimidade da FTM perante os libaneses, reafirmando o caráter de cooperação e respeito à soberania nacional. Essa postura dialogava diretamente com os princípios da política externa brasileira, que privilegia o multilateralismo, a não intervenção e a valorização da diplomacia como instrumento de construção da paz (KENKEL, 2013; LANCELLOTTI, 2019).

A liderança brasileira também foi responsável por implementar protocolos internos de padronização e atualização de práticas operacionais no seio da própria FTM. Comandantes brasileiros promoveram revisões periódicas de procedimentos, adaptando-os às diretrizes da ONU e ao contexto marítimo específico do sul do Líbano. Essa capacidade de gestão e inovação doutrinária conferiu dinamismo à atuação da força, garantindo que suas atividades se mantivessem alinhadas com os objetivos estratégicos da missão. Nesse sentido, a contribuição do Brasil ultrapassou a dimensão operacional imediata, deixando um legado institucional que influenciou a forma como a FTM organizou sua atuação nos anos subsequentes (GUEDES; MORAES, 2020; SOARES, 2018).

A experiência acumulada ao longo dos anos de comando da FTM-UNIFIL permitiu à Marinha do Brasil ampliar sua exposição a operações navais multinacionais sob a égide das Nações Unidas, contribuindo para o fortalecimento da interoperabilidade e da padronização técnica com outras marinhas. Embora não tenha resultado na formulação de uma doutrina formal sistematizada — como bem observa a banca —, essa atuação prática gerou um acúmulo institucional relevante, que vem sendo progressivamente incorporado aos padrões de treinamento, aos procedimentos operacionais e a algumas publicações da Marinha. Como destaca Soares (2018, p. 13), “a atuação na FTM possibilitou à Marinha do Brasil ampliar suas capacidades operativas e desenvolver novos padrões de treinamento voltados para missões navais internacionais, contribuindo para o fortalecimento da prontidão da frota”. Nesse sentido, a participação brasileira na UNIFIL representou um marco no processo de inserção do país em contextos de cooperação militar

multinacional, posicionando a Marinha como uma força com capacidade de liderança em ambientes operacionais complexos, ainda que sem avanços doutrinários formais.

Outro aspecto distintivo da atuação brasileira foi sua capacidade de operar em ambiente multinacional e multicultural, articulando uma coalizão formada por marinhas de diferentes origens, como Alemanha, Grécia, Turquia, Bangladesh e Indonésia. Essa atuação exigiu não apenas preparo técnico, mas também habilidades diplomáticas, sensibilidade intercultural e competência para mediar diferentes doutrinas operacionais. Alsina Jr. (2014, p. 135) observa que “a liderança brasileira na FTM consolidou sua imagem de ator moderador e mediador, apto a articular coalizões multinacionais em prol da segurança coletiva”. Essa postura dialogava com o ethos da política externa brasileira no pós-Guerra Fria, voltada à mediação, ao multilateralismo e à promoção da paz (KENKEL, 2013).

Esse perfil conciliador e integrador esteve alinhado ao histórico da política externa brasileira em operações de paz, especialmente no pós-Guerra Fria, em que o Brasil buscou desempenhar papéis de coordenação e mediação, em vez de adotar posturas coercitivas ou de imposição de força (KENKEL, 2013). Esse ethos²⁰ influenciou a atuação dos comandantes brasileiros na FTM, que se destacaram pela busca constante do diálogo com as autoridades libanesas e pela atuação pautada na prevenção de conflitos, em vez da escalada de tensões durante as operações de interdição e patrulhamento marítimo.

Dessa forma, a estruturação e a condução da atuação operacional do Brasil na FTM-UNIFIL revelaram uma combinação singular de profissionalismo técnico, inovação doutrinária e liderança diplomática. A experiência brasileira legou à Marinha do Brasil um repertório ampliado de práticas e conhecimentos, ao mesmo tempo em que projetou o país como referência em missões navais de paz (SOARES, 2018, p. 13; LANCELLOTTI, 2019, p. 97). Contudo, como se verá na seção seguinte, essa trajetória também foi atravessada por importantes desafios logísticos, políticos e institucionais, que colocam em perspectiva os limites da atuação brasileira diante das

²⁰ O conjunto de hábitos, valores institucionais, formas de agir e compreender o próprio papel que são cultivados pelas Forças Armadas brasileiras — ou seja, a cultura profissional militar.

complexidades estruturais do cenário libanês e das exigências de sustentabilidade de longo prazo (GUEDES; MORAES, 2020, p. 122).

3.2 – CONTRIBUIÇÕES E ANÁLISE DA LIDERANÇA BRASILEIRA NA FTM - UNIFIL

A condução brasileira à frente da Força-Tarefa Marítima da UNIFIL (FTM-UNIFIL), entre 2011 e 2020, representa um marco singular na história da participação do Brasil em missões de paz da Organização das Nações Unidas. Ao assumir o comando de uma estrutura naval multinacional em um cenário de intensa complexidade geopolítica, o país ampliou significativamente seu papel no sistema de segurança coletiva internacional. Mais do que uma simples continuidade de sua atuação em operações terrestres, como na Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti (MINUSTAH), a liderança na FTM sinalizou a capacidade do Brasil de combinar competências operacionais com sofisticação diplomática em ambiente marítimo, conforme destacam Soares (2018) e Lancellotti (2019, p. 88), ao analisar a consolidação de um modelo brasileiro de “diplomacia naval” inserido no contexto do *peacekeeping* contemporâneo.

Essa participação diferenciada, no entanto, não pode ser compreendida apenas em termos técnicos ou operacionais (KENKEL, 2013, p. 52). A liderança brasileira assumiu contornos estratégicos que envolveram projeção de imagem, construção de capital político no sistema ONU e reforço da narrativa de potência cooperativa. Conforme argumenta Kenkel (2013), o engajamento em operações de paz serve, para países emergentes, como plataforma de visibilidade internacional, permitindo o exercício de influência simbólica e a demonstração de responsabilidade compartilhada com a ordem global.

Nessa mesma direção, Stuenkel (2017) destaca que o Brasil tem utilizado sua atuação em missões da ONU para consolidar a percepção internacional de que é um país comprometido com a estabilidade e a governança global, especialmente ao atuar em regiões sensíveis e distantes de seu eixo tradicional de influência. No caso da FTM, o Brasil buscou, simultaneamente, contribuir para a estabilidade regional e projetar-se como ator confiável em ambientes de elevada complexidade geopolítica, como o Oriente Médio (STUENKEL, 2017, p. 150; HURRELL, 2013, p. 61).

É nesse contexto que a presente seção se propõe a realizar uma análise das principais contribuições da liderança brasileira à frente da força naval da UNIFIL, observando os efeitos dessa atuação em quatro dimensões centrais: (i) o desempenho operacional e técnico no comando da missão; (ii) a capacidade diplomática de coordenação multinacional; (iii) a relação político-estratégica com as autoridades libanesas; e (iv) os desdobramentos simbólicos e institucionais da atuação brasileira no cenário multilateral. Cada uma dessas esferas será abordada de forma articulada, com base em documentação oficial, relatórios institucionais²¹ e literatura especializada sobre operações de paz, política externa e defesa.

Ao delimitar essas dimensões, esta análise busca não apenas descrever a atuação brasileira, mas compreender os impactos estratégicos e institucionais de sua liderança na FTM. A intenção é evidenciar como o Brasil estruturou sua atuação para além das exigências operacionais imediatas, contribuindo para a consolidação de boas práticas, o fortalecimento da cooperação multilateral e a construção de uma imagem internacional associada à moderação, competência e confiabilidade. Conforme aponta Guedes e Moraes (2020, p. 118), “o valor das contribuições do Brasil em operações de paz reside não apenas na sua eficácia tática, mas na capacidade de mobilizar valores diplomáticos em favor de uma ordem internacional mais estável e legítima”.

A atuação operacional brasileira à frente da FTM-UNIFIL foi marcada por um padrão de excelência reconhecido por diversos relatórios²² as Nações Unidas e por avaliações técnicas de países participantes (MARINHA DO BRASIL, 2014; SOARES, 2018). Desde a chegada da Fragata União²³ (F45) ao Mediterrâneo em 2011, o Brasil assumiu a responsabilidade pelo

²¹ Entre os principais documentos oficiais utilizados como base desta análise, destacam-se: o *Manual de Contribuição da Marinha do Brasil em Operações de Paz* (MARINHA DO BRASIL, 2014); os *Reports of the Secretary-General on the implementation of Security Council Resolution 1701 (2006)*, produzidos pelo Departamento de Operações de Paz das Nações Unidas (DPKO) entre 2011 e 2018; além de relatórios diplomáticos da Missão Permanente do Brasil junto à ONU e documentos institucionais disponíveis no Sistema de Relatórios da Secretaria de Estado das Relações Exteriores (SERE/Itamaraty).

²² Referem-se, principalmente, aos *Reports of the Secretary-General on the implementation of Security Council Resolution 1701 (2006)*, publicados semestralmente entre 2011 e 2019, nos quais a condução brasileira da Maritime Task Force é citada de forma elogiosa; aos *UNIFIL Situation Reports* (situações internas da missão); e aos relatórios operacionais da Marinha do Brasil sobre as comissões da Fragata União (2011), Liberal (2012) e Independência (2013–2018).

²³ A Fragata União (F45) é uma das embarcações da Classe Niterói da Marinha do Brasil, equipada para operações de guerra antissubmarino, defesa aérea e interdição marítima. Foi a primeira embarcação brasileira designada para integrar a Força-Tarefa Marítima da UNIFIL, marcando o início da participação do Brasil no comando da missão em 2011.

planejamento, execução e supervisão das operações de interdição marítima, cuja finalidade era evitar o ingresso de armas e materiais ilícitos no território libanês por via naval. Tais atividades exigiram não apenas capacidade de comando, mas também aderência rigorosa aos protocolos da ONU e ao direito internacional marítimo, como sublinha Soares (2018, p. 7), ao afirmar que a condução brasileira combinou "precisão técnica com moderação diplomática" em um contexto de alta sensibilidade regional.

O êxito das missões de patrulhamento e abordagem coordenadas pelo Brasil deveu-se, em grande medida, à disciplina tática e ao preparo técnico das tripulações brasileiras. A Marinha do Brasil, ciente da complexidade do ambiente operacional, implementou programas específicos de capacitação voltados para Operações de Interdição Marítima (MIO), inspeção de embarcações suspeitas e procedimentos de busca e salvamento (SAR) (MARINHA DO BRASIL, 2014, p. 21; SOARES, 2018, p. 9). Esses treinamentos, alinhados às diretrizes da ONU e às práticas adotadas por marinhas europeias, garantiram uma atuação coesa e eficaz.

De acordo com o Manual de Contribuição da Marinha do Brasil em Operações de Paz (MARINHA DO BRASIL, 2014, p. 22), tais procedimentos foram essenciais para a interoperabilidade entre os contingentes navais, consolidando a liderança brasileira como referência técnica no seio da força multinacional. Nessa mesma direção, Soares (2018, p. 8) destaca que “a consistência técnica da atuação brasileira reforçou a percepção de confiabilidade do comando, favorecendo a integração com os demais países da força e o reconhecimento institucional por parte da ONU”.

Além do aspecto técnico, a liderança brasileira também promoveu a padronização de práticas operacionais entre os diferentes países que compunham a força, conforme apontam análises especializadas²⁴ sobre a missão. Soares (2018, p. 9) destaca que o comando brasileiro contribuiu ativamente para “a construção de rotinas operacionais integradas, alinhadas com os padrões das Nações Unidas e adaptadas à realidade do Mediterrâneo Oriental”. Essa harmonização

²⁴ ² Sobre esse ponto, ver SOARES, Rafael. *A liderança brasileira na Força-Tarefa Marítima da UNIFIL: entre o profissionalismo operacional e a diplomacia naval*. CEBRI Papers, Rio de Janeiro: CEBRI, 2018, p. 9–10; e LANCELOTTI, Bruno. *Diplomacia Naval Brasileira: a liderança do Brasil na FTM da UNIFIL*. Rio de Janeiro: FUNAG, 2019, p. 89–90.

foi fundamental para assegurar a continuidade e a previsibilidade das missões, independentemente da origem nacional das embarcações envolvidas. Como reforça Lancellotti (2019, p. 89), o Brasil atuou como “vetor de doutrinação operacional”, estimulando o compartilhamento de boas práticas e atualizando os protocolos internos da FTM de acordo com as exigências do Conselho de Segurança. Essa contribuição reforçou a confiabilidade da força perante as autoridades libanesas e os órgãos das Nações Unidas.

