

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS  
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

**JOÃO OTÁVIO FIGUEIREDO BUENO CADORE**

**TREINANDO OS PACIFICADORES:  
DA DOCTRINA À PRÁTICA NO BRASIL**

**Porto Alegre  
2019**

**JOÃO OTÁVIO FIGUEIREDO BUENO CADORE**

**TREINANDO OS PACIFICADORES:  
DA DOCTRINA À PRÁTICA NO BRASIL**

Trabalho de Conclusão submetido ao curso de Relações Internacionais da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em relações Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. Eduardo Munhoz Svartman

**Porto Alegre  
2019**

CIP - Catalogação na Publicação

Figueiredo Bueno Cadore, João Otávio  
Treinando os pacificadores: da doutrina à prática  
no Brasil / João Otávio Figueiredo Bueno Cadore. --  
2019.  
60 f.  
Orientador: Eduardo Munhoz Svartman.

Trabalho de conclusão de curso (Graduação) --  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade  
de Ciências Econômicas, Curso de Relações  
Internacionais, Porto Alegre, BR-RS, 2019.

1. Operações de Paz. 2. Nações Unidas. 3.  
Treinamento da ONU. 4. Brasil. I. Munhoz Svartman,  
Eduardo, orient. II. Título.

**JOÃO OTÁVIO FIGUEIREDO BUENO CADORE**

**TREINANDO OS PACIFICADORES:  
DA DOCTRINA À PRÁTICA NO BRASIL**

Trabalho de Conclusão submetido ao curso de Relações Internacionais da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em relações Internacionais.

Aprovado em 22 de novembro de 2019

BANCA EXAMINADORA:

---

Prof. Dr. Eduardo Munhoz Svartman - Orientador  
UFRGS

---

Prof. Dr. Érico Esteves Duarte  
UFRGS

---

Prof. Dr. Marco Aurélio Chaves Cepik  
UFRGS

*Aos meus irmãos,  
por serem a razão de eu querer lutar  
por um Brasil melhor.*

## AGRADECIMENTOS

À República Federativa do Brasil, na figura de todos os seus cidadãos, que através de seus impostos me possibilitaram uma educação pública, gratuita e de qualidade. Espero um dia conseguir retribuir essa oportunidade.

À Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e à Faculdade de Ciências Econômicas (FCE), na figura de todos os seus funcionários - docentes, técnico-administrativos e terceirizados - pela oportunidade de uma vida de estudar numa instituição como esta e vivenciar o tripé acadêmico do ensino, pesquisa e extensão, mesmo em tempos de escassez e desmonte da educação pública.

A todos os projetos de extensão - UFRGSMUN, UFRGSMUNDI, RIPE, BIS e Contraponto - que tive o privilégio e prazer de participar e que marcaram minha graduação. Um agradecimento especial ao Centro Estudantil de Relações Internacionais (CERI), por me mostrar a capacidade que cada um de nós tem de lutar pelo que acredita.

Ao meu orientador, Professor Eduardo Svartman, por ter aceito esse desafio de escrever esse trabalho comigo. Ao Professor Marco Cepik por todo o apoio, assistência e ensinamentos durante a graduação e por ter me colocado em contato com este tema. A ele e ao Professor Érico Duarte, agradeço por terem aceitado participar da minha banca. À Professora Jacqueline Haffner pela absoluta dedicação e atenção dada a todos os alunos de RI e ao CERI enquanto coordenadora do curso durante a maior parte da minha graduação. À Fabi, pela paciência e predisposição em me ajudar a resolver os diversos problemas que eu levava para COMGRAD.

À minha família - meus pais, irmãos, tios e avós - por todo o apoio durante esta jornada. Tenho certeza que esta é uma conquista de todos.

A aqueles que me auxiliaram durante a escrita, à Anna pela ajuda que se mostrou indispensável durante esse processo, e aos meus dois outros maninhos, Catharina e Ricardo, por todo o apoio e suporte sempre. Aos meus colegas da turma 11, Luísa, Rodrigo, Amabilly, Victor, Douglas, Maria Gabriela, Laura, Gabriela, Yuri, Tobias, Aryanne, Iasmini e Bruno, pelo companheirismo durante todos esses anos. E também àqueles que me aproximei no decorrer do curso e que tornaram essa jornada tão especial, Katiele, Joana, Camila, Rodrigo, Maitê, Matheus, João Luis, Sofia, Amanda, Aline, Larissa, Elisa, Gabriela, Thais e Aline. Cada um de vocês deixou uma marca especial em mim.



## RESUMO

Esta monografia é um estudo sobre o treinamento de pacificadores no Brasil para atuação em operações de paz. A pergunta de pesquisa deste trabalho é: como ocorreu o processo de institucionalização do treinamento de pacificadores para o emprego em operações de paz no Brasil? Em uma conjuntura de constante evolução e aumento da complexidade dos conflitos contemporâneos, é central que as operações que operam nestes ambientes, e mais especificamente o treinamento que possibilita o emprego de tropas no terreno, caminhem junto em curso de constante desenvolvimento. No Brasil, esse processo de institucionalização ocorreu de maneira gradual, desde primeiras operações embrionárias em que o militar era responsável pelo seu próprio treinamento, até a criação e consolidação do Centro de Comando de Operações de Paz Sérgio Vieira de Mello. A hipótese deste trabalho é de que a participação brasileira em determinadas operações de destaque e a mudança do pensamento internacional sobre conceitos como o uso da força, tiveram um impacto direto na forma e estrutura de como o treinamento de tropas amadureceu no país. Para verificar esta hipótese, faremos uma análise inicial do histórico de emprego de tropas por parte da ONU em situações de conflito, focando-se principalmente na questão do uso da força e a evolução institucional e curricular do treinamento de tropas pelo Brasil e pela ONU.

Palavras-chave: Operações de Paz. Nações Unidas. Treinamento da ONU. Brasil.

## **ABSTRACT**

This paper is a study on the peacekeeping training in Brazil. The research question of this paper is: How did the process of institutionalizing the training of peacemakers for employment in peace operations in Brazil occur? In a context of constant evolution and increasing complexity of contemporary conflicts, it is central that operations that operate in these environments, and more specifically the training that enables the deployment of troops on the ground, go together in a course of constant development. In Brazil, this process of institutionalization took place gradually, from early embryonic operations in which the military was responsible for its own training, to the creation and consolidation of the Sergio Vieira de Mello Peace Operations Command Center. The hypothesis of this paper is that Brazilian participation in certain major operations and the change in international thought about concepts such as the use of force had a direct impact on the form and structure of how troops training matured in the country. In order to verify this hypothesis, we will make an initial analysis of the UN's historical use of troops in conflict situations, focusing mainly on the use of force, and the institutional and curricular evolution of troop training by Brazil and the UN.

**Keywords:** Peace Operations. United Nations. UN Training. Brazil.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABC	Agência Brasileira de Cooperação
CCOPAB	Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil Sérgio Vieira de Mello
CEPAEB	Centro de Preparação e Avaliação para Missões de Paz do Exército Brasileiro
CIDDR	Curso Integrado de Desarmamento Desmobilização e Reintegração
CMS	Comando Militar do Sul
COT	Comando de Operações Terrestres
CPTM	<i>Core Pre-Deployment Training Materials</i> (Materiais Base de Pré-desdobramento)
CSNU	Conselho de Segurança das Nações Unidas
DFS	<i>Department of Field Support</i> (Departamento de Apoio em Campo)
DPKO	<i>Department of Peacekeeping Operations</i> (Departamento de Operações de Manutenção de Paz)
EAOP	Exercício Avançado de Operações de Paz
ELROP	Estágio de Logística e Reembolso em Operações de Paz
EME	Estado Maior do Exército
EPCOEM	Estágio para Preparação para o Comandante e o Estado-Maior Combinado
EPCOSUPEL	Estágio de Preparação para Comandantes de Subunidades e Pelotões
EUA	Estados Unidos da América
EPJAIAC	Estágio para Jornalista e Assessores de Imprensa em Áreas de Conflito
GAAPAZ	Grupo de Acompanhamento e Apoio às Missões de Paz no Âmbito da Força Terrestre
ICISS	<i>International Commission on Intervention and State Sovereignty</i> (Comissão Internacional sobre Intervenção e Soberania Estatal)
ITS	<i>Integrated Training Service</i> (Serviço de Treinamento Integrado)
MINURCA	Missão das Nações Unidas na República Centro-Africana
MINUSS	Missão das Nações Unidas no Sudão do Sul
MINUSTAH	Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti

MTT	<i>Mobile Training Team</i> (Equipe Móvel de Treinamento)
OI	Organização Internacional
OMDS	Organização Militar Diretamente Subordinada
OMP	Operação de Manutenção da Paz
ONG	Organização Não-Governamentais
ONU	Organização das Nações Unidas
OP	Operação de Paz
OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte
PEB	Política Externa Brasileira
PoC	<i>Protection of Civilians</i> (Proteção a Civis)
REBRAPAZ	Rede Brasileira de Pesquisa sobre Operações de Paz
RwP	<i>Responsibility while Protecting</i> (Responsabilidade ao Proteger)
R2P	<i>Responsibility to Protect</i> (Responsabilidade de Proteger)
SGTM	<i>Standard Generic Training Materials</i> (Materiais Padrão de Treinamento Geral)
SI	Sistema Internacional
SSAFE	Curso de Salvaguarda e Segurança na Abordagem dos Trabalhos de Campo
STM	<i>Specialized Training Materials</i> (Materiais de Treinamento Especializado)
TCC	<i>Troop Contributor Country</i> (Estado Contribuidor de Tropas)
TOT	<i>Training-of-trainers</i> (Treinamento de Instrutores)
UNAMSIL	<i>United Nations Mission in Sierra Leone</i> (Missão das Nações Unidas em Serra Leoa)
UNIC-Rio	<i>United Nations Information Center</i> (Centro de Informações das Nações Unidas para o Brasil)
UNIFIL	United Nations Interim Force in Lebanon (Força Interina das Nações Unidas no Líbano)
UNSCOB	<i>United Nations Special Committee in the Balkans</i> (Comissão Especial das Nações Unidas para os Balcãs)
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO.....</b>	<b>12</b>
<b>2. OPERAÇÕES DE PAZ DA ONU E O USO DA FORÇA: EVOLUÇÃO E CONCEITUALIZAÇÃO.....</b>	<b>17</b>
2.1 OPERAÇÃO DE GUERRA X OPERAÇÃO DE PAZ.....	17
2.2 OPERAÇÕES DE PAZ NA GUERRA FRIA.....	18
2.3 CLASSIFICAÇÃO DE OPERAÇÕES DE PAZ E UMA AGENDA PARA PAZ....	19
2.4 RELATÓRIO BRAHIMI E O CAPÍTULO VII DA CARTA DA ONU.....	21
2.5 RESPONSABILIDADE DE PROTEGER.....	22
2.6 RESPONSABILIDADE AO PROTEGER.....	23
2.7 PLANEJANDO OPERAÇÕES DE PAZ.....	24
2.8 CONSIDERAÇÕES PARCIAIS.....	26
<b>3. TREINANDO OS PACIFICADORES (ONU).....</b>	<b>28</b>
3.1 TREINAMENTO PRÉ-DESDOBRAMENTO.....	30
<b>3.1.1 Materiais Padrão de Pré-desdobramento.....</b>	<b>32</b>
<b>3.1.2 Materiais de Treinamento Especializado.....</b>	<b>33</b>
3.2 ORIENTAÇÃO INICIAL.....	34
<b>3.2.1 Orientação Inicial Integrada.....</b>	<b>35</b>
<b>3.2.2 Orientação Inicial Especializada.....</b>	<b>36</b>
3.3 TREINAMENTO CONTINUADO.....	38
3.4 CONSIDERAÇÕES PARCIAIS.....	39
<b>4. TREINANDO OS PACIFICADORES (BRASIL).....</b>	<b>40</b>
4.1 EVOLUÇÃO INSTITUCIONAL.....	44
4.2 EVOLUÇÃO CURRICULAR.....	45
4.3 CURRÍCULO ATUAL.....	46
<b>4.3.1 Estágio de Preparação para Missão de Paz.....</b>	<b>46</b>
<b>4.3.2 Exercício Avançado de Operações de Paz.....</b>	<b>47</b>
<b>4.3.3 Curso de Preparação de Civis para Atuação em Ambientes Instáveis.....</b>	<b>47</b>
4.4 CONSIDERAÇÕES PARCIAIS.....	48
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>50</b>
<b>REFERÊNCIAS</b>	



## 1. INTRODUÇÃO

O preâmbulo da Carta das Nações Unidas já estabelecia o que viria a ser um de seus princípios fundamentais: “...preservar as gerações vindouras do flagelo da guerra, que por duas vezes, no espaço da nossa vida, trouxe sofrimentos indizíveis à humanidade...” (ONU, 1945, p. 3). Tendo a manutenção da paz e da segurança internacional como pilares de sua atuação e as Operações de Paz como o mecanismo mais notório para este fim, a capacidade da Organização das Nações Unidas (ONU) de definir e atuar através dos meios necessários para implementar esses objetivos está no cerne do debate teórico de Relações Internacionais.