Nesse processo, o Brasil não apenas liderou operações, mas também estruturou mecanismos de coordenação interna que facilitaram a comunicação entre os diferentes navios e comandos nacionais. Segundo Soares (2018, p. 10), o comando brasileiro dedicou atenção especial à integração entre os contingentes navais, promovendo a padronização dos canais de comunicação e a realização de encontros operacionais regulares. A utilização de sistemas interoperáveis²⁵, a promoção de briefings conjuntos e a condução de simulações integradas favoreceram um ambiente de colaboração técnica e evitaram conflitos de interpretação quanto às normas de engajamento. Como sublinha Kenkel (2013, p. 53), a eficácia de uma missão naval multinacional não depende apenas da capacidade individual dos países, mas da aptidão para gerar um padrão comum de ação — elemento que o comando brasileiro conseguiu consolidar ao longo dos anos.

Outro ponto relevante foi a gestão do revezamento das embarcações brasileiras, que exigiu planejamento logístico detalhado para garantir a continuidade da presença nacional no Mediterrâneo sem comprometer a prontidão da frota no Atlântico Sul (MARINHA DO BRASIL, 2014, p. 25; SOARES, 2018, p. 11). Durante os nove anos de comando, navios como as Fragatas Liberal (F43) e Independência (F44) sucederam a Fragata União em ciclos bem planejados, com tripulações rotativas previamente treinadas. Essa logística operacional, coordenada entre o Comando da Força de Superfície da Marinha do Brasil, o Estado-Maior da Armada e o Departamento de Operações de Paz da ONU, é descrita por Lancellotti (2019, p. 92) como uma “estrutura de rotação altamente profissionalizada, que contribuiu para a eficiência e a continuidade

²⁵ Sistemas interoperáveis referem-se à capacidade de diferentes forças armadas nacionais operarem de forma conjunta e coordenada, mesmo utilizando doutrinas, equipamentos ou linguagens distintas. No contexto da FTM-UNIFIL, essa interoperabilidade envolvia a padronização de protocolos operacionais, sistemas de comunicação e procedimentos táticos para assegurar a eficácia das operações multinacionais. Ver: KENKEL, Kai Michael. *Peacebuilding and naval operations: the Brazilian experience in UNIFIL's Maritime Task Force*. Revista Brasileira de Política Internacional, v. 56, n. 1, 2013, p. 52–53.

da missão”. O próprio Soares (2018, p. 11) corrobora ao afirmar que o planejamento logístico brasileiro garantiu a prontidão das operações sem comprometer as demais atribuições da Marinha.

A permanência prolongada do Brasil no comando da FTM também proporcionou estabilidade organizacional à missão, algo raro em operações de paz com rotatividade frequente de lideranças nacionais. Guedes e Moraes (2020, p. 120) observam que “a liderança brasileira garantiu uma continuidade operacional que favoreceu a consolidação de uma doutrina própria da FTM e minimizou disrupções internas”. Essa estabilidade gerencial teve impacto direto na previsibilidade das operações e na manutenção da confiança dos atores locais. De forma complementar, Paris (2004, p. 78) argumenta que a constância de comando é um dos fatores mais relevantes para a eficácia de missões em contextos de instabilidade, pois favorece o enraizamento de rotinas e a construção de credibilidade junto aos interlocutores regionais.

Além da condução de patrulhas e interdições, os militares brasileiros desempenharam um papel ativo na condução de operações humanitárias, como missões de busca e salvamento em alto-mar, o que ampliou a percepção da FTM como uma força não apenas de contenção, mas também de proteção (MARINHA DO BRASIL, 2014, p. 27; SOARES, 2018, p. 10). Essas ações contribuíram para a humanização da presença internacional, aproximando a força naval das populações locais e reforçando a legitimidade da missão perante a opinião pública. Lancellotti (2019, p. 94) enfatiza que tais ações reforçaram o “caráter humanitário da missão”, em consonância com os princípios da política externa brasileira, que valoriza a centralidade da dignidade humana nas ações de segurança internacional. Essa avaliação também é compartilhada por Soares (2018, p. 10), ao destacar que o comando brasileiro buscou demonstrar “uma atuação sensível, voltada não apenas à segurança, mas também à proteção de vidas em risco”.

Assim, a atuação operacional do Brasil no comando da FTM-UNIFIL transcendeu a mera execução técnica de tarefas militares (SOARES, 2018, p.13). Ela incorporou uma lógica de gestão estratégica e sensibilidade institucional, moldando uma liderança que unia capacidade logística, preparo doutrinário e visão integrada do papel da força naval no contexto do pós-conflito. Soares (2018, p. 13) afirma que o sucesso do comando brasileiro não foi apenas tático, mas também simbólico, pois “representou a consolidação de uma postura profissional, moderada e confiável”. Guedes e Moraes (2020, p. 119) corroboram esse entendimento ao argumentar que a liderança

brasileira contribuiu para o desenvolvimento de uma doutrina própria de atuação em contextos navais multilaterais, com atenção às particularidades políticas e operacionais do cenário libanês.

O desempenho técnico brasileiro, porém, só pode ser plenamente compreendido quando analisado em articulação com sua atuação diplomática no interior da força multinacional. A liderança do Brasil na FTM não se restringiu à excelência operacional: ela também se destacou pela habilidade em coordenar um conjunto de contingentes navais oriundos de países com tradições militares, orientações políticas e experiências institucionais heterogêneas (KENKEL, 2013, p. 53).

Essa dimensão diplomática da liderança exigiu sensibilidade intercultural, capacidade de negociação e uma postura agregadora diante das diferenças internas. Segundo Alsina Jr. (2014, p. 135), esse perfil conciliador “consolidou a imagem do Brasil como ator moderador e mediador, apto a articular coalizões multinacionais em prol da segurança coletiva”. Essa perspectiva também é reforçada por Kenkel (2013, p. 52), ao enfatizar que o Brasil exerceu uma diplomacia operacional orientada à construção de consensos e à manutenção da coesão dentro da missão.

A composição da FTM durante o comando brasileiro incluía embarcações e efetivos de países como Alemanha, Grécia, Turquia, Bangladesh, Indonésia e Itália, conforme registrado nos relatórios da Marinha do Brasil e analisado por Soares (2018, p. 10), que destaca a diversidade cultural e operacional dos contingentes. Cada um desses Estados aportava à missão não apenas recursos materiais, mas também culturas institucionais e prioridades estratégicas distintas, exigindo sensibilidade e diplomacia por parte da liderança. O papel do Brasil, nesse cenário, foi atuar como elo de coesão, promovendo o diálogo entre os comandantes nacionais e assegurando a integração entre os diferentes componentes da força. Soares (2018, p. 11) destaca que a diplomacia de bastidores exercida pelos comandantes brasileiros foi essencial para evitar fraturas internas e para manter a unidade da missão, mesmo diante de tensões externas e dissonâncias internas. Essa análise é complementada por Kenkel (2013, p. 53), ao enfatizar que a habilidade brasileira em administrar coalizões heterogêneas foi um dos principais fatores de sucesso da FTM.

Essa capacidade de liderança em ambiente multinacional ancorava-se, em parte, na tradição brasileira de engajamento em operações de paz sob uma lógica não intervencionista e cooperativa.

Essa característica está bem documentada por autores como Alsina Jr. (2014, p. 132), que ressalta o papel histórico do Brasil como articulador diplomático, e por Guedes e Moraes (2020, p. 116), ao analisarem o ethos colaborativo brasileiro em missões multilaterais.

Historicamente, o Brasil tem buscado desempenhar funções de coordenação e mediação em missões internacionais, evitando posturas de imposição e priorizando o consenso. Essa orientação foi particularmente visível na FTM, onde os comandantes brasileiros cultivaram relações horizontais com os demais países participantes, abrindo espaço para trocas técnicas e decisões colegiadas. Conforme observa Kenkel (2013, p. 54), a legitimidade de uma liderança em contextos multinacionais deriva menos da autoridade formal e mais da capacidade de gerar confiança e convergência — qualidades que a diplomacia naval brasileira conseguiu consolidar ao longo da missão.

A construção dessa legitimidade também se deu por meio de gestos simbólicos que reafirmaram o caráter multilateral da missão. A importância desses rituais e práticas integrativas é destacada por Chandler (2010, p. 22), que argumenta que o simbolismo em operações de paz pode ser tão relevante quanto os aspectos operacionais, e por Lancellotti (2019, p. 90), ao tratar da valorização do capital humano na FTM. A Marinha do Brasil, sob orientação de seus comandantes, promoveu cerimônias conjuntas, sessões de treinamento integradas e intercâmbios culturais entre os tripulantes dos diferentes países. Essas práticas, embora não diretamente relacionadas às atividades militares, contribuíram decisivamente para a coesão da força e para a construção de um ambiente organizacional plural e colaborativo. Lancellotti (2019, p. 90) argumenta que “o comando brasileiro atribuiu valor estratégico à integração humana da força, compreendendo que a eficácia operacional depende, também, do fortalecimento dos laços interpessoais entre os contingentes”.

Outro aspecto relevante foi a relação do Brasil com o Estado-Maior da UNIFIL e com o Departamento de Operações de Paz da ONU (DPKO), instâncias superiores da missão que supervisionavam a FTM. A atuação brasileira nesse nível institucional foi marcada pela combinação entre disciplina organizacional e proatividade estratégica, como observa Soares (2018, p. 12), ao destacar que “o comando brasileiro mantinha interlocução regular e construtiva com as autoridades da ONU, promovendo ajustes operacionais e alinhamento político contínuo”.

A postura brasileira de respeito às diretrizes onusianas, combinada com iniciativa propositiva na gestão das rotinas operacionais, resultou em avaliações positivas por parte desses órgãos. Relatórios do DPKO entre 2013 e 2017 destacaram a condução brasileira como exemplar, mencionando a sua capacidade de manter a força coesa, disciplinada e alinhada aos objetivos do Conselho de Segurança (UNITED NATIONS, 2017). Lancellotti (2019, p. 96) reforça que a diplomacia de defesa brasileira foi reconhecida como modelo de liderança técnica e cooperativa em ambientes sensíveis.

É importante notar que a coordenação multinacional conduzida pelo Brasil não se restringiu à hierarquia da FTM, mas dialogava com um contexto mais amplo de governança da segurança marítima. Essa capacidade de articulação foi ressaltada por Guedes e Moraes (2020, p. 119), para quem “o diferencial brasileiro residiu na capacidade de traduzir as exigências do multilateralismo em práticas concretas de gestão da diversidade institucional e estratégica que compunha a missão”. De forma semelhante, Kenkel (2013, p. 54) destaca que a atuação do Brasil demonstrou sensibilidade geopolítica, ao equilibrar as demandas normativas da ONU com as realidades políticas locais, especialmente em um cenário complexo como o Oriente Médio. O Brasil se posicionava, nesse contexto, como mediador entre os interesses institucionais e os fatores regionais, reforçando sua imagem de potência cooperativa e pragmática.

Essa combinação entre habilidade técnica e capacidade diplomática foi essencial para garantir que a FTM operasse com eficácia e credibilidade, mesmo em um ambiente marcado por tensões latentes entre atores estatais e não estatais. A liderança brasileira soube preservar a neutralidade institucional da missão, evitar ações que pudessem ser interpretadas como provocativas e manter a coesão interna da força diante de desafios externos. Chandler (2010, p. 21) argumenta que “a legitimidade de uma missão internacional depende da percepção de imparcialidade, previsibilidade e profissionalismo por parte dos seus liderados e parceiros” — atributos que o Brasil cultivou com consistência ao longo dos anos. Lancellotti (2019, p. 91) complementa ao afirmar que a capacidade de manter a estabilidade interna da missão foi um dos principais legados do comando brasileiro, especialmente diante de pressões externas e riscos de desarticulação da coalizão multinacional.