Mesmo com um certo consenso sobre a importância relativa das Organizações Internacionais (OIs), a capacidade destas instituições para imposição e manutenção de uma agenda autônoma, principalmente securitária, pode ser bastante questionada (MEARSHEIMER, 1995). A teoria (neo) realista encara o Estado, unitário e racional, como ator central de um Sistema Internacional anárquico. Organizações como a ONU, desta forma, seriam incapazes de contrapor seus objetivos, uma vez que, segundo Waltz (1979), elas seriam limitadas pelos Estados que as formam. Em muitos cenários, na verdade, elas acabariam por se tornar meras ferramentas destes Estados na maximização do seu poder, sem qualquer autonomia funcional própria.

A teoria institucionalista-liberal, em contrapartida, mesmo aceitando o pressuposto anárquico, busca compreender os motivos que levam Estados a cooperar em ambientes como este (MINGST, 2008). Essa abordagem, retratada por Keohane e Nye (1989), foca-se na análise da interdependência complexa, alegando que essas organizações são relevantes ao auxiliarem no processo de cooperação internacional e na construção de confiança entre os Estados membros.

Apesar de intrinsecamente antagônicos, este trabalho pretende se utilizar de ambos os marcos teóricos citados, não objetivando questionar ou corroborar um sobre o outro. Tem-se o entendimento de que, para a explicação do problema de pesquisa “como ocorre o treinamento tropas para participação em Operações de Paz no Brasil? ”, ambas as teorias possuem meios para auxiliar na compreensão do tema, principalmente ao entender as motivações e objetivos da participação brasileira nessas operações.

Além do mais esses marcos teóricos serão importantes para analisar o papel que organizações como a ONU e o Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU), e os próprios Estados Contribuidores de Tropas (*troop contributing countries*, TCC), possuem nesse processo. Dentre as instituições, tende-se a dar mais atenção ao CSNU, uma vez que este se mostra como o órgão de maior poder decisivo da ONU, sendo encarregado da garantia

dos princípios de paz e segurança internacional e, mais especificamente, da constituição dos mandatos das Operações de Paz. Composto por cinco membros permanentes que possuem direito a veto em votações substantivas do órgão, sendo eles os Estados Unidos da América (EUA), Rússia, Reino Unido, França e China, e dez membros rotativos eleitos, com direito a um voto cada, sua atuação em situações de crise será importante na aplicação dos marcos teóricos utilizados anteriormente para compreensão de suas motivações e perspectivas.

Embora o mundo não tenha assistido a nenhuma outra guerra de proporções globais desde a criação da ONU, a emergência de conflitos e disputas regionais tornam impossível a afirmação que os ideais propostos em sua Carta foram alcançados. O crescente processo de globalização torna a própria caracterização de “regional” falha, tendo em vista a interferência cada vez maior de interesses externos (SOTOMAYOR, 2016). Durante a Guerra Fria, EUA e União Soviética (URSS) evitaram um enfrentamento total através de confrontos indiretos ou da atuação de seus Estados clientes, que com forte apoio representavam seus interesses nas diversas regiões. Essa conjuntura alinhada com a própria estrutura em que o CSNU foi concebido e o poder de veto das duas superpotências acabou por limitar em muito o potencial de atuação da organização na resposta e prevenção a situações de conflitos e crises humanitárias, levando o Conselho a um período de extensa paralisia (ABDENUR, KUELE & FRANCISCO, 2018).

O fim Guerra Fria trouxe mudanças importantes para o Sistema Internacional (SI). O CSNU paulatinamente passou a tomar medidas mais assertivas em situações de crises e o número de Operações de Paz aumentou significativamente. Paralelamente, a estrutura dos conflitos passou por mudanças intensas, que exigiram uma adaptação na organização das respostas a eles. Se no período anterior confrontos entre Estados eram a regra, a conjuntura contemporânea mostrou uma crescente participação de atores não tradicionais, como organizações terroristas, redes de crime organizado e grupos insurgentes (ABDENUR, KUELE & FRANCISCO 2018). Essa nova estrutura tornou ainda mais complexa a coordenação da reação necessária pela comunidade internacional. Fundamentos até então basilares para ação da ONU como o consenso e o não uso-da-força se tornaram cada vez mais adversos à sua plena atuação, se não totalmente inviabilizadores (ONU, 1992).

Os princípios nos quais as Operações de Paz se baseiam estão presentes nos capítulos da Carta da ONU: VI, “solução pacífica de controvérsias”; VII, “ação relativa a ameaças à paz, ruptura da paz e atos de agressão”; e VIII, “acordos regionais”. A conceitualização das operações, vista mais a fundo no próximo capítulo, estabelece-se de maneira geral partir da escolha de qual capítulo da Carta será o pilar para seu mandato (ONU, 1945). Se

inicialmente operações eram baseadas nos preceitos do Capítulo VI, com o tempo, grande parte da estrutura da política de manutenção de paz teve que ser repensada e reestruturada, chegando assim à temática desta monografia (SOTOMAYOR, 2016).

O presente trabalho busca analisar como essas mudanças no cenário internacional impactaram o modelo de atuação de manutenção de paz da ONU sob a ótica de um dos fatores que tende a ser mais sensível a essas transformações, o treinamento dos pacificadores. Entende-se como treinamento de pacificadores qualquer atividade de treinamento “que vise aprimorar a implementação do mandato, equipando o pessoal militar, policial e civil da ONU, individual e coletivamente, com os conhecimentos, habilidades e atitudes que lhes permitam enfrentar os crescentes desafios das operações de manutenção da paz...” (ONU, 2019?, n.p). Utilizando o Brasil como estudo de caso, o trabalho tem como objetivo identificar as principais variáveis que influenciam na doutrina de preparação de tropas brasileiras para essas situações. Mais especificamente, busca-se analisar como cada uma dessas variáveis, tal como marcos normativos da temática na ONU, atuação em operação precursoras e a criação e consolidação de instituições do campo, ajudaram a construir o novo método de treinamento de pacificadores brasileiros e, conseqüentemente, de atuação em Operações de Paz.

A análise e discussão desta temática se coloca como extremamente importante, principalmente na conjuntura nacional e internacional contemporânea. Em um momento de recém saída por parte do Brasil da maior missão sob sua liderança até então, a Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti (MINUSTAH), e sob a possibilidade da entrada na Missão das Nações Unidas no Sudão do Sul (MINUSS) ou na Missão das Nações Unidas na República Centro-Africana (MINURCA), a evolução, características e perspectivas futuras do treinamento de pacificadores se tornam um tema essencial. Mesmo com uma base teórica bastante consolidada sobre Operações de Paz, a recente institucionalização do treinamento em diversos países, como é o caso da América Latina, torna o tema específico ainda pouco explorado e, conseqüentemente, com bastante potencial e possibilidades de avanço e amadurecimento de uma pesquisa sobre o assunto.

O processo atual de mudança da Política Externa Brasileira (PEB) faz com que os preceitos que a guiavam nos momentos de composição e entrada nas operações analisadas neste trabalho não sejam mais os mesmos, sendo ainda difícil uma afirmação de onde esse processo levará (SIMÃO, 2018). Assim, a análise deste ponto específico de atuação da política externa pode colocar-se como útil na compreensão de sua matriz e nas potenciais mudanças por vir. Adicionalmente, Operações de Paz, mesmo estando dentro do campo de estudos da Segurança Internacional, acabam tendo uma relação bastante próxima,

notavelmente no caso brasileiro, com diversos temas de política interna, em especial a segurança pública.

Os ganhos estratégicos que as Forças Armadas Brasileiras recebem, em especial no treinamento, ao atuar em missões de extrema complexidade e em ambiente não convencionais são significativos. Sua participação em operações de segurança pública, em especial na pacificação das favelas do Rio de Janeiro, acabou criando um laço de recíproco experimento e aprendizagem com a participação na MINUSTAH, que torna difícil sua análise separadamente (HARIG, 2015). Desta forma, apesar da aparente distância que certos temas de Relações Internacionais tendem a ter, essa temática acaba se relacionando diretamente com as questões mais latentes do cenário e cotidiano brasileiro.

A hipótese geral deste trabalho, desta forma, é de que a participação brasileira em determinadas operações de destaque, seja pelo seu tamanho ou pela vanguarda no emprego de novos conceitos, e as mudanças vistas na dinâmica dos conflitos internacionais tiveram um impacto direto na forma e estrutura de como o treinamento de tropas amadureceu no país. Especificamente, sugere-se a relação causal entre essa evolução e (i) a divulgação de documentos como Uma Agenda para a Paz<sup>1</sup>, o Relatório Brahimi<sup>2</sup> e de conceitos como Responsabilidade de Proteger (*Responsibility to Protect*, R2P) e Responsabilidade ao Proteger (*Responsibility while Protecting*, RwP); (ii) a participação brasileira na MINUSTAH; e (iii) e a criação e consolidação de centros de estudos e instrução sobre o tema, como o Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil Sérgio Vieira de Mello<sup>3</sup>(CCOPAB), em 2010, e a Associação Latino-americana de Centros de Treinamento de Operações de Paz (ALCOPAZ), em 1995.

Para examinar essas hipóteses buscou-se fazer uma análise qualitativa, para observância do impacto dos fatores mencionados nas três hipóteses específicas acima, na estrutura de treinamento de tropas no Brasil. A técnica de pesquisa empregada foi de revisão bibliográfica, baseando-se na literatura especializada e em fontes primárias como documentos da ONU, Exército Brasileiro e o Ministério de Relações Exteriores. Adicionalmente, foram realizadas entrevistas no Comando Militar do Sul (CMS) com dois

---

<sup>1</sup> An Agenda for Peace: Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peacekeeping, 17 de junho de 1992. A/47/277-S/24111 (ONU, 1992).

<sup>2</sup> Comprehensive review of the whole question of peacekeeping operations in all their aspects, 21 de agosto de 2000. A/55/305-S/2000/809 (ONU, 2000).

<sup>3</sup> Funcionário brasileiro da ONU, chefe do Alto Comissariado da Nações Unidas para Direitos Humanos (2002-2003), foi vítima fatal de um atentado a bomba em Bagdá em 2003. Desde 2008 empresta seu nome ao centro de treinamento de pacificadores do Brasil (CCOPAB, 2019?f).

oficiais e um sargento do Exército que tiveram experiências em períodos e funções distintas em Operações de Paz e que se mostraram bastante úteis na organização da estrutura da pesquisa. O método de pesquisa empregado foi histórico-comparativo, por basear-se na evolução histórica do tema para fundamentar a análise presente; e indutivo, pelo foco específico significativo na MINUSTAH e no CCOPAB, como alicerce para conclusão de como esta evolução foi posta em prática.

O desenvolvimento do trabalho será dividido em três capítulos, sendo estes: (i) Operações de Paz da ONU: Evolução e Conceitualização; (ii) Treinamento dos Pacificadores (ONU); e (iii) Treinamento de Pacificadores (Brasil). O primeiro capítulo buscará apresentar algumas formulações teóricas e conceituais que irão fundamentar posteriormente a análise da temática foco do trabalho. Com isso, serão analisados os conceitos de Operação de Paz e Operação de Guerra, através de Clausewitz (2007) e Braga (2013), soberania nacional, uso-da-força pela comunidade internacional. Baseados nessas explorações, será buscada uma análise associando a concepção de novos documentos e princípios, tal como Uma Agenda para a Paz, Relatório Brahimi, R2P e RwP com a evolução histórica da atuação da ONU na manutenção da paz internacional.

O segundo capítulo entrará de maneira mais direta no objeto de estudo deste trabalho. Nesta seção será analisada através de documentos da ONU, o seu papel e estrutura de treinamento de pacificadores, dividida em três momentos: (i) pré-desdobramento, (ii) orientação inicial na missão e (iii) treinamento continuado (ONU, 2019a). Será apresentada, desta forma, a estrutura programática destes cursos, a partir de variáveis como: local, duração, metodologia e conteúdo. A primeira etapa do treinamento será o foco maior desta seção, tendo em vista que é a única de responsabilidade do Estado fornecedor de tropas, abrindo caminhos e dando a base para discussão do caso brasileiro.

Com isso, chega-se ao último capítulo do desenvolvimento deste trabalho. Nessa seção será analisado o treinamento de pacificadores brasileiros para Operações de Paz. A partir de uma análise histórica, será vista a evolução das instituições que tiveram sob responsabilidade este tema, sua relação com operações de grande destaque, como a MINUSTAH, o aperfeiçoamento da matriz curricular, até consolidar-se a estrutura presente.

Por fim, as considerações finais estabelecerão um panorama geral da monografia, apresentando as principais conclusões aferidas a partir da pesquisa, sua convergência ou não com as hipóteses iniciais e perspectivas futuras sobre a temática. Características principais da doutrina e prática do treinamento de tropas no Brasil para Operações de Paz serão desdobradas, assim como possibilidades de desenvolvimento da pesquisa.

## **2. OPERAÇÕES DE PAZ DA ONU: EVOLUÇÃO E CONCEITUALIZAÇÃO**

O envio de tropas para áreas instáveis através da ONU, como visto anteriormente, tem se mostrado um importante e complexo instrumento para a promoção da paz internacional, com países latino-americanos, como Brasil, destacando-se em sua atuação nessa frente (SOTOMAYOR, 2016). Nesta seção será feita uma análise conceitual das principais características de um mandato de Operação de Paz, sua evolução durante a história recente e o impacto dessas mudanças na preparação e treinamento de tropas.

O conceito de Operação de Paz empregado por Findlay (2002) será usado neste trabalho como termo guarda-chuva que se refere a missões da ONU com envio de tropas. Posteriormente, esse conceito será dividido em diferentes categorias de operações. Como essas definições, em sua maioria, nunca foram feitas de maneira oficial pela ONU, com medo de limitar os escopos das missões, elas acabam por ser em muitas maneiras vagas e até incoerentes em termos práticos (FINDLAY, 2002).

Desde a constituição das primeiras Operações de Paz, vários relatórios e documentos marcaram a reestruturação do modelo originalmente concebido, notadamente repensando o uso da força para além da autodefesa. Esse uso, historicamente evitado pela ONU, que tem em seus princípios fundamentais a solução pacífica de controvérsias e o respeito à soberania nacional, agora mostra-se como um tema central no debate internacional e com impacto direto no treinamento dos pacificadores (ONU, 1992).

Conforme mencionado, serão analisados mais a fundo quatro momentos que se tornaram marcos para acadêmicos e tomadores de decisões refletirem sobre essas operações. O primeiro deles é a exposição do documento Uma Agenda para a Paz, escrito em 1992 pelo então Secretário Geral da ONU Boutros Boutros-Ghali (1992 - 1996), logo após o término da Guerra Fria. Posteriormente, tem-se a apresentação do Relatório Brahimi, elaborado pelo Painel de Missões de Paz da ONU em 2000 (ONU, 1992). Por fim, destaca-se duas iniciativas com significativa ligação, as apresentações dos conceitos de R2P, de 2005, e de RWP, de 2011 (HAMANN & MUGGAH, 2013). Nesse sentido, ressalta-se que o escopo do trabalho não é analisar a fundo essas iniciativas, mas sim efetuar uma apresentação que possibilite entender seu impacto na estrutura das operações e no treinamento de pacificadores.

### **2.1 OPERAÇÃO DE PAZ X OPERAÇÃO DE GUERRA**

Inicialmente, faz-se necessária uma definição mais profunda do conceito de Operação de Paz. Para isso, busca-se a comparação com seu pólo antagônico, a guerra. A diferenciação de Operações de Guerra e Operações de Paz parece um tanto óbvia, pelo menos ao se pensar nos conceitos tradicionais. Entretanto, com a evolução e transformações dos mandatos das

Operações de Paz, que serão vistos posteriormente, e o crescente emprego da força pela comunidade internacional, a linha que separa os dois conceitos pode ficar um tanto nebulosa e de difícil identificação (BRAGA, 2013). Buscaremos definir de forma clara as diferenças dos dois conceitos a fim de mostrar a necessidade de treinamentos específicos para Operações de Paz e a hipossuficiência de treinamentos militares tradicionais para essas situações.

A diferenciação pode ser estabelecida, de maneira geral, pela intensidade do uso da força, bem como os seus fins. Segundo Braga (2013), quanto mais intenso o uso da força, mais político se torna o escopo de uma operação e, conseqüentemente, mais ela se aproxima da guerra. Clausewitz (1968) define a guerra como sendo “um ato de força para compelir nosso inimigo para fazer a nossa vontade” (CLAUSEWITZ, 1968, p. 40). No seu conceito abstrato e “perfeito” de Guerra Absoluta, o autor a define como “um único golpe de força infinita” (BRAGA, 2013, p. 35). Com isso em mente, Braga (2013), estabeleceu para os mesmos fins o conceito de Operação de Paz Absoluta, colocando como preceitos os pilares com os quais essas operações foram inicialmente concebidas - imparcialidade, consenso e não uso-da-força. Na mesma lógica, esse conceito se mostra “perfeito” e impraticável, fazendo com que todas as operações estejam na prática em algum ponto no meio desses dois limites. De acordo com a maior proximidade com um dos extremos, mais característico a operação em questão será de guerra ou de paz (BRAGA 2013).

## 2.2 OPERAÇÕES DE PAZ NA GUERRA FRIA

Apesar da ausência de confronto direto entre EUA e URSS vista anteriormente, a Guerra Fria mostrou bastante da expressividade de conflitos regionais e da necessidade de intervenção da comunidade internacional. Um conjunto de 26 Operações de Paz, em geral interestatais, foi instalado pela ONU durante o período de 1945 e 1992, enviando um total de 526000 militares para zonas de conflito e utilizando cerca de 8,3 bilhões de dólares para sua implementação e manutenção. Em comparação, os gastos em defesa no final deste período chegavam a valores superiores a 1 trilhão de dólares anuais (UN, 2002). Dag Hammarskjöld, Secretário Geral da ONU entre 1953 e 1961, encarava as Operações de Paz como um instrumento importante de intervenção “quasi-militar”, mas sem ser necessário o uso da força (FINDLAY, 2002). Essa hesitação, em especial dos instrumentos disponíveis no Capítulo VII da Carta da ONU, refletia a contínua tendência de veto dos membros permanentes do CSNU para operações desta categoria, tornando os mandatos bastante restritos e seus objetivos dificilmente alcançados em sua plenitude. Essas características, conforme será visto posteriormente, mudaram significativamente com o fim do período (FOLEY, 2013).

Essa apreensão no uso de instrumentos que possibilitassem o emprego da força, que era visto por muitos como uma violação da soberania nacional, gerou um debate pouco produtivo sobre o assunto. A ausência de um consenso de quando o uso da força deveria ser exercido e em quais contextos acabou gerando seu mau emprego em diversas operações. Nesse sentido, percebe-se o fato não apenas em missões da ONU, mas também nas da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), como exemplo da Bósnia Herzegovina, Congo, Somália e Ruanda, seja pelo excesso ou pela falta do uso da força (FINDLAY 2002). A partir da década de 1990, percebe-se que o CSNU passou a ter uma concepção mais ampla e ativa das suas responsabilidades, iniciando-se uma sequência de autorizações de intervenções em casos em que ele considerasse flagrante as violações dos direitos humanos (FINLEY 2013).

É compreendido que essas mudanças, vistas mais detalhadamente a seguir, tem um papel central na análise do tema deste trabalho. As Operações de Paz da ONU como foram originalmente pensadas são significativamente diferentes do que pode ser visto atualmente. Assim, essa evolução de caráter fez necessária uma reformulação também da forma com que as tropas a serem enviadas para estes locais eram treinadas e preparadas.

### 2.3 CLASSIFICAÇÃO DE OPERAÇÕES DE PAZ E “UMA AGENDA PARA A PAZ”

O documento de Boutros-Ghali tinha como uma das finalidades dar recomendação de como os princípios da Carta da ONU de garantia da segurança, paz e promoção dos direitos humanos poderiam ser implementados de maneira mais eficiente em ambientes instáveis. Para fins de organização, o relatório buscou caracterizar e dividir a atuação da ONU para promoção da paz nas quatro categorias seguintes: (i) diplomacia preventiva, (ii) promoção da paz, (iii) manutenção da paz e (iv) construção da paz pós-conflito (ONU, 1992). Essas definições, em conjunto com a conceitualização feita por Findlay (2002), serão as bases conceituais desta seção.

Para Boutros-Ghali, o princípio de qualquer atuação internacional em situações potencialmente instáveis deveria ser a **diplomacia preventiva** (*preventive diplomacy*). Esse instrumento deveria ser utilizado para identificação dos estágios iniciais de instabilidades que pudessem gerar violência, buscando a mediação dos atores envolvidos a fim de acabar com a adversidade antes que ela começasse ou escalonasse. Caso essa abordagem não fosse bem-sucedida e o conflito ocorresse, dever-se-ia empregar os esforços na **promoção da paz** (*peacemaking*), procurando lidar com os fatores que levaram o conflito a surgir e estabelecer

um acordo ou mediação entre as partes conflitantes, através dos princípios estabelecidos no Capítulo VI da Carta da ONU (ONU, 1992).

É através da **manutenção da paz** (*peacekeeping*) onde historicamente encontrou-se a maior presença de envio de pessoal da ONU para o campo - entre civis, militares e/ou policiais. Isso ocorria porque idealmente neste estágio, pós promoção da paz, já haveria um consentimento entre as partes sobre a presença da Organização no local. Nesse cenário, a operação acaba tendo como frentes não apenas a manutenção da paz, mas de certa forma a promoção e a prevenção também (ONU, 1992). Complementarmente, Findlay (2002) estabelece três características principais deste modelo de operação, que são: (i) o consentimento dos atores envolvidos; (ii) a imparcialidade dos pacificadores; e (iii) o mínimo uso da força, apenas como último recurso ou autodefesa.

Entretanto, o próprio conceito de Operação de Manutenção de Paz (OMP), pode ser dividido, posteriormente, em duas novas categorias - as operações tradicionais e as expandidas. OMPs tradicionais, de caráter muito mais limitado, buscam apenas monitorar e supervisionar cessar-fogo, retirada de tropas, acordos militares, etc. Já OMPs de caráter expandido, características do período pós-Guerra Fria, diferenciam-se pela sua maior multifuncionalidade e complexidade. Seus objetivos focam-se muito mais no enfrentamento às causas das situações de instabilidade e no restabelecimento do regime democrático, com olhares não apenas securitários, mas também políticos, econômicos e sociais. Nesses casos, os princípios do consentimento e da imparcialidade acabam por ser questionados e sua aplicação se torna bem mais complexa. Operações Humanitárias, de um modo geral, tendem a se enquadrar nessa categoria (FINDLAY, 2002).