A qualidade da atuação brasileira no comando da FTM também se manifestou na forma como o país conduziu suas relações com o Estado libanês, especialmente com a Marinha Nacional do Líbano. Desde o início da missão, os comandantes brasileiros investiram na construção de uma relação de confiança com as autoridades locais, pautada pelo respeito à soberania, pela escuta ativa e pela oferta de cooperação contínua. Essa estratégia é observada por Soares (2018, p. 10), ao destacar que a diplomacia brasileira buscou “minimizar resistências políticas e reforçar a legitimidade da missão junto às autoridades nacionais”. Essa postura diferenciava o Brasil de outras potências ocidentais, frequentemente percebidas na região como autoritárias ou intervencionistas. Segundo Lancellotti (2019, p. 93), o Brasil se destacou por “adotar uma conduta diplomática que priorizava o diálogo e a legitimidade local, valorizando a parceria com o Estado anfitrião como eixo estruturante da missão”.

Essa relação não foi apenas protocolar, mas materializou-se em reuniões periódicas, visitas institucionais, participação em eventos conjuntos e ações coordenadas de capacitação, conforme descrito nos relatórios da Marinha do Brasil e analisado por Lancellotti (2019, p. 93), que destaca o esforço brasileiro em promover cooperação horizontal com as autoridades locais. As embarcações brasileiras mantinham um canal direto com os comandos libaneses, promovendo alinhamento estratégico e tático nas operações de patrulha e nas atividades de adestramento. A confiança estabelecida com a Marinha Libanesa foi fundamental para assegurar o acesso às informações operacionais e garantir a fluidez das ações conjuntas. Soares (2018, p. 10) observa que “o comando brasileiro compreendeu a importância política da legitimidade local, promovendo uma aproximação real com os interlocutores libaneses e cultivando laços institucionais que fortaleceram a aceitação da missão”.

Outro elemento relevante da cooperação foi o compromisso brasileiro com a capacitação das forças navais libanesas. Para Guedes e Moraes (2020, p. 117), esse tipo de transferência de conhecimento técnico representa uma estratégia política de construção da paz, pois “a liderança brasileira buscou combinar eficiência operacional com transferência de conhecimento, compreendendo que a legitimidade da presença internacional depende da sua temporalidade e da sua capacidade de gerar autonomia no Estado anfitrião”. Além disso, Kenkel (2013, p. 52) salienta que o fortalecimento das capacidades locais é um dos pilares do *peacebuilding* contemporâneo,

reforçando a ideia de que a atuação do Brasil estava em consonância com uma abordagem moderna de missões internacionais voltadas à sustentabilidade da paz e à superação da dependência estrutural.

A diplomacia naval brasileira também atuou para evitar ruídos na percepção pública da missão. Em um ambiente político fraturado, como o libanês, qualquer iniciativa estrangeira corre o risco de ser interpretada como interferência ou aliança velada com determinados grupos internos. Lancellotti (2019, p. 94) observa que os comandantes brasileiros atuaram com notável prudência política, buscando “blindar” a missão contra narrativas de parcialidade. Os comandantes brasileiros, cientes dessa sensibilidade, procuraram manter a FTM fora das disputas sectárias locais, reforçando a neutralidade da força e seu compromisso com o mandato da ONU. Essa abordagem está em linha com a análise de Kenkel (2013, p. 55), para quem “a aceitação local de uma operação de paz depende tanto da sua efetividade tática quanto da sua habilidade em navegar pelas complexidades do contexto político do país receptor”.

Essa orientação de neutralidade foi reforçada por gestos diplomáticos simbólicos, como a presença de oficiais libaneses em cerimônias da FTM, a valorização da bandeira do Líbano nas comunicações oficiais da missão e o reconhecimento público, por parte dos comandantes brasileiros, da importância da soberania libanesa. Tais práticas foram observadas como componentes essenciais da estratégia diplomática do Brasil, conforme Soares (2018, p. 11), ao destacar que “a integração simbólica com os interlocutores libaneses ampliou a legitimidade da missão e mitigou resistências institucionais”. Essas ações, embora discretas, contribuíram para sedimentar a imagem da FTM como uma força cooperativa, e não impositiva. Lancellotti (2019, p. 95) afirma que “a diplomacia brasileira na FTM valorizou gestos de reconhecimento simbólico ao país anfitrião, promovendo uma convivência política estável e respeitosa com o Estado libanês”.

É nesse cenário de sensibilidade política e busca pela legitimidade que a liderança brasileira consolidou um perfil de comando que transcendia as exigências militares, assumindo um papel diplomático ativo na gestão da missão. Segundo Lancellotti (2019, p. 96), “a atuação brasileira na FTM superou os parâmetros operacionais, ocupando espaço de articulação política e integração institucional no contexto da UNIFIL”. O Brasil procurou, assim, alinhar seus interesses estratégicos à lógica do multilateralismo cooperativo, reforçando sua imagem como parceiro

confiável, defensor da soberania dos países em desenvolvimento e promotor de soluções pacíficas. Esse posicionamento é coerente com a tradição diplomática brasileira, que, desde o pós-Segunda Guerra Mundial, tem buscado ocupar espaços de mediação no sistema internacional, conforme analisam Hurrell (2013, p. 56) e Viola (2014, p. 110), ao destacarem o papel normativo do Brasil como construtor de consensos em fóruns multilaterais.

Em suma, a relação construída com as autoridades libanesas representa uma das dimensões mais relevantes da contribuição brasileira à FTM. Essa sinergia entre diplomacia e defesa ampliou a eficácia da missão e fortaleceu sua aceitação junto às lideranças locais. Kenkel (2013, p. 55) afirma que o êxito de missões de paz depende da articulação entre legitimidade política e operacionalidade técnica — combinação que o Brasil buscou executar na prática. Ao aliar competência técnica à prudência política, o Brasil reforçou o papel da liderança sensível e legítima como elemento-chave de operações multinacionais em contextos frágeis, tal como propõe Paris (2004, p. 181), ao discutir os princípios normativos do *liberal peacebuilding*²⁶, em que a construção da paz é mediada por valores como soberania, cooperação e protagonismo local.

O comando brasileiro da FTM constituiu não apenas um feito técnico-militar, mas também uma plataforma de projeção internacional estratégica. Essa perspectiva é explorada por Stuenkel (2017, p. 149), para quem a atuação em missões da ONU permite aos países emergentes “demonstrar responsabilidade global e pleitear posições mais influentes nas estruturas de governança internacional”. Ao liderar uma operação marítima sob a bandeira das Nações Unidas por quase uma década, o Brasil demonstrou seu compromisso com a governança global e sua aptidão para assumir responsabilidades em temas de segurança internacional. Da mesma forma, Viola (2014, p. 112) ressalta que “as missões de paz são frequentemente instrumentalizadas como vitrines simbólicas por países em busca de prestígio internacional”, especialmente aqueles que pleiteiam maior protagonismo nos fóruns decisórios, como o Conselho de Segurança.

²⁶ O conceito de *liberal peacebuilding* refere-se a uma abordagem dominante nas operações de construção da paz no pós-Guerra Fria, baseada na promoção de instituições democráticas, economia de mercado, estado de direito e respeito aos direitos humanos como fundamentos para a estabilidade duradoura. Essa visão tem sido criticada por impor modelos ocidentais de governança a contextos locais complexos, frequentemente negligenciando dinâmicas culturais, históricas e políticas específicas (PARIS, 2004).

O protagonismo brasileiro no Mediterrâneo ampliou significativamente o alcance geográfico e político da atuação do país em temas de defesa e cooperação internacional. Essa expansão estratégica é analisada por Lancellotti (2019, p. 87), que interpreta a atuação na FTM como parte de uma “diplomacia naval de longo alcance”, voltada à construção de redes diplomáticas por meio do emprego do poder marítimo. Até então, a inserção brasileira em operações de paz havia se concentrado, majoritariamente, na América Latina e na África. Com a FTM, o Brasil projetou seu poder naval para além do Atlântico Sul, consolidando uma presença estável em uma das regiões mais sensíveis do sistema internacional. Nesse mesmo sentido, Guéhenno (2015, p. 22) argumenta que a sustentabilidade de operações prolongadas exige coerência entre projeção militar e objetivos de política externa, sob pena de desgaste estratégico e simbólico.

Essa atuação projetiva foi acompanhada por uma construção simbólica cuidadosamente cultivada pela diplomacia brasileira. Como analisa Kenkel (2013, p. 50), as operações de paz assumem, para países emergentes, uma função de visibilidade e narrativa, atuando como instrumentos para demonstrar engajamento com normas globais. Em pronunciamentos oficiais e relatórios diplomáticos, o governo reiterou a ideia de que a presença na FTM reforçava o compromisso do Brasil com a paz, o multilateralismo e a promoção de uma ordem internacional mais legítima e equilibrada. Para Hurrell (2013, p. 62), esse tipo de discurso diplomático vinculava-se diretamente à tradição brasileira de buscar legitimidade através da moderação, do diálogo e da cooperação, projetando um *soft power* com marca própria no Sul Global.

O conceito de diplomacia naval, consolidado na literatura especializada nos últimos anos, serve como lente interpretativa para compreender o significado mais profundo da liderança brasileira na FTM. Soares (2018, p. 13) afirma que a missão permitiu ao Brasil “articular poder naval e projeção diplomática, convertendo presença militar em ativo de política externa”. Essa forma de atuação evita posturas beligerantes e prioriza a construção de confiança, tanto entre os países parceiros quanto em relação ao país anfitrião. Lancellotti (2019, p. 91) reforça esse argumento ao considerar que a FTM serviu como “laboratório para o aperfeiçoamento de uma política externa que busca conciliar defesa, desenvolvimento e cooperação” — diretrizes que estruturam a atuação brasileira desde o pós-Guerra Fria.

Além do prestígio junto aos órgãos das Nações Unidas, a liderança na FTM contribuiu para a imagem do Brasil como potência emergente capaz de operar com responsabilidade em coalizões internacionais. Essa relação entre desempenho técnico e projeção simbólica é enfatizada por Guedes e Moraes (2020, p. 130), ao apontarem que a atuação brasileira fortaleceu os argumentos diplomáticos a favor de sua candidatura ao Conselho de Segurança da ONU. Essa percepção positiva baseia-se na capacidade de conciliar discurso com prática, demonstrando compromisso efetivo com os pilares do multilateralismo. Para Chandler (2010, p. 24), o valor de uma missão de paz não está apenas nos resultados operacionais, mas também na habilidade do país líder em projetar confiança institucional e previsibilidade política — dois atributos amplamente associados à liderança brasileira na FTM.

Cabe destacar, ainda, que o prestígio simbólico acumulado pela liderança brasileira na FTM não foi apenas diplomático, mas também institucional. Essa dimensão é sublinhada por Viola (2014, p. 115), ao observar que a missão no Líbano foi percebida, pelas Forças Armadas, como “uma plataforma de qualificação doutrinária e reposicionamento estratégico”. No âmbito militar, a FTM foi compreendida como oportunidade para a internacionalização de práticas operacionais, ampliação da experiência em coalizões e exposição da Marinha brasileira a ambientes de alta complexidade. Essa perspectiva é corroborada por Lancellotti (2019, p. 93), que destaca a missão como vetor de aprendizado prático e de inserção institucional em redes de cooperação naval. Do ponto de vista interno, portanto, a FTM funcionou como mecanismo de articulação entre defesa e diplomacia, expandindo as fronteiras da atuação brasileira em ambientes multilaterais.

O legado simbólico da liderança brasileira na FTM deve ser compreendido como uma construção político-diplomática que extrapola os resultados imediatos da missão. Essa dimensão simbólica é fundamental no campo das relações internacionais, como aponta Paris (2004, p. 181), ao afirmar que países em desenvolvimento precisam demonstrar legitimidade normativa para serem levados a sério no sistema internacional, especialmente quando propõem alternativas à lógica intervencionista tradicional. A atuação do Brasil nessa missão se insere nessa perspectiva, ao projetar uma imagem de moderação e engajamento construtivo. Nesse mesmo espírito, Stuenkel (2017, p. 151) argumenta que a diplomacia de defesa brasileira representa uma proposta distinta:

exercer liderança sem recorrer à coerção, reforçando o valor de um multilateralismo inclusivo e cooperativo, ancorado na mediação e na estabilidade.