Com o tempo novos modelos foram sendo empregados para além dos convencionais vistos acima, sendo estes o de imposição da paz (*peace-enforcement*) e o de construção da paz pós-conflito (*post-conflict peace-building*). A **imposição da paz**, que tende a ter muitas características similares às OMPs expandidas, busca a restauração da estabilidade e da paz, induzindo um ou mais atores a aderir regime e utilizando todos os meios necessários para isso, inclusive militares. Baseadas nos princípios do Capítulo VII da Carta da ONU, essas operações, entretanto, mesmo não possuindo pretensão de neutralidade, não buscam necessariamente a derrota de determinados atores, mas sim a coerção destes para adesão ao regime pacífico e democrático (FINDLAY, 2002). A **construção da paz pós-conflito**, em contrapartida, estabelece-se já num cenário de ausência das hostilidades, após a atuação bem-sucedida de algumas das frentes anteriores. Essa frente busca uma atuação focada na identificação e promoção da reconstrução de instituições estatais vitais, infraestruturas

nacionais e de maneira mais subjetiva, na mediação e no estreitamento dos laços de atores anteriormente antagônicos. De modo geral, todas essas frentes precisam de um olhar atento para as reais causas dos conflitos, geralmente ignoradas. Nesse sentido, desigualdade, falta de representatividade social e opressão política colocam-se como temas não apenas sociais, políticos e econômicos, mas também securitários (ONU 1992).

Independentemente de sua classificação, as Operações de Paz da ONU sempre possuíram uma consideração estrutural com o respeito à soberania nacional, garantido em vários artigos da Carta da ONU, especialmente no que tange a intervenções internacionais, no Capítulo VI. Como visto anteriormente, Operações de Paz durante a Guerra Fria possuíam características marcantemente interestatais. Dessa forma, o consentimento das partes sobre a presença da ONU no local era imprescindível, mas também relativamente viável. Conforme a evolução dos conflitos internacionais, marcadamente mais interestatais no período pós-Guerra Fria, estes princípios tornaram-se obstáculos à plena atuação da ONU em situações de crise. O Capítulo VII da Carta da ONU dá poderes ao CSNU para intervir no restauro e manutenção da paz e segurança internacional, caso os meios pacíficos testados anteriormente tenham falhado. Seu emprego, especialmente do Artigo 42 que trata de envio de tropas, foi tradicionalmente visto com grande apreensão pelos Estados membros, mas mostrava-se cada vez mais relevante (ONU 1992).

#### 2.4 RELATÓRIO BRAHIMI E O CAPÍTULO VII

Com as dificuldades enfrentadas na Missão das Nações Unidas na Serra Leoa (*United Nations Mission in Sierra Leone*, UNAMSIL), primeira Operação de Paz que havia recebido a incumbência específica de proteger civis, o então Secretário Geral da ONU Koffi Annan (1997-2007) concebeu em seu *Millennial Report* um painel para liderar e discutir com todos os atores envolvidos os aspectos centrais de Operações de Paz, tal como logísticos, doutrinários e operacionais. Um dos objetivos do painel era elucidar em quais situações seriam necessárias OMPs, tradicionais ou expandidas, ou Operações de Imposição da Paz. Dessa forma, o Painel da Nações Unidas para Operações de Paz se reuniu em março de 2000, sob a liderança do ex Ministro das Relações Exteriores da Argélia, Lakhdar Brahimi, após uma série de entrevistas, visitas técnicas e reuniões com oficiais nacionais e da ONU. Suas conclusões finais, popularmente conhecidas como Relatório Brahimi, foram marcadas como a mais profunda análise e debate sobre Operações de Paz feita até então, mudando radicalmente a percepção internacional sobre a temática e inaugurando o que mais tarde seria chamado de terceira geração de operações de paz (FINDLAY 2002).

De maneira geral, o relatório destaca que as Operações de Paz, quando implementadas, devem possuir os meios necessários para de maneira efetiva cumprir os objetivos de seu mandato, destacando a importância de uma base de treinamento mínima universal para todos os enviados. O termo “imposição da paz” foi evitado diversas vezes no relatório, devido à conotação negativa presente na percepção de diversos Estados membros. Entretanto, adjetivos como “robusta” ou “complexas”, ao descrever OMPs, levam a crer que estas acabavam caracterizando muito mais como imposição do que manutenção da paz. Brahimi mantinha a posição de que os pilares do consentimento e imparcialidade ainda eram centrais no universo das Operações de Paz. Entretanto, estes não poderiam se colocar como características inflexíveis, e sim adaptáveis conforme a conjuntura e a necessidade, reforçando o direito e responsabilidade que pacificadores possuem defender a si mesmos e atuar em situações de violência contra civis (ONU, 1992). Em sua conclusão, o Relatório coloca que “nenhuma falha ocorreu mais para prejudicar a posição e credibilidade da manutenção da paz das Nações Unidas década de 1990 do que sua relutância em distinguir vítima de agressor” (ONU, 1992, p. 9, tradução nossa).

Cabe destacar que esses instrumentos mais robustos, conforme visto acima, deveriam apenas ser instaurados como última possibilidade, quando todos os outros meio falharam. O Artigo 42 da Carta da ONU, assim, estabelece que

Caso o Conselho de Segurança considere que as medidas previstas no artigo 41 seriam inadequadas ou se provaram inadequadas, poderá tomar as ações das forças aéreas, marítimas ou terrestres necessárias para manter ou restaurar a paz e a segurança internacionais. Essa ação pode incluir demonstrações, bloqueio e outras operações por forças aéreas, marítimas ou terrestres de Membros das Nações Unidas (ONU, 1945, p. 30).

## 2.5 RESPONSABILIDADE DE PROTEGER (R2P)

O conceito de soberania enquanto responsabilidade, já bastante difundido atualmente, torna bem mais aberto a discussão a respeito da coerção da comunidade internacional para o respeito aos princípios de paz e segurança. Seus formuladores defendiam a colocação de certas garantias coletivas ou individuais acima do status estatal, objetivando o empenho externo na prevenção e mitigação de violações de direito humanos (HAMANN & MUGGAH, 2013). Esses preceitos por fim constroem o que acabou sendo conhecido por R2P, cunhado originalmente na Comissão Internacional sobre Intervenção e Soberania Estatal (*International Commission on Intervention and State Sovereignty*, ICISS) e aprovado pelos Estados membros da ONU na Cúpula Mundial das Nações Unidas de 2005 (FOLEY,

2013). Seus preceitos já puderam ser vistos empregados pela OTAN na ação militar no Kosovo em 1999, tendo a Líbia como principal exemplo mais próximo e notável (BROSIG 2013).

A literatura a respeito desse tema é extensa, com debates jurídicos, éticos e políticos. Não entraremos em grandes detalhes neste sentido, pois o objetivo do trabalho é apenas compreender como esse movimento acabou impactando a forma de construção das Operações de Paz e por consequência, o seu treinamento. De maneira geral esse debate é central na área de treinamento de pacificadores, pela importância de se dar instruções claras e inequívocas sobre objetivos e limites do mandato. (HAMANN & MUGGAH, 2013) A R2P, assim, caracteriza-se por três pilares bases, que são a “responsabilidade do Estado de proteger sua população, compromisso [...] internacional em dar assistência aos Estados para cumprir essa responsabilidade e no dever dos Estados membros da ONU de agirem quando um país não está protegendo seu povo” (RAYMOND, 2013, p. 25). O conceito, e seu eventual apoio pelos Estados membros da ONU, não altera diretamente, entretanto, a dinâmica internacional no assunto, visto que o CSNU ainda precisa aprovar qualquer tipo de intervenção nesse sentido (FOLEY 2013). A R2P pode ser aplicada, desta forma, a quatro categorias de crimes: genocídio, crimes de guerra, crimes contra a humanidade e limpeza étnica (RAYMOND 2013). Destaca-se que o conceito não se resume unicamente ao uso da força, que acaba ganhando mais evidência no debate, mas também prevenção de conflitos, instrumentos de alerta e mediação (BROSIG 2013).

## 2.6 RESPONSABILIDADE AO PROTEGER (RwP)

Com a crescente aceitação do conceito anterior, de maneira geral o grande debate deixa um pouco de ser “se” a comunidade internacional deve intervir nessas situações, para “como” isso deve ser feito (RAYMOND, 2013). O Brasil, entretanto, sempre possuiu uma postura de defesa enfática à soberania nacional e ao não-intervencionismo, além de um certo ceticismo com ações multilaterais de países desenvolvidos e o uso-da-força pela comunidade internacional. Nesse sentido, a apresentação do conceito RwP pela diplomacia brasileira tornou-se um instigante marco neste debate (KENKEL, 2016). Surgido a partir da discussão sobre certos desvios de mandatos da ONU e ineficácia de algumas operações sob a bandeira do R2P, notadamente na Líbia, o RwP positiva-se como adaptação dos princípios basilares do Itamaraty a partir do objetivo de aumentar a influência brasileira no cenário internacional enquanto busca a reforma de um sistema cujos erros estavam acabando por consumi-lo (RAYMOND 2013).

A implementação do conceito era guiada por duas bases: a minimização do uso-da-força, apenas como último recurso em situações em que seu emprego era extremamente necessário; e o rígido seguimento da ordem vista anteriormente dos três pilares do R2P. Para isso, estabeleceu-se a necessidade de um mandado com objetivos e aplicações claras, passíveis posteriormente de apuração (KENKEL, 2016). De modo geral, os proponentes do RWP baseiam-se na tentativa de balancear a Proteção de Civis (*Protection of Civilians*, PoC), preceito base do R2P, com um conceito doutrinário e operacional eficaz e coerente, que construa um planejamento e treinamento que permitam alcançar os objetivos do mandato, com o menor uso da força e responsabilização das ações empregadas. Diferenciando-os, a PoC estabelece a necessidade de proteger a população de grandes violações de direitos humanos, enquanto a R2P estabelece o dever da comunidade internacional de intervir caso o Estado não cumpra essa necessidade (FOLEY, 2013).

## 2.7 PLANEJANDO UMA OPERAÇÃO DE PAZ

A eficácia de uma operação está diretamente relacionada a um mandato objetivo e claro. Com isso, a construção de um treinamento eficaz tem como base a definição dos objetivos da operação e, conseqüentemente, do que significaria sucesso e fracasso. Entretanto, Operações de Paz são estruturas muito complexas e a conceitualização clara destes escopos acaba sendo bastante abstrata. Nesta seção, serão analisados os critérios propostos por Diehl e Druckman (2013) para avaliação do sucesso de uma Operação de Paz, sendo feita uma tentativa de adaptá-los em uma estrutura de parâmetros a serem levados em conta no planejamento e treinamento. São estes critérios: (i) atores, (ii) perspectiva de tempo, (iii) linhas de base, (iv) extensão, (v) tipo da missão e (vi) ambiente do conflito.

O ponto inicial a ser discutido, e talvez o mais polêmico dentre eles, se mostra na pergunta “sucesso para quem?”. Em uma Operação de Paz, percebe-se o envolvimento direto ou indireto de diversos **atores**. Comunidade internacional, OIs, Organizações Não Governamentais (ONGs), TCCs, Estados limítrofes, grupos locais, dentre outros, entram na gama complexa de figuras com interesses distintos nos resultados da operação. Nesse sentido, utilizando apenas parâmetros externos, a tendência é que os resultados da operação reflitam os valores estabelecidos da comunidade internacional, mas não necessariamente com as prioridades locais. O próprio conceito de “comunidade internacional” também é algo bastante abstrato, sendo na prática um conjunto de atores com alguma convergência de interesses, principalmente na diminuição da violência, mas cada um com objetivos próprios. Os Estados que assumem papéis de liderança nessas operações ao enviar tropas, por exemplo, além de

seus motivos específicos para tomar essa ação (interesses econômicos, status internacional, potencial oportunidade de treinamento, etc.) tendem a priorizar muito mais a minimização das baixas e dos custos do que necessariamente as mudanças a longo prazo da situação no país ou região em questão (DIEHL & DRUCKMAN 2013).

O **período de tempo** a ser levado em consideração para análise e organização das ações, pode ser dividido simplificadaamente no curto e no longo prazo. Em uma perspectiva de curto prazo, os objetivos tendem a focar em consequências durante o período de vigência da operação ou imediatamente posterior à retirada das tropas do local. Em contrapartida, uma perspectiva a longo prazo, com delimitação temporal mais vaga, foca a atenção em resultados significativamente distantes de fim da operação, baseados no fato de que políticas implementadas no período atual possuem diversas consequências, algumas só vistas anos mais tarde. Em alguns casos, mesmo que as duas perspectivas tenham significativas convergências, os meios necessários para seu cumprimento podem ser significativamente diferentes e, em alguns momentos, até mesmo antagônicos (DIEHL & DRUCKMAN 2013).