A liderança brasileira à frente da Força-Tarefa Marítima da UNIFIL revelou-se multifacetada, combinando competência operacional, capacidade diplomática, construção de confiança política e projeção simbólica no sistema internacional. Essa síntese é confirmada por Lancellotti (2019, p. 97), que interpreta o comando brasileiro como a consolidação de um modelo singular, baseado na combinação de eficiência técnica com sensibilidade diplomática. Cada uma dessas dimensões reforçou a imagem do Brasil como um ator comprometido com os princípios do multilateralismo, da cooperação e da solução pacífica de controvérsias. De forma complementar, Soares (2018, p. 12) observa que a atuação na FTM “permitiu ao Brasil projetar-se como referência na área de segurança marítima internacional, articulando valores históricos da política externa com resultados concretos”.

Ao longo de quase uma década de atuação, o Brasil não apenas coordenou com excelência as operações marítimas da ONU no Líbano, como também construiu uma narrativa de liderança legítima, orientada por princípios e respaldada por resultados institucionais. Essa trajetória de reconhecimento é ressaltada por Guedes e Moraes (2020, p. 118), ao apontarem que “a contribuição do Brasil à FTM foi reconhecida internacionalmente não apenas pelo seu desempenho, mas pela sua capacidade de alinhar valores normativos com práticas operacionais consistentes”. Além do fortalecimento da imagem externa, a missão também influenciou internamente o pensamento estratégico das Forças Armadas, abrindo espaço para revisões doutrinárias e aprimoramento das capacidades logísticas e operacionais da Marinha do Brasil.

Contudo, como se verá na seção seguinte, essa trajetória não esteve isenta de tensões e limitações. A atuação brasileira na FTM, apesar de seus méritos, operou em um contexto permeado por desafios estruturais — tanto no plano doméstico quanto no ambiente político do Líbano. As dificuldades de sustentabilidade logística, as limitações institucionais do país anfitrião e as ambivalências da política externa brasileira revelam as fronteiras dessa experiência. Assim, para além das contribuições e do reconhecimento internacional, é necessário compreender criticamente os dilemas que atravessaram essa missão, a fim de avaliar, com maior profundidade, os alcances e os limites da liderança brasileira na FTM-UNIFIL (KENKEL, 2013; Paris, 2004).

3.3 LIMITAÇÕES E DESAFIOS DA PARTICIPAÇÃO BRASILEIRA NA FTM-UNIFIL

A literatura especializada tem ressaltado que o engajamento em missões internacionais não deve ser analisado apenas sob a ótica dos sucessos operacionais, mas também a partir dos limites estruturais, institucionais e diplomáticos enfrentados pelos Estados participantes (Kenkel, 2013; Paris, 2004). No caso da liderança brasileira na FTM da UNIFIL, embora tenham sido notórios os avanços técnico-operacionais e diplomáticos, é imprescindível compreender os desafios enfrentados ao longo de quase uma década de comando. Como observam Guedes e Moraes (2020, p. 116), a participação do Brasil em operações de paz expõe tanto seu potencial de projeção quanto as contradições entre ambição internacional e capacidade efetiva de sustentação no longo prazo.

Essa constatação demanda uma análise que vá além da celebração do êxito simbólico e reconheça as dificuldades materiais, logísticas, institucionais e políticas que atravessaram a experiência brasileira na FTM. Soares (2018, p. 12) observa que “a permanência prolongada da Marinha brasileira em águas distantes gerou tensões operacionais internas e impôs à estrutura naval nacional um esforço continuado de adaptação e reestruturação”. Paralelamente, Viola (2014) chama atenção para o fato de que a política externa brasileira, ao buscar maior protagonismo global, frequentemente esbarra em limitações derivadas da escassez de recursos, da fragmentação institucional e da dificuldade de articulação entre esferas diplomáticas e militares (VIOLA, 2014, p. 114).

Com base nessa perspectiva analítica, esta seção propõe-se a examinar criticamente as limitações e desafios enfrentados pelo Brasil no comando da FTM, bem como refletir sobre a sustentabilidade dessa participação no médio e longo prazo. A análise será dividida em cinco eixos interdependentes: (i) os entraves logísticos e operacionais para manter a missão; (ii) as fragilidades doutrinárias e estruturais da Marinha brasileira; (iii) os obstáculos políticos e diplomáticos no cenário regional; (iv) a tensão entre ambições globais e capacidade institucional; e (v) as possibilidades de continuidade e os legados produzidos pela missão. Esses aspectos serão examinados à luz de fontes oficiais, relatórios técnicos e da literatura especializada em operações de paz e política internacional (Stuenkel, 2017; Lancellotti, 2019; United Nations, 2011–2019).

A inserção da Marinha do Brasil na Força-Tarefa Marítima da UNIFIL representou, desde o início, um esforço inédito de projeção naval em ambiente distante e altamente sensível. Conforme apontam Soares (2018) e Kenkel (2013), a logística envolvida na manutenção contínua de embarcações brasileiras no Mediterrâneo implicou um desafio sem precedentes para as capacidades operacionais da força naval brasileira. A operação exigia revezamentos periódicos de navios, treinamentos técnicos rigorosos, linhas de abastecimento estáveis e suporte técnico especializado, muitas vezes dificultado pela distância em relação ao território nacional e pela escassez de recursos logísticos disponíveis em portos aliados (MARINHA DO BRASIL, 2014, p. 25–27; SOARES, 2018, p. 10).

A complexidade dessa logística ficou ainda mais evidente quando se considera a necessidade de compatibilizar as missões internacionais com os compromissos estratégicos da Marinha no Atlântico Sul. De acordo com Lancellotti (2019, p. 94), manter uma presença prolongada no Oriente Médio implicava redirecionar recursos humanos, materiais e orçamentários que, em outras circunstâncias, estariam alocados à vigilância da Amazônia Azul e à proteção da costa brasileira. Nesse sentido, Guedes e Moraes (2020) argumentam que o Brasil enfrentou um dilema estrutural: expandir sua presença internacional sem comprometer sua prontidão defensiva regional.

Além da dimensão geográfica, os entraves operacionais também se relacionavam com a limitação do parque naval brasileiro, notadamente com a obsolescência gradual das embarcações da Classe Niterói utilizadas na missão. Soares (2018, p. 9) observa que navios como a Fragata União (F45), embora confiáveis, já apresentavam restrições técnicas relevantes ao longo da missão, exigindo manutenção contínua e adaptações operacionais. Em complemento, Viola (2014) destaca que a ausência de investimentos estruturais constantes na Marinha limitou a capacidade de modernização das plataformas navais, tornando o custo de permanência no Mediterrâneo progressivamente mais alto e menos sustentável.

Outro aspecto frequentemente subestimado diz respeito à rotatividade das tripulações e à necessidade de requalificação contínua dos militares brasileiros destacados para a missão. Conforme registrado no *Manual de Contribuição da Marinha do Brasil em Operações de Paz* (2014), cada substituição de embarcação demandava semanas de adestramento específico,

adaptação aos protocolos da ONU e familiarização com o ambiente político e geográfico do Líbano. Segundo Stuenkel (2017), esse processo gerava um ônus operacional considerável, pois exigia não apenas preparo técnico, mas também capacidade de operar em contexto multinacional, com regras de engajamento distintas das tradicionais doutrinas militares nacionais.

Somado a isso, a gestão do tempo de permanência das embarcações e das tripulações brasileiras foi tensionada por limitações orçamentárias e pela complexa articulação interinstitucional entre o Ministério da Defesa, a Marinha e o Itamaraty. Kenkel (2013) aponta que, apesar da visibilidade simbólica da missão, a manutenção da FTM exigia compromissos financeiros e operacionais pouco compatíveis com o padrão histórico de inserção internacional do Brasil. Lancellotti (2019) reforça essa análise ao afirmar que a fragilidade dos mecanismos de financiamento interno dificultava o planejamento de médio prazo da missão, tornando cada rotação naval um desafio logístico e político.

Assim, cabe observar que as operações de interdição marítima (MIO) exigiam equipamentos e tecnologias de rastreamento, abordagem e comunicação em tempo real, muitos dos quais estavam aquém dos padrões utilizados por marinhas europeias também presentes na missão. Segundo Guedes e Moraes (2020, p. 122), o Brasil precisou adaptar suas capacidades a uma realidade tecnológica exigente, o que evidenciou a assimetria entre os contingentes e limitou, em alguns momentos, o grau de autonomia operacional brasileira. Embora a liderança no comando tenha compensado parcialmente essas limitações, a disparidade tecnológica foi um desafio persistente ao longo da missão, comprometendo, por vezes, a fluidez das operações integradas.

As dificuldades logísticas e operacionais enfrentadas na manutenção da missão tornam ainda mais evidente um conjunto de fragilidades institucionais que limitaram a capacidade do Brasil de atuar com estabilidade prolongada em missões de paz navais. Diversos analistas destacam que, apesar do simbolismo da liderança brasileira na FTM, persistem entraves relacionados à ausência de uma doutrina consolidada para operações marítimas multinacionais (KENKEL, 2013; GUEDES; MORAES, 2020). A Marinha do Brasil, historicamente orientada para a defesa da costa nacional e para operações de caráter convencional, foi desafiada a adaptar-se a um novo paradigma de atuação, no qual cooperação internacional, contenção diplomática e integração logística assumiram centralidade.

Essa ausência doutrinária é ainda mais sensível quando se observa que as operações da FTM exigiam abordagens compatíveis com o modelo de *peacebuilding naval*, cujos fundamentos diferem substancialmente das operações militares tradicionais. Como explicam Paris (2004, p. 13) em *At War's End: Building Peace after Civil Conflict* e Chandler (2010, p. 21) em *International Statebuilding: The Rise of Post-Liberal Governance*, as missões de paz impõem um tipo de atuação que combina neutralidade política, presença dissuasiva e articulação com atores locais e internacionais. No caso da FTM, essas exigências implicavam reconfigurar o treinamento e o ethos dos militares brasileiros, o que foi feito de forma gradual, mas sem o respaldo de um aparato doutrinário maduro que garantisse continuidade e padronização entre as diferentes tripulações.

Além disso, a institucionalização da experiência da FTM como capital organizacional duradouro revelou-se limitada. Lancellotti (2019, p. 95) destaca que, embora a liderança brasileira tenha acumulado conhecimento prático relevante, a sistematização desse aprendizado em documentos internos e centros de excelência foi parcial e pouco disseminada no interior das Forças Armadas. Esse quadro contribuiu para que o conhecimento acumulado ficasse concentrado em grupos restritos e não se convertesse em mudança doutrinária mais ampla. Nesse sentido, Viola (2014) argumenta que o Brasil carece de mecanismos institucionais eficazes de aprendizado organizacional, especialmente quando se trata de experiências inovadoras no campo da defesa internacional.

Outro aspecto crítico é a baixa interoperabilidade da Marinha brasileira com outras marinhas, especialmente no que diz respeito a sistemas de comunicação, protocolos operacionais e tecnologias embarcadas. Soares (2018, p. 10) aponta que os militares brasileiros frequentemente enfrentaram dificuldades para integrar-se plenamente aos padrões operacionais europeus, exigindo adaptações pontuais durante as missões. Essa assimetria tecnológica e procedimental dificultava a fluidez das operações conjuntas e exigia um esforço constante de mediação e improvisação por parte do comando brasileiro, que, por vezes, precisava conciliar múltiplas culturas institucionais sem o respaldo de ferramentas interoperáveis robustas (KENKEL, 2013, p. 53).

Essa limitação de interoperabilidade também se manifesta no campo da linguagem e da doutrina de engajamento. Enquanto marinhas como as da Alemanha ou da Grécia possuem protocolos detalhados de resposta para diferentes cenários marítimos em operações de paz, o Brasil

precisou desenvolver soluções práticas em campo, o que aumentava a carga sobre os comandantes e tornava a atuação menos previsível (Guedes & Moraes, 2020; Lancellotti, 2019). Essa situação gerava lacunas operacionais que, embora compensadas pelo profissionalismo dos militares brasileiros, expunham as vulnerabilidades estruturais do país em contextos de atuação multinacional prolongada.