A **linha de base** para análise, refere-se a pergunta básica que é feita ao avaliar algo: “comparado a quê?”. De modo geral a comparação permite avaliar o escopo de todas as opções que existem de tomada de atitude, visando a escolha que melhor se adapte a operação específica. De maneira simplista toda Operação de Paz está entre uma operação extensa e robusta e a ausência de qualquer ação. Da mesma forma que os conceitos anteriores, existe uma diversidade de possibilidades muito grande entre essas duas opções para além de opções militares, como ações diplomáticas, sanções econômicas, ajuda humanitária, manutenção da paz, etc. Esses extremos acabam, assim, funcionando para compreensão de se poderia haver resultado melhor com a escolha de outro curso de ação, tendo em vista que nenhum destes possui valor absoluto individualmente, sendo a comparação entre eles necessária (DIEHL & DRUCKMAN 2013).

Operações de Paz tendem a não ser um único evento orgânico, mas sim a combinação de uma série de procedimento e processos. Uma série de fatores, tal como duração da operação, objetivos do mandato, suporte internacional, quantidade de tropas enviadas e treinamento delas, são determinantes para avaliar a **extensão** da operação e consequentemente os desafios que a esperam. A diversidade de fatores envolvidos dificulta a análise clara dos impactos de cada um, mas torna este um critério ainda mais importante (DIEHL & DRUCKMAN 2013).

Como visto nas seções anteriores, existem diferentes **categorias** de missões de paz, com objetivos e formas de atuação bastante distintas. Seja o término de um conflito,

supervisão de um processo eleitoral, reconstrução de instituições nacionais, mediação entre diferentes atores, ou todas as alternativas combinadas, cada um desses objetivos requer preparação e treinamentos específicos. Mesmo que o mandato entregue pelo CSNU não seja absoluto em resumir cada uma das atividades implementadas durante a operação, ele serve como um guia para compreensão de que tipo de operação se trata e, conseqüentemente, seus objetivos. Atualmente, estes estão se tornando cada vez mais específicos e detalhados, visando deixar cada vez menos espaço para interpretação, tendo a clareza do mandato uma relação significativa no sucesso de uma operação (DIEHL & DRUCKMAN 2013).

O **ambiente do conflito** e a conjuntura local são fatores centrais nesta análise. Pode-se dividir essas características nos seguintes critérios: (i) características do conflito, como permeabilidade das fronteiras, envolvimento de atores externos e a fase do conflito em que o envio das tropas ocorre; (ii) governança local, como infraestrutura logística nacional, apoio dos governos locais e situação político econômica do Estado receptor; e (iii) população local, como densidade demográfica em determinadas áreas, opinião pública e potencial de mobilização. Esses elementos são importantes para o treinamento das operações, principalmente aqueles cujas características podem ser influenciadas operação (DIEHL & DRUCKMAN 2013).

Todos os fatores mencionados precisam estar de forma clara no programa de estudos específico da operação no treinamento dos pacificadores. Muitos elementos estão fora do alcance da missão. Por isso, a capacidade dos pacificadores de analisar essas informações e, a partir dessas, tomar decisões para implementação do mandato é fundamental para Operações de Paz. Essas habilidades permitirão aos pacificadores lidar com os fatores tão complexos e distintos de suas realidades (DIEHL & DRUCKMAN 2013).

## 2.8 CONSIDERAÇÕES PARCIAIS

O distanciamento cada vez maior das Operações de Paz dos princípios sob os quais estas foram originalmente concebidas torna sua análise cada vez mais complexa. Se por um lado percebe-se uma convergência desse movimento com a tendência atual de mudanças nas estruturas dos conflitos e conseqüentemente na efetividade das operações, por outro lado algumas dessas mudanças podem fazer parecer que essas operações estão perdendo sua identidade. Em uma conjuntura que conceitos como R2P já são uma realidade, a atuação brasileira na busca de aperfeiçoar essa atuação e mitigar os potenciais danos causados tem grande importância.

Essa atuação acaba tendo relação direta com a temática do trabalho. O capítulo mostrou a tendência da comunidade internacional em aceitar cada vez mais o uso da força em situações críticas. O treinamento das tropas enviados a esses contextos permite organizar como esta força será executada. Através de uma compreensão clara das dinâmicas que circundam o cenário de Operações de Paz, e suas características vistas anteriormente, um programa de treinamento que equilibre o respeito a certos princípios da ONU com uma efetividade para implementar seu mandato pode ser a solução para alguns destes debates. A ONU e o próprio Brasil já deram importantes passos nesse sentido. No próximo capítulo será analisada, desta forma, a matriz curricular atual do treinamento para pacificadores da ONU, suas falhas e possíveis perspectivas de avanços neste campo.

### 3. TREINAMENTO DE PACIFICADORES (ONU)

Como apontado anteriormente, a conjuntura atual e as mudanças nas características dos conflitos contemporâneos colocam as Operações de Paz da ONU como um instrumento central na manutenção da paz e segurança internacional. Confirmando essa afirmação, observa-se o crescente aumento na participação dos Estados membros nos diferentes segmentos da manutenção de paz e a expansão das equipes sob responsabilidade da ONU no terreno, que, em 2017, contavam com 84000 militares em tropas, 2000 observadores militares, 13000 policiais e 16000 civis (ONU, 2019?c). Em um cenário em que essa conjuntura de expansão é acompanhada por crescentes restrições orçamentárias nesse campo, principalmente no caso brasileiro, o treinamento se torna uma ferramenta central. Com sua efetiva execução, os objetivos do mandato se tornam mais facilmente alcançados, bem como os recursos disponíveis - humanos, financeiros, infraestruturais - acabam por ser maximizados. Sem sua ativa implementação, a realidade estará fadada a ser de operações cada vez maiores, mais custosas, menos eficientes e com maior número de baixas (ABDENUR, KUELE & FRANCISCO, 2018; HAMANN & MIR, 2019).

Os desafios para o treinamento dos pacificadores são antigos e já puderam ser vistos na primeira Operação de Paz da ONU com envio de tropas em 1956 no Suez, tendo modificado suas demandas com o tempo (ABDENUR, KUELE, FRANCISCO, 2018). Em Uma Agenda para a Paz, Boutros-Ghali observava as mudanças nos conflitos a serem abordados pela comunidade internacional e seu impacto nas Operações Paz. Afirmava, entretanto, que as bases para o sucesso das operações permaneciam as mesmas, sendo elas:

um mandato claro e praticável; a cooperação das partes na implementação desse mandato; o apoio contínuo do Conselho de Segurança; a disponibilidade dos Estados membros para contribuir pessoal militar, policial e civil, incluindo especialistas, se necessário; um eficaz Centro de Comando das Nações Unidas na sede e em campo; e recursos financeiros e apoio logístico (ONU, 1992, p. 14, tradução nossa).

Mesmo que verdadeira essa afirmação, a continuidade de ganho de escopo, escala, complexidade e risco dessas operações tornou os fatores tradicionais abordados pelo documento cada vez menos suficientes. Cada vez mais “fatalidades estão ocorrendo porque indivíduos estão despreparados em relação a treinamento e equipamento para dissuadir e responder a atos hostis” (ONU, 2017, p. 21, tradução nossa). Diversos documentos e painéis foram elaborados para tratar do tema nos últimos anos, tal como a Doutrina Capstone de 2008, o Painel Independente de Alto Nível de Operações de Paz de 2015, os Princípios de

Kigali de 2016 e o Relatório Cruz<sup>4</sup>, citado acima, de 2017 (ABDENUR, KUELE & FRANCISCO, 2018).

Todos os documentos tinham o princípio comum de requerer um aumento na eficiência das operações para cumprimento de seu mandato e proteção de civis, através do aperfeiçoamento do treinamento (ABDENUR, KUELE & FRANCISCO, 2018). Como visto anteriormente, novos obstáculos exigem novas formas de resposta. Pacificadores possuem atualmente o desafio de adaptar-se continuamente a mudanças de responsabilidades, conjunturas, objetivos e expectativas, enquanto se mantêm fiéis à base doutrinária da operação, aos princípios da ONU e aos objetivos do mandato (ONU, 2019?c). Se em 1992 Boutros-Ghali já clamava que “as disposições sejam revistas e melhoradas para treinamento de pessoal de manutenção da paz - civil, policial ou militar...” (ONU, 1992, p.14, tradução nossa), atualmente isso tornou-se imprescindível. Neste capítulo será analisada a estrutura atual do treinamento de pacificadores, o papel dos TCCs e da ONU na área, suas principais deficiências e perspectivas futuras.

O treinamento para futuros membros da equipe de Operações de Paz pode ser dividido nas três categorias: civis, militares e policiais. De maneira geral, dividem-se as responsabilidades desse treinamento da seguinte forma: profissionais civis, como membros da equipe permanente da ONU, são treinados pela própria Organização, enquanto militares e policiais são de responsabilidade de seu país de origem. Como será visto em seguida, essa disposição geral tende a ser bastante adaptável, principalmente ao levar-se em conta as capacidades do país de contribuinte de tropas e o momento do treinamento (ONU, 2019?b).

Dessa forma, mesmo que o treinamento de policiais e militares seja uma atribuição de seus Estados nacionais, a ONU, principalmente após a reestruturação do então Departamento de Operações de Manutenção de Paz<sup>5</sup> (*Department of Peacekeeping Operations*, DPKO) e a criação do Departamento de Apoio de Campo (*Department of Field Support*, DFS) em 2007, é bastante presente no assunto. É de sua incumbência garantir que todos os indivíduos e tropas que sejam encaminhados a Operações de Paz tenham as habilidades e condições necessárias para exercer seu papel, para que não haja discrepâncias entre treinamentos de diferentes países (ABDENUR, KUELE & FRANCISCO, 2018). Sob

---

<sup>4</sup> UN Report Improving Security of United Nations Peacekeepers: we need to change the way we are doing business. Popularmente conhecido como “Relatório Cruz”, pela contribuição do General Carlos Alberto Santos Cruz, ex comandante das tropas da ONU na MINUSTAH e MONUSCO (ABDENUR, KUELE & FRANCISCO, 2018).

<sup>5</sup> O Departamento foi recentemente reestruturado mais uma vez, denominando-se agora Departamento de Operações de Paz (*Department of Peace Operations*, DPO) (MANUEL, 2018)

sua responsabilidade, através do Serviço Integrado de Treinamento (*Integrated Training Service*, ITS), está a criação de materiais e conteúdos técnicos e a fiscalização dos cursos a serem aplicados além de outras iniciativas pontuais como Equipes Móveis de Treinamento (*Mobile Training Teams*, MTTs) e programas de treinamento para instrutores (*Training of Trainers*, TOTs) (ONU, 2019?b).

O papel principal da ONU nesse campo acaba sendo então de instituição reguladora de todos os modelos de treinamento, exigindo que todos os policiais e militares enviados para Operações de Paz portem uma certificação oficial de seu Estado nacional e reconhecida pela ONU atestando sua participação e aprovação nos cursos exigidos. Dois documentos principais fundamentam esta matéria. No caso dos militares, o treinamento deve ser condizente com a Política de Prontidão Operacional e Melhoria do Desempenho (*Operational Readiness Assurance and Performance Improvement Policy*), enquanto para policiais, o documento base consiste no Procedimento Operacional Padrão para a Avaliação da Capacidade Operacional das Unidades de Policiais Formandos para Serviço (*Standard Operating Procedure for the Assessment of Operational Capability of Formed Police Units for Service*) (ONU, 2019?a).

O treinamento de militares, policiais e civis proposto pela ONU é dividido em três etapas, que são: (i) pré-desdobramento; (ii) orientação inicial específica da missão; (iii) treinamento continuado. Mesmo que certos conteúdos destes treinamentos tenham caráter obrigatório, a estrutura destes tende a ser adaptada a partir de diversos fatores. O treinamento pré-desdobramento é a etapa realizada ainda nos Estados nacionais e sob responsabilidades destes, previamente ao envio dos pacificadores para a operação. A orientação inicial é oferecida pelo escritório local da ONU ou pelo centro de treinamento da operação, posteriormente ao envio das tropas e imediatamente em seguida a sua chegada ao terreno. O treinamento continuado ocorre no decorrer da operação, visando o contínuo aperfeiçoamento e recordação de pontos importantes. Neste trabalho serão apresentados os pontos principais da estrutura curricular de cada etapa. Será preferido, entretanto, os aspectos do treinamento de militares e do pré-desdobramento, buscando dar os fundamentos para a análise do caso brasileiro no capítulo seguinte (ONU, 2019?c).