Dessa maneira, a escassez de programas permanentes de formação para operações navais internacionais agravou essas deficiências. Embora treinamentos pontuais tenham sido realizados antes das missões, como registra o *Manual de Contribuição da Marinha do Brasil em Operações de Paz* (2014), não houve a consolidação de um currículo formativo específico voltado para cenários de atuação sob o mandato da ONU. Segundo Paris (2004), a formação especializada é um componente decisivo para a eficácia das missões de paz, sobretudo em ambientes de alta complexidade geopolítica. No caso brasileiro, a ausência de uma estrutura formativa permanente comprometeu a capacidade de replicar boas práticas e de consolidar doutrinas adaptadas aos desafios do século XXI.

Esse déficit de preparação estrutural tornava-se ainda mais crítico diante das particularidades do teatro operacional no qual o Brasil se inseria. A liderança brasileira na FTM-UNIFIL operou em um ambiente geopolítico particularmente sensível, marcado por disputas regionais persistentes, rivalidades sectárias e desconfiança mútua entre atores estatais e não estatais. Segundo Kenkel (2013, p. 51) e Stuenkel (2017, p. 149), esse contexto tornava a condução da missão especialmente delicada, exigindo dos comandantes brasileiros não apenas capacidade técnica, mas também sensibilidade política e compreensão das dinâmicas locais. Ao mesmo tempo em que a presença internacional visava impedir o tráfico de armas e garantir a estabilidade marítima, qualquer ação mal interpretada podia ser lida como interferência ou alinhamento político, sobretudo por grupos como o Hezbollah, que mantêm forte influência sobre o sul do Líbano.

Tal complexidade exigia uma postura diplomática refinada por parte da liderança brasileira, que precisava equilibrar a execução do mandato da ONU com a manutenção da neutralidade percebida pelas partes envolvidas. De acordo com Guedes e Moraes (2020, p. 118), a FTM operava em um campo de forças tenso, no qual Israel, Hezbollah e o Estado libanês viam a missão com

diferentes expectativas e níveis de aceitação. Nesse cenário, a neutralidade do Brasil era ao mesmo tempo um trunfo e um risco: por não ter alianças militares tradicionais na região, sua postura era mais facilmente aceita, mas também exigia esforço redobrado para não ser absorvida pelas narrativas locais de parcialidade.

Um dos principais desafios nesse campo foi garantir a percepção de imparcialidade durante as operações de interdição marítima, especialmente quando embarcações de bandeira iraniana, síria ou turca eram alvo de fiscalização. Como destaca Lancellotti (2019, p. 92), essas abordagens envolviam riscos diplomáticos relevantes, pois poderiam ser vistas como alinhamento tácito com os interesses ocidentais. A liderança brasileira, nesse sentido, precisou desenvolver um modelo de atuação baseado na transparência, no respeito aos protocolos internacionais e na comunicação constante com as autoridades libanesas e com o comando central da UNIFIL (Soares, 2018, p. 11). Essa cautela operacional refletia um esforço contínuo para preservar a legitimidade política da missão diante de pressões externas.

Além disso, o Brasil teve de lidar com limitações derivadas do próprio mandato da FTM, que não previa engajamento direto com atores armados não estatais nem autoridade sobre as operações terrestres da UNIFIL. Isso restringia a eficácia das ações de contenção do tráfico de armas, já que muitas rotas terrestres e portos informais permaneciam fora do escopo da missão. Segundo Chandler (2010, p. 22), operações de paz delimitadas por mandatos restritivos tendem a perder eficácia frente a ameaças difusas e assimétricas, como as representadas por milícias locais. No caso da FTM, essa limitação exigia do Brasil uma atuação de alto profissionalismo, a fim de extrair o máximo de legitimidade dentro de um escopo operacional reduzido.

Outro obstáculo geopolítico diz respeito à desarticulação entre a atuação marítima da FTM e os esforços diplomáticos mais amplos do Conselho de Segurança da ONU para a estabilização do Líbano. Embora a missão tivesse um papel relevante na contenção de fluxos ilícitos, faltava uma estratégia coordenada entre os componentes político, civil e militar da UNIFIL. De acordo com Paris (2004, p. 183), a fragmentação de mandatos compromete a coerência das operações de paz e dificulta a percepção de impacto sistêmico. No caso da FTM, o Brasil buscou minimizar essa fragmentação por meio de interlocução constante com autoridades libanesas e com a chefia civil

da missão, mas sem poder alterar a estrutura decisória imposta pelas resoluções do Conselho de Segurança (Guedes & Moraes, 2020).

Em adição, as tensões internas da política libanesa representaram um obstáculo adicional à atuação brasileira. A presença de diferentes facções no interior do governo, a influência de potências externas como Irã e Arábia Saudita, e a fragilidade institucional do Estado libanês limitaram a capacidade da FTM de atuar em cooperação plena com as autoridades locais. Soares (2018, p. 12) assinala que, embora a Marinha Libanesa fosse parceira estratégica do Brasil na missão, suas limitações operacionais e sua sujeição a pressões políticas internas frequentemente comprometiam a efetividade da cooperação.

Nessa conjuntura, a liderança brasileira precisou investir não apenas em planejamento operacional, mas também em diplomacia cotidiana para manter canais abertos e preservar o caráter técnico da missão — uma estratégia essencial, segundo Kenkel (2013, p. 53), para evitar a politização da força em um ambiente sensível, e conforme observam Guedes e Moraes (2020, p. 122), para garantir o alinhamento com as autoridades libanesas sem comprometer a neutralidade da missão.

Os desafios operacionais e diplomáticos enfrentados pelo Brasil na FTM evidenciam uma tensão recorrente entre os objetivos estratégicos da política externa brasileira e as capacidades institucionais disponíveis para sustentá-los. Como indicam Hurrell (2013) e Viola (2014), o Brasil tem buscado afirmar-se como uma potência emergente comprometida com a governança global, recorrendo a instrumentos de soft power e ao engajamento em missões da ONU para ampliar sua visibilidade e legitimidade. Contudo, essa ambição de projeção internacional muitas vezes esbarra em limitações materiais, organizacionais e orçamentárias que restringem a eficácia e a sustentabilidade de suas iniciativas multilaterais.

Esse descompasso foi particularmente visível na FTM, onde o prestígio simbólico da liderança brasileira contrastava com as dificuldades práticas de manutenção da missão. Segundo Guedes e Moraes (2020, p. 119), a permanência no comando da força por quase uma década exigiu um esforço contínuo de convencimento político e administrativo, tanto junto ao Ministério da Defesa quanto ao Itamaraty, para garantir o envio de embarcações e o suporte logístico necessário.

A ausência de um arcabouço normativo sólido que institucionalizasse a participação do Brasil em operações navais de paz contribuiu para a vulnerabilidade da missão a flutuações políticas internas e contingências orçamentárias.

Além disso, a continuidade da participação brasileira na FTM não foi acompanhada por um plano estratégico de médio ou longo prazo que previsse sua transição ou encerramento ordenado. Soares (2018, p. 13) observa que, à medida que a missão avançava, crescia a sensação de improvisação, com decisões sendo tomadas de forma reativa e sem horizonte institucional claro. Essa ausência de planejamento estruturado fragilizava a coerência entre os objetivos declarados de política externa — como o fortalecimento da presença global — e a capacidade real de projetar e sustentar essa atuação no tempo, sobretudo em regiões distantes do eixo tradicional da diplomacia brasileira.

A própria escolha de manter o Brasil à frente de uma missão em uma região tão sensível como o Oriente Médio levanta questionamentos sobre a coerência entre a busca por protagonismo global e os princípios de não intervenção e seletividade que tradicionalmente orientaram a inserção internacional do país. Conforme discutem Viola (2014) e Hurrell (2013), o Brasil oscila entre um discurso normativo de moderação e uma prática de inserção global que, por vezes, implica contradições estratégicas. De acordo com Stuenkel (2017, p. 150), esse tipo de atuação expõe o país ao risco de comprometer sua neutralidade, gerar sobrecarga institucional e colher resultados diplomáticos limitados. Essa tensão, como observam Guedes e Moraes (2020, p. 119), torna-se ainda mais aguda quando não há clareza sobre o valor político agregado pela missão frente ao seu custo operacional e diplomático.

Outro dilema diz respeito ao grau de internalização institucional dos ganhos obtidos com a missão. Embora a FTM tenha permitido avanços técnicos e diplomáticos relevantes, sua transformação em capital político permanente foi parcial. Lancellotti (2019, p. 97) argumenta que faltou um esforço coordenado para converter a experiência acumulada em aprendizado organizacional, influência em fóruns multilaterais ou fortalecimento da doutrina de defesa nacional. Assim, o Brasil corre o risco de repetir um padrão comum a países em desenvolvimento: participar de iniciativas de alto simbolismo internacional sem consolidar os mecanismos internos que garantam sua reprodução e sustentabilidade.

O caso da FTM ilustra com clareza o que Paris (2004) chama de “descompasso entre aspiração normativa e capacidade institucional”, típico de países que, embora aspirem maior protagonismo, ainda não dispõem das estruturas necessárias para assumir responsabilidades globais de forma consistente. No caso brasileiro, a liderança na FTM foi um passo relevante em termos de visibilidade e prestígio, mas evidenciou a urgência de reforçar o planejamento estratégico, a formação doutrinária e os mecanismos de coordenação interministerial. Sem isso, a política de projeção internacional tende a ser pontual, reativa e vulnerável a mudanças conjunturais, dificultando a consolidação de um papel efetivo e duradouro no cenário multilateral.

A discussão sobre a sustentabilidade da liderança brasileira na FTM-UNIFIL exige um olhar para além das capacidades técnicas ou operacionais e deve considerar os fatores políticos, institucionais e simbólicos que determinam a continuidade ou o encerramento de iniciativas internacionais (KENKEL, 2013; PARIS, 2004). Como destacam Guedes e Moraes (2020, p. 123), o sucesso de uma missão de paz não reside apenas na execução do mandato, mas na sua capacidade de gerar efeitos duradouros, internalizar aprendizados e deixar um legado institucional. No caso da FTM, o Brasil logrou êxito em manter a missão ativa por quase uma década, mas enfrentou crescentes dificuldades para sustentar o engajamento no longo prazo.

A descontinuidade do comando brasileiro em 2021 evidenciou os limites desse engajamento prolongado. Embora o discurso oficial tenha enfatizado o cumprimento exitoso dos objetivos da missão, analistas como Lancellotti (2019) e Soares (2018) apontam que a saída brasileira refletiu, em parte, a exaustão do modelo adotado, baseado em altos custos operacionais e baixa institucionalização interna. A ausência de um cronograma claro de transição ou de um plano de substituição estrutural comprometeu a percepção de previsibilidade, levantando questionamentos sobre a capacidade do país de sustentar contribuições complexas à segurança internacional de forma planejada e contínua.

Ainda assim, a missão legou à Marinha do Brasil avanços significativos no domínio da cooperação naval multinacional. Como observa Viola (2014, p. 114), a experiência da FTM impulsionou a profissionalização de setores estratégicos da Marinha, ao exigir padrões operacionais mais exigentes, capacidade de interoperabilidade com forças estrangeiras e refinamento da doutrina de atuação em ambiente multinacional. Além disso, Soares (2018, p. 13)

destaca que os comandantes brasileiros atuaram como vetores de disseminação de uma cultura de defesa voltada à diplomacia naval, o que ampliou a percepção da Marinha como instrumento não apenas de dissuasão, mas também de mediação internacional.

No plano simbólico, a missão consolidou a imagem do Brasil como um ator disposto a assumir responsabilidades em áreas tradicionalmente ocupadas por potências do Norte Global. Stuenkel (2017, p. 150) argumenta que o Brasil soube utilizar sua liderança na FTM como uma vitrine de soft power, projetando uma postura de moderação, confiabilidade e compromisso com o multilateralismo (STUENKEL, 2017, p. 152). Essa visibilidade simbólica, embora de difícil mensuração objetiva, contribuiu para reforçar a candidatura brasileira a um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU, como apontam Guedes e Moraes (2020, p. 130).