### 3.1 TREINAMENTO PRÉ-DESDOBRAMENTO

Essa etapa estabelece-se como a mais importante dentro do processo de treinamento de pacificadores, podendo-se afirmar que “um treinamento pré-desdobramento deficiente é uma das maiores causas de fatalidade e lesões sérias no campo” (ONU, 2017, p. 5, tradução

nossa). Essa modalidade passou por um longo período de aperfeiçoamento, mas ainda possui falhas significativas, principalmente na aplicação dos conceitos apresentados pela ONU. O General Carlos Alberto dos Santos Cruz (2017) afirmou em seu relatório, a necessidade de revisão de alguns pontos desta modalidade. Cruz clama uma maior pró-atividade da ONU na execução de suas responsabilidades de fiscalização e avaliação dos treinamentos nacionais implementados pelos Estados contribuintes de tropas. Percebendo a deficiência em treinamento de diversos centros, recomenda a realização de provas e testes surpresas e a maior predisposição da ONU em negar a participação de indivíduos e tropas que não obtenham resultados satisfatórios no treino (ONU, 2017). Para compreender o que ainda pode ser melhorado, será analisado as bases curriculares, metodológicas e estruturais desta fase.

O treinamento pré-desdobramento pode ser dividido em quatro etapas, que são: (i) treinamento técnico (*technical training*); (ii) treinamento da ONU (*UN training*); (iii) treinamento específico da missão (*mission specific training*); e (iv) treinamento de integração (*integration training*). O treinamento técnico é um módulo que permite o desenvolvimento das habilidades técnicas e táticas específicas para operação, bem como a avaliação inicial para confirmação de que os pacificadores possuem todos os pré-requisitos necessários para exercer suas atividades. O treinamento da ONU é baseado em dois materiais principais, os Materiais Base de Pré-desdobramento (*Core Pre-deployment Training Materials, CPTM*) e os Materiais de Treinamento Especializado (*Specialized Training Materials, STM*), que serão analisados com maior profundidade em seguida. O treinamento específico da missão inclui aulas teóricas sobre características da operação, incluindo Exercícios de Posto de Comando (*Command Post Exercises, CPX*), Exercícios Baseados em Cenário (*Scenario Based Exercises, SBE*), Exercícios de Mapa (*Map Exercises, MAPEX*) e Exercícios de Treinamento em Campo (*Field Training Exercises, FTX*). No último módulo, treinamento de integração, militares e policiais realizam treinamentos conjuntos a partir de características locais e comandantes dos diversos segmentos da operação e do país avaliam as condições operacionais (ONU, 2019?h).

Os módulos (i), (ii) e (iv) são bastante definidos por fatores específicos da operação e do país e região em que ela se situa, tendo assim pouco material gerais disponibilizado pela ONU. Desta forma, será aprofundado em sequência os dois documentos principais que compõem o módulo de treinamento da ONU, com características gerais para todas as operações (ONU, 2019?h).

### 3.1.1 Materiais Base de Treinamento Pré-desdobramento (CPTM)

O CPTM busca sintetizar os conhecimentos e habilidades básicos que qualquer membro da equipe de pacificação - militar, civil ou policial - deva ter. Seu propósito é corresponder a um treinamento universal que possibilite que todos os pacificadores tenham uma base comum dos princípios fundamentais das Operações de Paz da ONU para executar de forma mais efetiva suas funções (ONU, 2019?g). O CPTM busca mesclar atividades práticas e teóricas durante o período médio de uma semana, visando que as situações apresentadas correspondam da maneira mais verossímil possível a realidade da operação (ONU, 2019?f). Com o tempo a estrutura do treinamento, anteriormente denominado Materiais de Treinamento Padrão Genérico (*Standard Generic Training Materials, SGTM*) sofreu significativas transformações. Temas que acabaram por ganhar maior atenção da comunidade internacional nos últimos tempo como o papel das mulheres em Operações de Paz, violência sexual e respeito a diversidade, consolidaram-se como bases importantes desta etapa (ABDENUR, KUELE & FRANCISCO, 2018).

Os fundamentos do curso são dados pelos Princípios e Diretrizes de Operações de Manutenção de Paz das Nações Unidas (*United Nations Peacekeeping Operations Principles and Guidelines*), dividido nos seguintes módulos: (i) “Introdução às Missões de Paz da ONU”; (ii) “Responsabilidades do Mandato das Missões de Paz da ONU”; e (iii) “O Pacificador Individual” (ONU 3). O **módulo 1** busca dar uma base geral sobre a estrutura e finalidade da ONU e das Operações de Paz e os motivos, objetivos e responsabilidades do envio de pacificadores para zonas de conflito. O **módulo 2** é mais focado nos objetivos do mandato, abordando temas mais práticos do dia-a-dia da missão e temas transversais de importância central, como direitos humanos, proteção de civis, violência sexual e proteção de menores. O **módulo 3**, por sua vez, enfatiza a capacitação individual do pacificador, destacando suas responsabilidades éticas como representante da ONU no local, além de tópicos como na sua própria saúde e segurança. No quadro abaixo, observa-se a estrutura geral de cada módulo, com seções médias de 45 minutos. Cada seção é estruturada em introdução; apresentação de slides; atividades de aprendizagem; instrução de atividades; e avaliação de aprendizagem (ONU, 2019?g).

MÓDULO 1	MÓDULO 2	MÓDULO 3
Missões de Paz da ONU	Direitos Humanos	Segurança da Equipe da ONU
Atividades de Paz e Segurança	Panorama dos Objetivos do Mandato	Conscientização de Segurança da Equipe
Como Missões de Paz Funcionam	Proteção de Civis	Valores e Competências Fundamentais das Nações Unidas
Trabalhando em uma Missão	Mulheres, Paz e Segurança	
Atividades de Paz e Segurança	Panorama dos Objetivos do Mandato	Meio Ambiente e Recursos Naturais
		Primeiros Socorros Básicos
Parceiros da Missão	Proteção de Crianças	HIV/AIDS
Mandatos do Conselho de Segurança na Prática	Conflitos Relacionados a Violência Sexual	Segurança Rodoviária
		Conduta e Disciplina
Enquadramento Jurídico das Missões de Paz da ONU	Atividade Integrada de Aprendizagem: Proteção de Civis	Saúde
		Gestão do Estresse
Princípios das Missões de Paz da ONU	Atividades de Construção de Paz	Respeito pela Diversidade
		Exploração e Abuso Sexual

Fonte: ONU (2019?i); elaboração própria.

### 3.1.2 Materiais de Treinamento Especializado

Dada o emergente ganho de complexidade dos conflitos, abordado anteriormente, a o crescimento de situações atípicas que fogem da experiência normal, o treinamento especializado destaca-se como o momento passível de preparar os pacificadores para as mais distintas situações que os possam esperar. A partir dessa base comum introduzida pelo CPTM, são disponibilizados os chamados *Specialized Training Materials*, organizados a partir das expectativas e objetivos específicos de cada quadro e função (ONU, 2019?c). Atualmente, existem os seguintes treinamentos específicos à disposição:

<b>POLICIAIS</b>	<b>MILITARES</b>
Conflitos Relacionados à Violência Sexual	
Coordenação Civil-Militar	
PoC - Nível Operacional	
PoC - Nível Tático	
Proteção de Crianças - para polícia	Proteção de Crianças - para militares
Investigando e Prevenindo Violência Baseada em Sexo e Gênero - para polícia	Treinamento Integrado de Proteção de Civis - para militares
	Manual de Batalhão de Infantaria
Polícia da ONU	Oficiais do <i>Staff</i>
Unidades Formadas de Polícia	Observadores Militares da ONU
<i>Gender Toolkit</i> - para polícia	Assessores Militares da ONU

Fonte: ONU (2019?g); elaboração própria.

Mesmo com uma disposição bastante estruturada pela ONU, esses dois módulos possuem forte influência de características tanto do TCC, quanto da operação que se planeja enviar as tropas. Dessa forma, algumas características apresentadas acima acabam por ter um caráter mais sugestivo do que obrigatório. Para a formulação do treinamento final aplicado aos pacificadores, leva-se em conta diversos outros fatores como características locais, natureza do mandato, papel dos pacificadores no terreno - liderança ou apoio -, dentre outros (ONU, 2019?e). Mesmo que seja de responsabilidade da ONU fiscalizar para que isso não ocorra, essas diferenças metodológicas e operacionais dos treinamentos nacionais podem gerar alguns descompassos de capacidades entre membros de uma mesma operação que são treinados por diferentes Estados (ONU, 2017).

### 3.2 ORIENTAÇÃO INICIAL

O Padrão de Orientação Inicial Específico da Missão é um treinamento obrigatório que ocorre após o treinamento pré-desdobramento, imediatamente em seguida à chegada das tropas na operação. De responsabilidade da ONU e de seus representantes locais, seu objetivo é dar aos pacificadores todos os conhecimentos específicos sobre a operação e a região, necessários para o desenvolvimento das atividades da missão, bem como iniciar o processo de integração dos pacificadores nas atividades a serem desenvolvidas futuramente (ONU,

2019?c). Esta fase é importante para avaliar de forma clara a qualidade do treinamento pré-desdobramento recebido pelas tropas e suas possíveis deficiências. Desta forma, é possível mitigar algumas falhas antes que os pacificadores entrem plenamente em atividade (ONU, 2017).

Tal como a anterior esta fase é dividida em dois momentos: (i) orientação inicial integrada, que busca dar conhecimentos gerais a todos os membros da operação; e (ii) a orientação inicial especializada, específico para cada uma das atividades - civil, militar e policial. Nessa seção serão analisados os aspectos gerais desses dois momentos de treinamento, com um foco maior no treinamento integrado e no treinamento especializado para militares (UN, 2019?c).

### **3.2.1 Orientação Inicial Integrada**

Com objetivos similares ao CPTM, essa fase da busca dar os conhecimentos básicos necessários sobre as especificidades da operação a todos os seus membros, visando uma base comum. Desta maneira, o treinamento é obrigatório tanto para membros civis do staff da ONU, quanto para policiais e militares. Sua estrutura é adaptada conforme as necessidades e particularidades de cada operação, tendo como composição sugerida o treinamento de três dias como descrito abaixo (ONU, 2019?c).

O primeiro dia do treinamento busca apresentar a operação e o contexto em que ela está colocada. Nesse momento é esclarecido o mandato da operação, sua estrutura organizacional e a história e conjuntura do país e da região. Fundamentos de boa convivência entre os pacificadores e a população local são também abordados, como respeito aos direitos humanos, ética, disciplina, assédio e abuso sexual, doenças sexualmente transmissíveis (DSTs), cultura e diversidade local, segurança pessoal e integração de gênero em operações da ONU. Como visto no capítulo anterior e será visto nas próximas seções, muitos desses tópicos, dada sua importância, acabam repetindo-se em diferentes fases de treinamentos (ONU, 2019?c).

O segundo e terceiro dia focam-se em aspectos mais operacionais da rotina de atuação dos membros da operação. No segundo dia, em específico, são abordados temas como primeiros socorros, proteção de civis e menores, conflitos relacionados à violência sexual, direção segura, meio ambiente e gestão de recursos naturais, estresse, mídia e relações públicas, recursos humanos e comunicação via rádio (ONU, 2019?x).

Mesmo com especificidades que exigem aprofundamentos distintos, os tópicos anteriores tendem a estar presentes em todos os treinamentos independentemente da

operação. O terceiro dia é organizado para abordar habilidades e conhecimentos relacionados à realidade que espera os pacificadores. Desta forma, podem ser tratados temas como aviação segura, minas terrestres, acompanhamento de eleições, proteção à propriedade cultural, dentre outros que a liderança da operação ache relevante. Nesse momento também, temas tratados anteriormente podem ser aprofundados caso entenda-se necessário. Ao fim de cada dia é realizada uma avaliação para analisar a compreensão sobre o tema e a necessidade de aprofundamento (ONU, 2019c?).