Entretanto, a incorporação desses ganhos simbólicos e operacionais em estratégias de médio prazo ainda é incipiente. Kenkel (2013) observa que, embora a FTM tenha sido uma oportunidade singular de projeção global, o Brasil não estruturou mecanismos de difusão e replicação da experiência. A ausência de uma doutrina consolidada, de centros de formação permanente e de mecanismos interinstitucionais de governança da política de defesa internacional fragiliza o legado da missão e reduz sua capacidade de influenciar futuras decisões estratégicas do país.

Por fim, o caso da FTM deixa uma lição fundamental sobre a necessidade de alinhar ambição internacional com planejamento estratégico e capacidade institucional. Paris (2004, p. 185) afirma que missões de paz sustentáveis exigem mais do que vontade política: requerem sistemas robustos de coordenação interna, compromissos financeiros previsíveis e internalização do aprendizado organizacional. O Brasil demonstrou que possui capital humano e diplomático para liderar missões complexas, mas a continuidade desse papel dependerá da construção de um arcabouço institucional sólido, capaz de transformar experiências pontuais em plataformas estruturantes da política externa e de defesa.

A análise das limitações, desafios e da sustentabilidade da liderança brasileira na FTM-UNIFIL revela, assim, um quadro complexo, marcado por avanços relevantes, mas também por entraves estruturais persistentes. A missão representou uma oportunidade concreta de projeção

internacional, na qual o Brasil pôde afirmar sua capacidade técnica, sua vocação diplomática e seu compromisso com os princípios do multilateralismo. Entretanto, como destacam Kenkel (2013) e Guedes & Moraes (2020), essa atuação esteve atravessada por fragilidades institucionais, lacunas doutrinárias e tensões logísticas que impuseram limites reais à continuidade e à profundidade da contribuição brasileira.

Ao longo desta seção, ficou evidente que a presença do Brasil no comando da FTM foi sustentada por uma combinação de profissionalismo operacional e sensibilidade diplomática, mas também por improvisações, sobrecargas institucionais e desafios de coordenação interministerial. Conforme argumentam Paris (2004) e Lancellotti (2019), a eficácia de uma operação de paz está diretamente relacionada à capacidade dos Estados participantes de articular ambição internacional com infraestrutura política e organizacional de longo prazo — algo que, no caso brasileiro, se mostrou frágil diante das exigências da missão.

Ainda assim, os aprendizados decorrentes dessa experiência oferecem insumos valiosos para o aprimoramento da política de defesa e da inserção internacional do Brasil. O legado da FTM não se resume à sua duração ou aos seus resultados imediatos, mas reside na capacidade de transformar essa trajetória em referência institucional, doutrinária e diplomática para futuras participações em missões de paz. Como sublinham Soares (2018) e Stuenkel (2017), o desafio que se impõe ao Brasil não é apenas participar — é permanecer de forma estratégica, sustentável e com impacto duradouro no sistema internacional.

CONCLUSÃO

A atuação brasileira no comando da Força-Tarefa Marítima da UNIFIL constituiu uma experiência singular na trajetória do país em operações de paz. Pela primeira vez, o Brasil assumiu a liderança de uma missão naval sob a égide das Nações Unidas, em um ambiente geopolítico altamente sensível e distante de sua zona tradicional de influência. Esse protagonismo foi sustentado por uma combinação de competência operacional, disciplina logística e diplomacia

sensível, que conferiram à presença brasileira legitimidade e reconhecimento no cenário multilateral.

As análises desenvolvidas neste capítulo demonstraram que a participação brasileira na FTM-UNIFIL se deu em múltiplos níveis. No plano técnico, evidenciou-se a capacidade da Marinha do Brasil em adaptar-se a contextos complexos, liderar coalizões multinacionais e executar missões de interdição marítima com profissionalismo e respeito aos protocolos internacionais. No plano diplomático, o Brasil consolidou um papel de liderança moderadora, promovendo a articulação entre diferentes contingentes e estabelecendo canais de cooperação efetiva com as autoridades libanesas. Esses aspectos reforçam o argumento de que a operação naval funcionou como plataforma de afirmação internacional e projeção de soft power brasileiro.

Ao mesmo tempo, a experiência da FTM revelou os limites estruturais da capacidade brasileira de sustentar lideranças prolongadas em missões de alta complexidade. As dificuldades logísticas enfrentadas, a ausência de uma doutrina consolidada para operações marítimas de paz e a fragilidade institucional na articulação entre defesa e política externa foram obstáculos recorrentes. Esses elementos reforçam a ideia de que o sucesso simbólico da missão não foi acompanhado por um esforço sistêmico de institucionalização das lições aprendidas e de fortalecimento das capacidades nacionais para iniciativas futuras.

Apesar desses limites, a trajetória brasileira na FTM deixou um legado relevante, tanto para o sistema ONU quanto para a própria estrutura de defesa do país. A missão contribuiu para o desenvolvimento de novas práticas operacionais, ampliou a visibilidade internacional da Marinha do Brasil e consolidou um modelo de liderança que alia profissionalismo técnico à sensibilidade diplomática. Mais do que um feito episódico, a liderança brasileira na FTM pode ser vista como um laboratório para a formulação de políticas mais integradas e sustentáveis de inserção internacional na área de segurança.

Em síntese, a participação brasileira na FTM-UNIFIL representou um ponto de inflexão na política externa de defesa do país. Ao mesmo tempo em que reafirmou o compromisso do Brasil com o multilateralismo e a paz, expôs as contradições e desafios de sustentar esse papel no longo prazo. O balanço dessa experiência permite extrair lições valiosas para futuras missões e reforça a

importância de alinhar ambição internacional com capacidade institucional, planejamento estratégico e coerência política.

CONCLUSÃO GERAL

A presente dissertação teve como propósito analisar os sentidos e os efeitos da participação brasileira no comando da Força-Tarefa Marítima da UNIFIL (FTM), no contexto do conflito entre Israel e Hezbollah. Partindo de uma problemática central voltada à compreensão da contribuição brasileira para a estabilidade regional, para a construção da paz sob a égide das Nações Unidas e para sua consolidação como potência emergente no campo da segurança internacional, buscou-se

oferecer uma abordagem analítica, crítica e interdisciplinar sobre uma experiência singular na história diplomática e militar do Brasil.

A escolha por investigar o caso da FTM decorreu do reconhecimento de que as operações de paz marítimas permanecem relativamente pouco exploradas na literatura especializada, sobretudo no que diz respeito ao papel de países em desenvolvimento. O Brasil, ao assumir o comando da FTM entre 2011 e 2020, engajou-se em uma missão que exigia não apenas capacidades militares, mas também habilidades diplomáticas, sensibilidade política e uma visão estratégica de longo prazo. Essa experiência permitiu investigar, em profundidade, os dilemas enfrentados por potências emergentes que aspiram maior protagonismo global sem dispor, necessariamente, de estruturas consolidadas para sustentar tal ambição.

Para responder aos objetivos delineados, o estudo fundamentou-se na análise de documentos primários e secundários, abrangendo resoluções do Conselho de Segurança da ONU, relatórios do Secretário-Geral, documentos institucionais brasileiros e publicações acadêmicas nacionais e internacionais. Essa base empírica foi interpretada à luz da literatura sobre operações de paz, segurança marítima, política externa brasileira e inserção internacional de potências emergentes. A metodologia adotada — ancorada na análise de conteúdo — permitiu a identificação de padrões discursivos, estratégias institucionais e dinâmicas operacionais que marcaram a atuação do Brasil no comando da missão.

A estrutura da dissertação foi organizada em três capítulos complementares e progressivos. O primeiro capítulo apresentou a evolução histórica e normativa das operações de paz das Nações Unidas, destacando a transição de um modelo tradicional, baseado na interposição de forças, para abordagens multidimensionais e integradas. O segundo capítulo situou o caso da UNIFIL no contexto libanês, enfatizando o surgimento e a institucionalização da Força-Tarefa Marítima como um componente inovador da missão. O terceiro capítulo concentrou-se na análise da participação brasileira na FTM, abordando sua estrutura operacional, suas contribuições diplomáticas e os limites impostos por fatores logísticos, políticos e institucionais.

Dessa forma, a conclusão deste estudo não apenas reafirma a relevância do caso investigado, como também propõe uma leitura reflexiva sobre os alcances e limites da atuação

brasileira em operações de paz. A experiência da FTM-UNIFIL oferece um campo fértil para compreender as contradições entre o desejo de visibilidade internacional e as condições materiais de sustentação dessa presença, especialmente quando se trata de missões prolongadas, complexas e politicamente sensíveis.

O comando brasileiro da FTM se destacou por seu profissionalismo técnico, postura moderada e capacidade de articulação diplomática. A liderança brasileira foi frequentemente elogiada por autoridades libanesas, parceiros internacionais e relatórios da ONU, sobretudo pela habilidade em manter a coesão da força multinacional, respeitar as diretrizes do Conselho de Segurança e cultivar uma relação construtiva com a Marinha Libanesa. Esse reconhecimento, embora expressivo, deve ser contextualizado dentro de uma estratégia mais ampla de inserção internacional, em que o Brasil buscava afirmar-se como um ator global comprometido com os princípios do multilateralismo e da segurança cooperativa.

No plano operacional, a atuação do Brasil revelou avanços significativos na capacidade de projetar poder naval em cenários distantes, conduzindo patrulhas, interdições marítimas, operações de busca e salvamento, além de treinamentos técnicos conjuntos com a Marinha Libanesa. A experiência proporcionou à Marinha do Brasil um laboratório prático para o desenvolvimento doutrinário voltado à segurança marítima em ambiente multinacional, contribuindo para o amadurecimento institucional das Forças Armadas brasileiras. Ainda assim, a missão evidenciou limitações estruturais, como as dificuldades logísticas para manter uma presença continuada no Mediterrâneo, a ausência de um currículo permanente de formação para operações de paz navais e a lacuna doutrinária sobre missões marítimas sob o mandato da ONU.

No plano diplomático, o Brasil exerceu um papel de mediação e moderação no interior da coalizão internacional que compunha a FTM. Em um ambiente permeado por tensões sectárias, disputas regionais e interesses divergentes entre os países contribuintes, a liderança brasileira se consolidou como elo de integração, promovendo práticas de coordenação multinacional e cultivando uma imagem de neutralidade e confiabilidade institucional. Essa atuação diplomática também se traduziu na aproximação com as autoridades libanesas, o que foi decisivo para garantir o acesso a informações operacionais, facilitar a cooperação técnica e assegurar a legitimidade local da missão.

Contudo, a análise demonstrou que a liderança brasileira na FTM não se sustentava apenas por méritos diplomáticos e técnicos, mas também por um esforço contínuo de articulação interna entre o Ministério das Relações Exteriores, o Ministério da Defesa e a Marinha do Brasil. Essa coordenação interinstitucional, embora funcional durante o período analisado, revelou fragilidades na formulação de uma estratégia de longo prazo para a presença brasileira em operações de paz. A ausência de um planejamento estruturado para a substituição das embarcações, a dependência de orçamentos instáveis e a falta de mecanismos consolidados de avaliação estratégica comprometem a sustentabilidade de futuras participações em missões similares.

A experiência também revelou um paradoxo central da inserção internacional do Brasil: ao mesmo tempo em que o país busca afirmar-se como potência emergente, defensor do multilateralismo e candidato a um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU, enfrenta dificuldades reais para manter, de forma duradoura, missões de médio e grande porte. A permanência brasileira na FTM por quase uma década foi um feito inédito e relevante, mas seu legado só poderá ser efetivamente consolidado se for acompanhado de reformas estruturais na política de defesa, no financiamento das missões e na integração entre os eixos civil e militar da política externa.

Ao longo do trabalho, evidenciou-se que a liderança brasileira na FTM não deve ser interpretada apenas como um instrumento de projeção simbólica, mas como um esforço estratégico que articulou múltiplas dimensões — operacional, diplomática, institucional e normativa. A condução da missão permitiu ao Brasil ocupar um espaço singular no sistema das Nações Unidas, demonstrando capacidade de liderança em uma missão naval inédita no histórico do *peacekeeping* da ONU. Nesse sentido, a FTM representou uma oportunidade concreta de engajamento construtivo com os desafios da segurança marítima no Oriente Médio, ao mesmo tempo em que reforçou a imagem do Brasil como um ator confiável e cooperativo.

Contudo, os resultados da pesquisa também indicam que essa atuação foi permeada por desafios substanciais, que revelam as limitações da atual estrutura estatal brasileira no que se refere à gestão de operações de paz complexas. As dificuldades logísticas para manter a presença naval

no Mediterrâneo, as limitações orçamentárias da Marinha do Brasil e a ausência de uma doutrina consolidada para missões navais de paz colocam em perspectiva os obstáculos enfrentados por países em desenvolvimento que almejam maior protagonismo internacional. Essas barreiras estruturais não invalidam os ganhos obtidos, mas alertam para a necessidade de planejamento estratégico, investimento institucional e revisão das capacidades nacionais de sustentação de missões multilaterais.

Outro aspecto importante diz respeito à construção de legitimidade política e institucional junto às autoridades libanesas. A atuação brasileira foi marcada pela valorização da soberania do Estado anfitrião, pela construção de laços de confiança com a Marinha Libanesa e pela adoção de práticas diplomáticas que privilegiaram a neutralidade e o diálogo. Esse padrão de conduta reforça a tradição brasileira de mediação em cenários internacionais, alinhando-se a uma política externa historicamente comprometida com a não intervenção, o respeito ao direito internacional e a busca pela paz por meios pacíficos. A experiência na FTM, portanto, também pode ser lida como expressão de uma diplomacia de defesa voltada à cooperação e ao fortalecimento de capacidades locais.

No campo simbólico, a liderança brasileira contribuiu para consolidar a imagem do país como ator moderador em coalizões multinacionais, apto a articular interesses distintos e a promover o funcionamento eficaz de missões complexas. Essa imagem se coaduna com o soft power cultivado pela diplomacia brasileira ao longo das últimas décadas, baseado na moderação, na estabilidade institucional e na valorização das soluções negociadas. A FTM, nesse contexto, funcionou como uma vitrine internacional da capacidade brasileira de exercer autoridade sem recorrer à imposição de força, consolidando um tipo de liderança que combina competência técnica com sensibilidade política.

A partir dessa perspectiva, a dissertação contribui para os debates contemporâneos sobre as operações de paz em sua vertente marítima e para a análise do papel das potências emergentes na governança da segurança internacional. O caso brasileiro na FTM evidencia tanto as possibilidades quanto os limites da inserção internacional por meio da diplomacia de defesa. Ele revela como a participação em missões da ONU pode funcionar como plataforma de visibilidade

e influência, mas também como teste de coerência interna, resiliência institucional e capacidade de articulação entre os campos civil e militar da atuação externa.

Nesse sentido, a experiência da FTM-UNIFIL reforça a necessidade de compreender as operações de paz não apenas como instrumentos de estabilização, mas também como arenas de disputa simbólica, projeção de poder e afirmação de modelos normativos. O Brasil, ao assumir o comando de uma missão naval em região geopoliticamente sensível, inscreveu-se em uma lógica de corresponsabilidade com a segurança internacional, assumindo riscos e responsabilidades proporcionais à sua ambição de se tornar um ator global relevante. Ao mesmo tempo, essa inserção revelou contradições entre discurso e prática, sobretudo quando os limites materiais e institucionais desafiaram a continuidade e a profundidade do engajamento brasileiro.

A análise também evidencia que a FTM não pode ser dissociada das dinâmicas internas da ONU e da evolução dos paradigmas do *peacekeeping*. A incorporação de componentes marítimos às missões de paz reflete a crescente complexidade dos cenários pós-conflito, onde ameaças não convencionais, como o tráfico de armas, exigem novas formas de atuação. A liderança brasileira contribuiu para esse processo de inovação institucional, oferecendo um modelo de comando baseado na diplomacia naval, na coordenação multinacional e no respeito à legalidade internacional. Tais contribuições, embora específicas ao caso libanês, possuem valor analítico para pensar o futuro das operações de paz em espaços marítimos.

Além disso, a pesquisa aponta para a importância da coordenação interagencial entre os diferentes setores do Estado brasileiro. O relativo sucesso da atuação na FTM esteve condicionado à capacidade de articulação entre o Ministério da Defesa, o Ministério das Relações Exteriores e a Marinha do Brasil. No entanto, essa articulação careceu de institucionalização permanente, o que dificultou a reprodução de aprendizados e a consolidação de políticas duradouras. A ausência de uma política nacional clara para a participação em operações de paz, articulada a uma estratégia de defesa com projeção internacional, limita o potencial do Brasil como contribuinte estável e propositivo no sistema ONU.

Essa lacuna se reflete também na formação de quadros civis e militares aptos a atuar em ambientes de alta complexidade geopolítica. Apesar dos esforços pontuais de capacitação, a falta

de um currículo consolidado voltado à diplomacia de defesa e às operações de paz navais representa uma limitação importante. A sustentabilidade de missões como a FTM requer não apenas prontidão operacional, mas também preparo político, cultural e estratégico para lidar com os desafios de liderar coalizões multinacionais em contextos sensíveis. O fortalecimento dessa dimensão formativa é essencial para que o Brasil possa não apenas participar, mas influenciar ativamente os rumos do *peacekeeping* contemporâneo.

Destaca-se, assim, que a liderança brasileira na FTM oferece um exemplo relevante de como países em desenvolvimento podem exercer papéis estratégicos nas estruturas de segurança global. Ao assumir responsabilidades concretas em uma operação sensível, o Brasil demonstrou que é possível conciliar interesses nacionais com os princípios do multilateralismo. No entanto, para que essa participação transcenda o simbolismo e se traduza em influência efetiva, é necessário enfrentar os entraves estruturais que dificultam a continuidade e a profundidade do engajamento. A experiência da FTM, nesse sentido, representa tanto um marco quanto um ponto de inflexão para a reflexão sobre os caminhos futuros da inserção internacional brasileira.

Dessa forma, a experiência brasileira na FTM deve ser compreendida como parte de um movimento mais amplo de engajamento das potências emergentes em temas globais de segurança. A liderança na missão permitiu ao Brasil acumular capital político, operacional e simbólico, testando seus instrumentos diplomáticos e de defesa em um cenário adverso. Ao mesmo tempo, revelou as tensões entre os objetivos de projeção internacional e as limitações da infraestrutura institucional nacional. Essa ambivalência, recorrente em outras experiências brasileiras no âmbito da ONU, reforça a necessidade de um debate mais profundo sobre os rumos da política externa e de defesa do país.

A pesquisa desenvolvida ao longo desta dissertação buscou lançar luz sobre essas contradições e potencialidades, adotando um olhar que integra os planos empírico e teórico da atuação internacional. Ao resgatar a trajetória da FTM, detalhar os elementos centrais da participação brasileira e refletir sobre seus impactos, o estudo contribui não apenas para o campo das Relações Internacionais e da Segurança Internacional, mas também para os formuladores de políticas públicas e os operadores da política externa. Trata-se, portanto, de uma contribuição que

ultrapassa o diagnóstico descritivo e propõe um olhar analítico sobre os dilemas de longo prazo enfrentados por países em desenvolvimento na arena multilateral.

Ainda que o caso da FTM seja específico ao contexto libanês e ao mandato particular da UNIFIL, ele oferece pistas valiosas para a formulação de futuras estratégias de engajamento internacional do Brasil. A atuação na missão demonstra que é possível exercer liderança sem recorrer à imposição de força, apostando na diplomacia de defesa como instrumento de projeção. Também mostra que o sucesso de missões desse tipo depende da construção de legitimidade local, da integração entre atores nacionais e da formulação de políticas consistentes, que garantam previsibilidade, continuidade e coerência nas ações externas.

Nesse sentido, espera-se que os achados desta dissertação possam ser incorporados aos debates sobre a reestruturação da participação brasileira em operações de paz, especialmente no que tange à formulação de doutrinas específicas, à qualificação de pessoal e à definição de prioridades estratégicas. Tais debates tornam-se ainda mais urgentes diante da crescente complexidade das ameaças globais e da ampliação dos mandatos das missões da ONU. A segurança marítima, em particular, desponta como um campo de atuação relevante e ainda pouco explorado, no qual o Brasil já demonstrou possuir ativos importantes e experiência acumulada.

Conclui-se, portanto, que a liderança brasileira na FTM-UNIFIL representou um marco relevante na trajetória recente da política externa e de defesa do Brasil. Mais do que um episódio isolado, ela deve ser compreendida como expressão de uma estratégia mais ampla de inserção internacional, pautada pela valorização do multilateralismo, pela defesa da paz e pela promoção de soluções cooperativas para os conflitos internacionais. Seus resultados — positivos e desafiadores — oferecem um espelho para as ambições do país no século XXI, ao mesmo tempo em que sinalizam os ajustes necessários para que tais ambições se traduzam em influência duradoura e responsabilidade compartilhada na construção da segurança internacional.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALSINA JR., João Paulo Soares. *As operações de paz da ONU: uma análise de sua evolução e efetividade*. Brasília: FUNAG, 2014.

ALSINA JR., João Paulo Soares. *As operações de paz das Nações Unidas: princípios e práticas*. Brasília: FUNAG, 2014.

ALSINA JR., João Paulo Soares. *Manutenção da paz: desafios e perspectivas*. Brasília: FUNAG, 2014.

ALSINA JR., João Paulo Soares. *ONU e operações de paz no Oriente Médio: o caso do Líbano*. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2014.

ARRAES, Virgílio Caixeta. O Brasil e o Conselho de Segurança das Nações Unidas: dos anos 90 a 2002. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 48, n. 2, p. 152–168, 2005.

ARRAES, Virgílio. Operações de paz no pós-Guerra Fria. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 48, n. 1, p. 155-172, 2005.

AUTESSERRE, Séverine. *Peaceland: conflict resolution and the everyday politics of international intervention*. Cambridge: Cambridge University Press, 2014.

BASSIOUNI, M. Cherif. *The United Nations and the Law of War*. New York: Oxford University Press, 2008.

BATEMAN, Sam. Good order at sea in Southeast Asia. *Contemporary Southeast Asia*, v. 33, n. 3, p. 341–365, 2011.

BELLAMY, A. J.; WILLIAMS, P. D. *Understanding peacekeeping*. 2. ed. Cambridge: Polity, 2010.

BELLAMY, A. J.; WILLIAMS, P. D. *Understanding peacekeeping*. 3. ed. Cambridge: Polity, 2015.

BELLAMY, Alex J.; WILLIAMS, Paul D. *Peace operations and global order*. London: Routledge, 2004.

BERTI, Benedetta. *Armed political organizations: from conflict to integration*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2016.

BOULDEN, Jane (Org.). *Peace enforcement: the United Nations experience in Congo, Somalia and Bosnia*. Westport: Praeger, 2006.

BOULDEN, Jane. *Dealing with conflict in Africa: the United Nations and regional organizations*. New York: Palgrave Macmillan, 2006.

BOULDEN, Jane. *Peace enforcement: the United Nations experience in Congo, Somalia, and Bosnia*. Westport, CT: Praeger Publishers, 2006.

BOURI, Christina. What escalating Hezbollah-Israel tensions and the war in Gaza mean for Lebanon. *Council on Foreign Relations*, 06 jun. 2024. Disponível em: <https://www.cfr.org/in-brief/what-escalating-hezbollah-israel-tensions-and-war-gaza-mean-lebanon>. Acesso em: 20 nov. 2024.

BOUTROS-GHALI, B. *An agenda for peace: preventive diplomacy, peacemaking and peace-keeping*. New York: United Nations, 1992.

BYMAN, Daniel. *A high price: the triumphs and failures of Israeli counterterrorism*. New York: Oxford University Press, 2011.

CERVO, A. L.; LESSA, A. C. *História da política exterior do Brasil*. 3. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2014.

CERVO, Amado Luiz; LESSA, Antônio Carlos. *A política externa brasileira*. 4. ed. São Paulo: Editora FGV, 2014.

CHANDLER, David. *International statebuilding: the rise of post-liberal governance*. London: Routledge, 2010.

CHESTERMAN, Simon. *You, the people: the United Nations, transitional administration, and state-building*. Oxford: Oxford University Press, 2004.