### **3.2.2 Orientação Inicial Especializada**

Imediatamente após o treinamento geral, os membros da operação são divididos conforme suas funções na missão para receber um treinamento específico sobre estas. De maneira simplista pode-se dividir esse treinamento em três categorias - civis, militares e policiais-, mas na prática pode-se perceber especificidades e necessidades distintas entre membros de um mesmo quadro. Dessa forma, a divisão que será vista, da mesma forma que a anterior, é apenas uma composição sugerida pela ONU, mas que tende a sofrer alterações a depender da operação (ONU, 2019?d).

Como a atuação dos civis em operações tende a ser muito distinta a depender de sua função específica, o treinamento proposto para os civis pela ONU acaba por ser mais parecido com um briefing das principais características da função do que com um treinamento em si. Neste módulo, são abordados temas como horários de trabalho, pagamentos e abono, seguro saúde, legislação trabalhista, identificação da sua posição dentro da hierarquia da operação e da ONU, parceiros internos e externos, dentre outros. Em seguida, a depender das exigências da futura função, são estabelecidos outros módulos específicos (ONU, 2019?d).

O treinamento para policiais é dividido em nove módulos obrigatórios e mais três opcionais, dependendo das atividades e das características da operação. Os módulos são: (i) pessoal e administração; (ii) estrutura policial; (iii) estrutura operacional; (iv) papel, tarefas e responsabilidades da Polícia da ONU; (v) sistema jurídico local; (iv) relatórios e formulários da missão; (vii) policial nacional; (viii) situação da criminalidade local; (ix) orientação e aconselhamento. Adicionalmente, alguns módulos complementares podem ser implementados, tal como cursos sobre uso da força e comunicação policial via rádio (ONU, 2019?c).

O treinamento de militares, de maneira semelhante ao de policiais, é dividido em oito módulos obrigatórios e mais três opcionais, dependendo das atividades e características da operação. Os três primeiros módulos focam-se mais na organização da operação. O módulo

01, “Pessoal e Administrativo”, aborda tópicos como o plano de trabalho, avaliação de performance, horário de trabalho, salário e procedimentos administrativos. O módulo 02, “Estrutura Militar”, acaba abordando matérias como Diretrizes do Comando da Operação, estrutura organizacional militar e cadeia de comando. O módulo 03, “Estrutura Operacional”, expõe temas como o conceito de Operações de Paz e a relação com o mandato, as Regras de Engajamento da operação e desafios para a aplicação destes conceitos no dia a dia da operação. Esses três tópicos, com algumas especificidades, acabam sendo bem parecidos com os abordados nos cursos de civis e policiais (ONU, 2019?c).

Os módulos 04 e 05 focam-se na atuação do militar no dia a dia da operação. O módulo 04, “Coordenação Civil-Militar”, aborda as diferentes variedades de relações entre a atuação civil e militar na operação, responsabilidades do Oficial de Coordenação Civil-Militar e identificação de setores dentro da operação com potencial para coordenação humanitária. O módulo 05, “Informações Militares”, aborda temas como a influência de fatores naturais e climáticos no combate; intenções, capacidades e informações dos atores do conflito; informações sobre forças aliadas e gerenciamento de crise (ONU, 2019?c).

Por fim, os últimos três módulos possuem um foco maior em habilidades específicas. O módulo 06, “Direção em Situações Críticas”, descreve de maneira geral e prática os veículos utilizados na operação e as condições locais de terreno, como areia, lama, etc. O módulo 07, “Habilidades de Mediação e Negociação”, explica as principais técnicas empregadas em mediação e negociação, bem como o uso de intérpretes. Por fim, o módulo 08, “Deveres e Responsabilidades dos Observadores Militares, Conselheiros Militares, MLO e oficiais do *Staff*” analisa as principais características e o dia-a-dia de cada uma destas funções (ONU, 2019?c).

Mais três módulos são sugeridos pela ONU a depender das necessidades da operação. No módulo de “Regras de Engajamento”, como o próprio título coloca, busca analisar os princípios básicos das Regras de Engajamento e o uso da força dos militares em Operações de Paz para aplicação efetiva dos objetivos do mandato. Nesse módulo, conceitos bases do mandato como “uso mínimo da força, ameaça iminente e ações necessárias” são explicados e aplicados a situações de diferentes níveis de uso da força de forma a não haver qualquer ambiguidade quando for necessária alguma tomada de ação. Esse módulo mostra-se cada vez mais central a partir deste novo modelo de operações, onde a forma em que o uso da força é empregado, coloca-se como um dos atores centrais. Por fim, no módulo de “Comunicação Militar via Rádio”, descreve-se as principais características da infraestrutura de comunicação local e a operacionalidade das ferramentas dispostas para a tarefa; e no módulo “Minas

Terrestres, Explosivos Improvisados e Explosivos Remanescentes da Guerra” é explicado como identificar esses dispositivos e como proceder em situações de emergência caso isso ocorra (ONU, 2019?c).

### 3.3 TREINAMENTO CONTINUADO

O treinamento continuado (*on going training*) possui grande importância para que os pacificadores mantenham as habilidades adquiridas nos treinamentos anteriores e desenvolvam novas a partir das realidades e demandas do ambiente local. Esse momento, após o início da atuação dos pacificadores em suas funções designadas, propicia a identificação prática de certas falhas no treinamento recebido e a oportunidade de atenuá-las antes que se possa colocar tanto o indivíduo quanto sua tropa em perigo. A continuidade do treinamento de forma ininterrupta, assim, mostra-se como um dos grandes desafios que podem impactar de forma assertiva a efetividade dos membros de Operações de Paz (ONU, 2017). Define-se como treinamento continuado, desta forma, os treinamentos organizados para civis, militares e policiais após a orientação inicial e durante seu período de permanência na operação (ONU, 2019?d).

De maneira geral, pode-se dividir essa categoria em “treinamento de atualização” para relembrar alguns aspectos tratados nos treinamentos anteriores depois de um tempo e “treinamento específico da função” visando abordar habilidades e conhecimentos específicos da função na operação que não tenham sido discutidos anteriormente. Esses treinamentos podem ser feitos tanto individualmente, quanto em grupo, sendo divididos em obrigatórios e opcionais. Como essa parte é muito influenciada pelas características da operação, existe pouco material sugestivo geral por parte da ONU sobre o treinamento, como existia nas seções anteriores. No quadro abaixo, observa-se as divisões de todas as etapas de treinamento vistas anteriormente.

treinamento pré-desdobramento	treinamento técnico	
	treinamento da ONU	CPTM
		STM
	treinamento específico da missão	
	treinamento de integração	

orientação inicial	orientação inicial integrada
	orientação inicial específica
treinamento continuado	treinamento de atualização
	treinamento específico da função

Fonte: ONU (2019?a); elaboração própria.

### 3.4 CONSIDERAÇÕES PARCIAIS

Cada etapa analisada neste capítulo possui um propósito e uma razão de ser. O treinamento pré-desdobramento tende a ser a etapa mais complexa, pelo número de atores envolvidos - TCCs, ONU e Operação de Paz a ser enviadas as tropas. Nesse momento, mesmo não tendo como responsabilidade o treinamento direto, a ONU necessita aprimorar suas ferramentas de controle e avaliação. Quanto mais cedo falhas são identificadas, maiores as chances de elas não impactarem o resultado final da operação. Desta forma, critérios rígidos e firmes nesta etapa são imprescindíveis. A orientação inicial é o primeiro momento em que o pacificador tem contato direto com o ambiente da missão, bem como sua função no local. Por ser a primeira etapa sob responsabilidade da ONU, ela tem grande importância na avaliação da qualidade do treinamento efetuado pelos TCCs. Por fim, o treinamento continuado propicia a análise do pacificador já em sua função na operação e, desta forma, o aprimoramento de certas habilidades a partir de evidências empíricas de necessidade.

As perspectivas para esta área são positivas. Falhas ainda existentes na estrutura atual, como mostrado no capítulo, estão sendo examinadas e tratadas. O ganho de importância que Operações de Paz tiveram no período pós-Guerra Fria e principalmente no XXI propiciaram uma maior atenção tanto da academia quanto de tomadores de decisão sobre todas as esferas que as envolvem. Nessa linha, temas transversais como diversidade e participação feminina têm ganhado centralidade no campo, fazendo com que a área de Operações de Paz reflita as mudanças e demandas da sociedade atual. Ainda existe muito debate a ser realizado em torno do assunto e a discrepância entre as capacidades de cada Estado na execução das metas propostas ainda é um fator relevante. Nessa lógica, faremos uma análise específica do caso brasileiro para compreender como as regras e direcionamentos da ONU vistas anteriormente se aplicam na prática. Será discutido, desta forma, o treinamento pré-desdobramento no Brasil.

#### **4. TREINAMENTO DE PACIFICADORES (BRASIL)**

O recente término da MINUSTAH e desmobilização das tropas brasileiras tornam o momento bastante favorável para análises dos avanços no campo de treinamento de pacificadores, suas perspectivas futuras e principalmente o impacto que tanto a participação numa operação desta envergadura, quanto o largo histórico de atuação brasileira, tiveram na evolução do treinamento de tropas (RAMIRES, 2018). Até o momento, o Brasil participou de 50 operações, enviando, dentre tropas e observadores, cerca de 54.000 militares, 80% disso no período pós-Guerra Fria (HAMANN & MIR, 2019).

Se por um lado o país não se coloque habitualmente entre os maiores contribuintes de tropas da ONU, missões lideradas pelo Brasil como a própria MINUSTAH, que em 13 anos de atuação, teve mais de 37 mil soldados brasileiros enviados e 11 oficiais do Brasil comandando, não obteve nenhuma única condenação judicial quanto ao excesso ou omissão do uso da força, ou de abuso e exploração sexual por soldados brasileiros, tornam a atuação brasileira um destaque internacional no campo. Este destaque também pode ser observado na quantidade de oficiais brasileiros que passaram ou estão em posições de destaque no Sistema ONU, como o General Elias Rodrigues Martins Filho, Comandante Militar da MONUSCO; Coronel Ulisses de Mesquita Gomes, ex chefe da Divisão Política, de Doutrina e Treinamento (DPT) do DPKO; e Almirante Eduardo Augusto Wieland, Comandante da Força-Tarefa Marítima (FTM) da UNIFIL (HAMANN & MIR, 2019).

Atualmente, o Brasil se mantém presente com 281 militares em nove das dezessete operações em andamento, sendo que 78,65% deste servem na UNIFIL, onde Brasil comanda a FTM, primeira e única do seu tipo. O bom desempenho nessas atuações pode ser justificado pela qualidade do preparo dado pelo Forças Armadas Brasileiras, que depois de tantas experiências, estabeleceram e consolidaram um padrão de treinamento nacional para Operações de Paz, tendo o a criação do CCOPAB como o auge desse processo (RAMIRES, 2018).

A razões para fundação deste Centro podem ser rastreadas diretamente nas demandas que a entrada numa operação multidimensional do tamanho da MINUSTAH impôs. Atualmente, o Centro coloca-se como referência internacional não apenas em nível tático de preparação, mas como um instituto de pesquisa e debates profundos sobre os diversos temas que tangenciam a temática de Operações de Paz (RAMIRES, 2018). Isso pode ser constatado através de sua missão de “apoiar a preparação de militares, policiais e civis brasileiros e de nações amigas para missões de paz e desminagem humanitária” (CCOPAB, 2019b, n.d) e sua visão de “ser uma referência internacional na promoção da excelência do preparo de

recursos humanos para operações de paz e desminagem humanitária” (CCOPAB, 2019c, n.d).

Neste capítulo será analisado as quatro fases de evolução institucional do treinamento de pacificadores no Brasil, que culminaram na criação do CCOPAB em 2010. Adicionalmente, observará a evolução curricular dos cursos disponibilizados e a estrutura oferecida atualmente.