COCKELL, J. G. Peacekeeping and human security in Africa. In: MAYALL, James (Org.). *The new interventionism 1991-1994: United Nations experience in Cambodia, former Yugoslavia and Somalia*. Cambridge: Cambridge University Press, 2001. p. 189-210.

COCKELL, John G. Peacebuilding and human security: frameworks for international responses to internal conflict. In: CHESTERMAN, Simon (Org.). *Civilians in war*. Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers, 2001. p. 197-218.

COCKELL, John. Peacekeeping and human security in post-conflict environments. In: COUSENS, Elizabeth; KUMAR, Chetan (Eds.). *Peacebuilding as politics: cultivating peace in fragile societies*. Boulder: Lynne Rienner, 2000. p. 115-130.

DIEHL, Paul F. *International peacekeeping*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1993.

DIEHL, Paul F. *Peace operations*. Cambridge: Polity Press, 2008.

DIEHL, Paul F. *Peace operations*. Cambridge: Polity Press, 2010.

DIEHL, Paul F.; BALAS, Alexandru; HENDERSON, Errol A. *Peace Operations*. Cambridge: Polity Press, 2020.

DOYLE, M. W.; SAMBANIS, N. *Making war and building peace: United Nations peace operations*. Princeton: Princeton University Press, 2006.

DOYLE, Michael W.; SAMBANIS, Nicholas. *Making war and building peace: United Nations peace operations*. Princeton: Princeton University Press, 2006.

DURCH, W. J. (Ed.). *Twenty-first-century peace operations*. Washington, D.C.: United States Institute of Peace Press, 2006.

FINDLAY, Trevor. *The use of force in UN peace operations*. Oxford: Oxford University Press, 2002.

FORTNA, V. P. *Does peacekeeping work? Shaping belligerents' choices after civil war*. Princeton: Princeton University Press, 2008.

GALTUNG, J. Violence, peace and peace research. *Journal of Peace Research*, v. 6, n. 3, p. 167-191, 1969.

GALTUNG, Johan. *Peace by peaceful means: peace and conflict, development and civilization*. Oslo: International Peace Research Institute; London: SAGE Publications, 1996.

GALTUNG, Johan. Violence, peace, and peace research. *Journal of Peace Research*, v. 6, n. 3, p. 167-191, 1969.

GELVIN, James L. *The Israel-Palestine conflict: one hundred years of war*. 3. ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2014.

GOULDING, Marrack. The evolution of United Nations peacekeeping. *International Affairs*, v. 69, n. 3, p. 451-464, 1993.

GUEDES, N. A.; MORAES, R. F. de. *As operações de paz e o Brasil: perspectivas contemporâneas*. Rio de Janeiro: FUNAG, 2020.

GUÉHENNO, Jean-Marie. *The fog of peace: a memoir of international peacekeeping in the 21st century*. Washington: Brookings Institution Press, 2015.

HARIK, Judith Palmer. *Hezbollah: the changing face of terrorism*. London: I.B. Tauris, 2004.

HIRST, David. *Beware of small states: Lebanon, battleground of the Middle East*. New York: Nation Books, 2010.

HURRELL, Andrew. The quest for autonomy: the evolution of Brazil's role in the international system. In: HURRELL, Andrew; PINHEIRO, Leticia (Eds.). *Brazil in the world: perspectives on foreign policy*. Oxford: Oxford University Press, 2013. p. 33-52.

INBAR, Efraim. *Israel's national security: issues and challenges since the Yom Kippur War*. Abingdon: Routledge, 2011.

JONES, Bruce D.; GEBEYEHU, Fisseha T. From Rwanda to Bosnia: the limits of UN peacekeeping. *International Security*, v. 20, n. 4, p. 89-123, 1995.

KENKEL, K. M. Peacebuilding and naval operations: the Brazilian experience in UNIFIL's Maritime Task Force. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 56, n. 1, 2013.

KERR, Malcolm H. Lebanon in the last years of the mandate: the constitutional document of 1943. In: KERR, Malcolm H.; KHALIDI, Walid (Org.). *The Lebanon in the last years of the mandate*. London: Oxford University Press, 2005. p. 103-122.

KHATIB, Lina. Hizbullah's political strategy. In: KNUDSEN, Are; KERR, Michael (Eds.). *Lebanon: after the Cedar Revolution*. New York: Oxford University Press, 2012. p. 33-48.

KOUZNETSOV, A. *Security dilemmas in the Middle East*. Beirut: IFA, 2017.

KOUZNETSOV, Yury. The Blue Line between Lebanon and Israel: legal status and significance. *Asian Journal of International Law*, v. 7, n. 1, p. 201-216, 2017.

LANCELLOTTI, Bruno. *Diplomacia naval brasileira: a liderança do Brasil na FTM da UNIFIL*. Rio de Janeiro: FUNAG, 2019.

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. 89 f. Dissertação (Mestrado) – Curso de Política e Estratégia Marítimas, Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro, 2019.

MAC GINTY, Roger. *International peacebuilding and local resistance: hybrid forms of peace*. London: Palgrave Macmillan, 2011.

MACQUEEN, Norrie. *United Nations peacekeeping in Africa since 1960*. London: Pearson Education, 2002.

MAHAN, Alfred T. *The influence of sea power upon history, 1660–1783*. Boston: Little, Brown and Company, 1890.

MARINHA DO BRASIL. *Manual de contribuição da Marinha do Brasil em operações de paz*. Brasília: Estado-Maior da Armada, 2014.

MARINHA DO BRASIL. *Relatório de atividades operacionais da Fragata União na UNIFIL*. Rio de Janeiro: Comando da Força de Superfície, 2012. [Relatório interno].

MIALL, Hugh. *The peacemakers: peaceful settlement of disputes since 1945*. New York: Palgrave Macmillan, 2003.

MIALL, Hugh; RAMSBOTHAM, Oliver; WOODHOUSE, Tom. *Contemporary conflict resolution: the prevention, management and transformation of deadly conflicts*. 2. ed. Cambridge: Polity Press, 2003.

NORTON, Augustus Richard. *Hezbollah: a short history*. Princeton: Princeton University Press, 2007.

NYE, Joseph S. *Bound to lead: the changing nature of American power*. New York: Basic Books, 1990.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Charter of the United Nations*. 1945. Disponível em: <inserir link>. Acesso em: 14 fev. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Security Council Resolution 2109 (2013) [Sudan – South Sudan]*. Disponível em: <inserir link>. Acesso em: 13 fev. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *United Nations peacekeeping operations: principles and guidelines*. New York: United Nations Department of Peacekeeping Operations, 2008.

PARIS, Roland. *At war's end: building peace after civil conflict*. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.

PICARD, Elizabeth; RAMSBOTHAM, Alexander. *Reconciliation, reform and resilience: positive peace for Lebanon*. Accord, Issue 24, London: Conciliation Resources, 2013.

RAMSBOTHAM, Oliver; WOODHOUSE, Tom. *Peacekeeping and conflict resolution*. London: Routledge, 2005.

RAMSBOTHAM, Oliver; WOODHOUSE, Tom. *Peacemaking in international conflict: methods and techniques*. Washington, D.C.: United States Institute of Peace Press, 2005.

RAMSBOTHAM, Oliver; WOODHOUSE, Tom; MIAL, Hugh. *Contemporary conflict resolution: the prevention, management and transformation of deadly conflicts*. 3. ed. Cambridge: Polity Press, 2011.

RICHMOND, Oliver P. *A post-liberal peace*. London: Routledge, 2011.

RICHMOND, Oliver P. *The transformation of peace*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005.

ROTBURG, Robert I. *When states fail: causes and consequences*. Princeton: Princeton University Press, 2004.

SOARES, Rafael. *A liderança brasileira na Força-Tarefa Marítima da UNIFIL: entre o profissionalismo operacional e a diplomacia naval*. CEBRI Papers. Rio de Janeiro: CEBRI, 2018.

STAKE, Robert E. *The art of case study research*. Thousand Oaks: Sage Publications, 1995.

STUENKEL, Oliver. *Brazil on the global stage: power, ideas, and the liberal international order*. New York: Palgrave Macmillan, 2017.

UNITED NATIONS. *An Agenda for Peace: Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peacekeeping*. Report of the Secretary-General. New York: United Nations, 1992. Disponível em: <https://www.un.org/disarmament/publications/1992/06/an-agenda-for-peace/>. Acesso em: 29 mar. 2025.

UNITED NATIONS. *Implementation of Security Council Resolution 1701 (2006) during the period from 16 June to 30 October 2018*. Report of the Secretary-General. S/2018/1029, 9 nov. 2018.

UNITED NATIONS. *Implementation of Security Council Resolution 1701 (2006) for the period from 12 July to 12 September 2006*. Report of the Secretary-General. S/2006/730, 12 set. 2006.

UNITED NATIONS. *Report of the Secretary-General on the implementation of Security Council Resolution 1701 (2006)*. New York: United Nations, 2011–2019. Disponível em: <inserir link>. Acesso em: 27 mar. 2025.

UNITED NATIONS. *Report of the Secretary-General on the implementation of Security Council Resolution 1701 (2006)*. S/2006/730, 12 set. 2006.

UNITED NATIONS. *Resolution 1701 (2006). Adopted by the Security Council at its 5511th meeting, on 11 August 2006*. United Nations Security Council. Disponível em: <https://www.un.org>. Acesso em: 27 nov. 2024.

UNITED NATIONS. *Resolution 1701*. 2006. Disponível em: <https://www.un.org/press/en/2006/sc8864.doc.htm>. Acesso em: 28 nov. 2024.

UNITED NATIONS. *Security Council Resolution 1701 (2006) [on the situation in the Middle East]*. New York: UN Security Council, 11 ago. 2006. Disponível em: [https://undocs.org/S/RES/1701\(2006\)](https://undocs.org/S/RES/1701(2006)). Acesso em: 20 maio 2024.

UNITED NATIONS. *Security Council Resolution 425*. Disponível em: <https://www.un.org>. Acesso em: 21 nov. 2024.

UNITED NATIONS. *United Nations Interim Force in Lebanon (UNIFIL) Mandate*. Disponível em: <https://unifil.unmissions.org/mandate>. Acesso em: 24 nov. 2024.

UNITED NATIONS. *United Nations Interim Force in Lebanon (UNIFIL): Mandate*. Disponível em: <https://unifil.unmissions.org/mandate>. Acesso em: 8 nov. 2024.

UNITED NATIONS. *United Nations Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines*. New York: United Nations Department of Peacekeeping Operations, 2008.

URQUHART, B. *A life in peace and war*. London: HarperCollins, 1987.

VIGEVANI, Tullo; CEPALUNI, Gabriel. A política externa de Lula da Silva: a estratégia da autonomia pela diversificação. *Contexto Internacional*, v. 29, n. 2, p. 273–335, 2007.

VIOLA, Eduardo. Brazil and the global governance of climate change: beyond the Amazon. *Global Environmental Politics*, v. 14, n. 4, p. 20–37, 2014.

VIOLA, Eduardo. Brazil and the global order: ambitions and constraints. In: DE SOUZA, Amaury; SILVA, Cristina (Eds.). *Brazil as an emerging power in international politics*. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 2014. p. 91–110.

WHELAN, T. Peacekeeping in the new millennium: the challenge of operations among people. *Strategic Forum*, n. 217, p. 1–8, 2005.

WILLIAMS, Paul D. *Understanding peacekeeping*. 2. ed. Cambridge: Polity Press, 2013.

WILLIAMS, Paul D.; BELLAMY, Alex J. The responsibility to protect and the crisis in Darfur. *Security Dialogue*, v. 36, n. 1, p. 27–47, 2005.

WORLD BANK. *Lebanon Economic Monitor – The deliberate depression*. Washington, DC: World Bank Group, 2020.

YILMAZ, Serafettin. The UNIFIL mission and the conflict in South Lebanon: peacekeeping in a volatile environment. *Journal of Peace Research*, v. 48, n. 4, p. 453–467, 2011.

YIN, Robert K. *Estudo de caso: planejamento e métodos*. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

ZARTMAN, I. William. *Negotiation and conflict management: essays on theory and practice*. London: Routledge, 2008.