#### 4.1 EVOLUÇÃO INSTITUCIONAL

Segundo Ramires (2018), a preparação de indivíduos e tropas no Brasil para participação em Operações de Paz pode ser dividida em quatro períodos. O primeiro período, inicia com participação na primeira Operação de Paz da ONU com colaboração brasileira através do envio de observadores militares em 1947 na Comissão Especial das Nações Unidas para os Bálcãs (*United Nations Special Committee in the Balkans*, UNSCOB). A Comissão tinha como missão o monitoramento da situação dos refugiados e de possíveis interferências externas nos desdobramentos da Guerra Civil da Grécia (1946-1949). Em 1956 a Força de Emergência das Nações Unidas I (*United Nations Emergency Force I*, UNEF), que buscava atuar na crise de Suez entre Israel e Egito, foi a primeira operação da ONU com emprego de tropas, tendo o Brasil como um de seus colaboradores (COTERc, 2019). Nessa fase, que vai até 1992, tanto tropas quanto observadores eram responsáveis pelo seu próprio treinamento específico (RAMIRES, 2018).

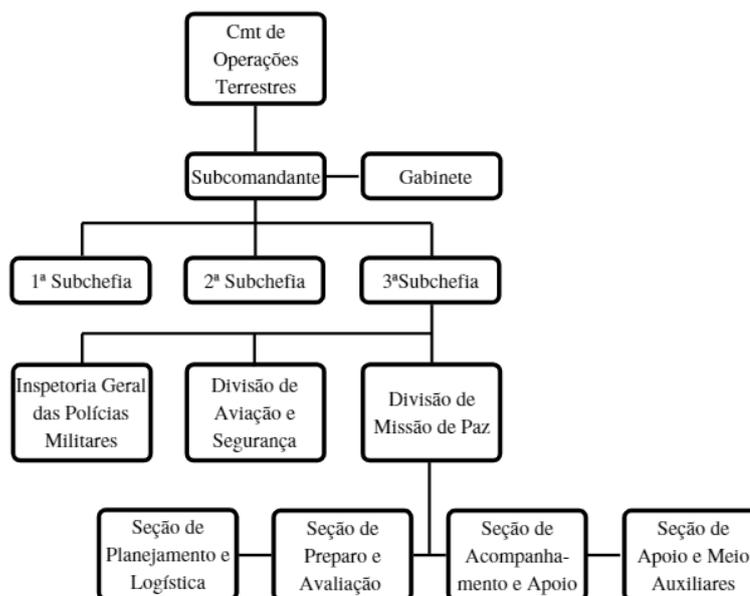
O início do segundo período tem como marco a designação em 1992, por parte do Ministério do Exército, do Estado Maior do Exército (EME) como responsável pelo treinamento e preparo individual dos militares designados como observadores em organismos internacionais (RAMIRES, 2018). O início desse período é marcado proximidade de acontecimentos importantes tanto na conjuntura externa - fim da Guerra Fria -, quanto interna - processo de redemocratização do país - que geraram um aumento do emprego de tropas em Operações de Paz e um intensificação na participação brasileira (HAMANN & MIR, 2019). Anos mais tarde, é criado em 2001, dentro da 1ª Subchefia do Comando de Operações Terrestres (COT), o Centro de Preparação e Avaliação para Missões de Paz do Exército Brasileiro (CEPAEB), tendo como objetivo a coordenação e fiscalização do preparo de todos os militares do exército designados a atuar em Operações de Paz da ONU (CCOPAB, 2019?a).

Esse período caracterizou-se com o início da organização para o empenho brasileiro na MINUSTAH e em diversas outras operações, exigindo uma crescente institucionalização

dos programas de treinamento. Esse processo teria como um dos marcos a criação da Brigada de Operações de Paz e pôr fim a instituição que viria a ser responsável pela capacitação direta dos pacificadores, o Centro de Instrução de Operações de Paz (CiOpPaz) (CCOPAB, 2019?a). Essa instituição, que marca o início do terceiro período, iniciaria suas atividades com o treinamento dos militares do Batalhão Haiti e da Base Administrativa da Brigada Haiti - 3º Contingente, centralizando o preparo de todos os militares que seriam enviados para MINUSTAH (RAMIRES, 2018).

Com o início do terceiro período em 2005, o CEPABE passou gradualmente as funções de instrução e preparo para o CiOpPaz, mantendo sob sua responsabilidade a mobilização e desmobilização das tropas, orientações sobre o preparo, acompanhamento e apoio das Operações de Paz em execução, planejamento de novas operações e propostas doutrinárias. Em 2006 a Brigada de Operações de Paz foi extinta, colocando o CiOpPaz como uma Organização Militar Diretamente Subordinada (OMDS) da 1ª Divisão do Exército (RAMIRES, 2018). Durante esse período pode se ver uma intensificação dos investimentos do treinamento de pacificadores, sendo que entre 2004 e 2012 foram utilizados R\$ 1,67 bilhão no preparo e emprego das tropas a serem enviadas a MINUSTAH e UNIFIL (HAMANN & MIR, 2019).

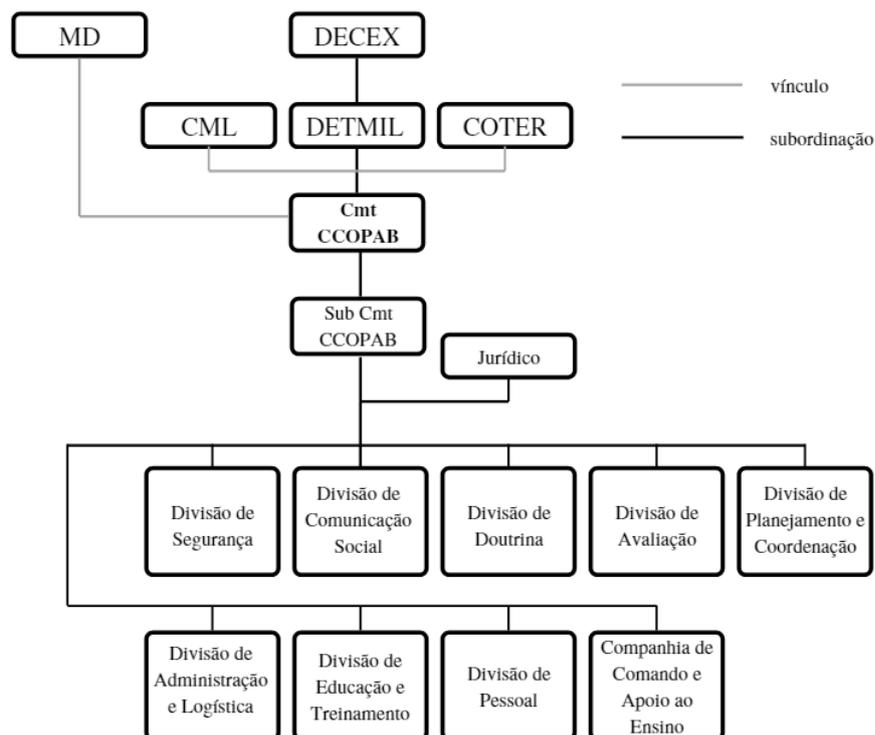
Em seguida as funções do CEPABE passaram para responsabilidade da atual Divisão de Missões de Paz (DMP), vinculada ao COTER, visando organização mais eficiente da participação nessas operações. A DMP constitui atualmente no órgão que concentra as atividades de planejamento, coordenação, acompanhamento e apoio dos contingentes do Exército Brasileiro em Operações de Paz, através do Grupo de Acompanhamento e Apoio às Missões de Paz no Âmbito da Força Terrestre (GAAPAZ) (RAMIRES, 2018). Teve sob sua responsabilidade o emprego e a desmobilização dos 26 contingentes enviados a MINUSTAH. Como observado no organograma abaixo, a DMP está subordinada ao COTER, dividida nas seguintes seções: planejamento e logística; preparo e avaliação; acompanhamento e apoio; e apoio e meios auxiliares (COTER, 2019).



Fonte: COTER (2019): elaboração própria.

O marco para o início da quarta e atual fase de treinamento de tropas para Operações de Paz dá-se em 2010 com a reformulação e extinção do CiOpPaz e sequente criação do Centro de Comando de Operações de Paz do Brasil Sérgio Vieira de Mello (CCOPAB). Desde esse período até os dias atuais, o Centro passou por constantes reorganizações a fim de se enquadrar nos mais exigentes parâmetros internacionais (RAMIRES, 2018).

Em 2013, em concordância com pareceres do ITS, é criada a Divisão de Avaliação do CCOPAB, anteriormente uma seção de responsabilidade da Divisão de Ensino Integrado. Desta forma, foi possível firmar o centro como responsável pelo processo de certificação e avaliação brasileira para Operações de Paz, através de parâmetros de desempenho fundados nas bases estabelecidas pela ONU e do próprio Exército Brasileiro (RAMIRES, 2018). Em 2014 são firmados acordos de cooperação com diversos países como Angola, Colômbia, México e Moçambique, estabelecendo Equipes de Treinamento Móveis (ETM) nos locais. Essas equipes reforçam as capacidades técnicas de militares desses países e coloca o Brasil no pequeno nicho de países que destaca a cooperação internacional na sua atuação em Operações de Paz (HAMANN & MIR, 2019). Abaixo observa-se a estrutura atual do CCOPAB.



Elaboração própria: CCOPAB (2019?b)

A Divisão de Doutrina acaba tendo um papel central na contínua atualização e orientação da política curricular com base na conjuntura internacional, nos aprendizados com as participações brasileiras em operações e no ganho de pauta de certos temas transversais. Essas orientações são executadas através da Divisão de Educação e Treinamento, que tem como responsabilidade aplicação direta dos estágios. A Divisão de Planejamento e Coordenação tem como função a relação institucional com diversos órgãos civis e militares, bem como instituições de ensino e pesquisa parceiras, inclusive a Rede Brasileira de Pesquisa sobre Operações de Paz (REBRAPAZ) e a ALCOPAZ (RAMIRES, 2019).

Como visto no organograma, atualmente o Centro coloca-se como uma organização militar vinculada diretamente ao Ministério da Defesa e ao COT, mas ainda permanecendo subordinado ao Exército Brasileiro, através do Departamento de Educação e Cultura (CCOPABd, 2019). Atualmente conta com um total de 200 militares trabalhando nas diferentes áreas, tendo instrutores capacitados e avaliados internacionalmente. Sua distribuição entre as Forças Armadas Brasileiras é proporcional a participação de cada um em Operações de Paz, tendo, desta forma, o Exército um destaque maior. Sua infraestrutura física conta com quatro salas de aula, com capacidade total de 60 alunos concomitantes (RAMIRES, 2018).

## 4.2 EVOLUÇÃO CURRICULAR

A criação e consolidação dos cursos empregados ao treinamento de pacificadores foram influenciados diretamente pela evolução institucional dos centros de treinamento no Brasil, vista acima, da participação em determinadas operações e da própria atuação da ONU. Em 1996 é concebido o Estágio de Preparação de Militares do Exército Brasileiro para Missões de Paz (EPMP) para preparação destes para participação em operações de organismos internacionais. Devido a reordenamentos institucionais, o curso passou ao modo a distância em 2001 retornando à modalidade presencial em 2004 e reconfigurado outra vez em 2008 (RAMIRES, 2018).

Em 2005 é estabelecido o treinamento completo organizado para o primeiro contingente a ser enviado para a MINUSTAH, o Exercício Avançado de Operações de Paz (EAOP), estabelecendo assim o primeiro Programa Padrão de instrução do CiOpPaz. Em 2007 é desenvolvido para o 7º Contingente do Haiti o Estágio para Preparação para o Comandante e o Estado-Maior Combinado (EPCOEM), onde foram recebidos os primeiros alunos observadores da marinha e da aeronáutica. Em seguida realiza-se o primeiro Estágio de Preparação para Comandantes de Subunidades e Pelotões (EPCOSUPEL) do 8º Contingente. Esses dois estágios já puderam aproveitar o uso das novas instalações do centro, tendo assim um foco tático maior em situação de combate, uso do terreno e regras de engajamento, baseado no então SGTM (RAMIRES 2018).

O ano de 2007 marca a evolução de ensino do centro com o início da participação de civis nos treinamentos, através do Estágio para Jornalista e Assessores de Imprensa em Áreas de Conflito (EPJAIAC), do Curso Integrado de Desarmamento Desmobilização e Reintegração (CIDDR) e do Curso de Salvaguarda e Segurança na Abordagem dos Trabalhos de Campo (SSAFE). Esse processo desenvolveu-se cada vez mais com os anos, marcando o CiOpPaz e o CCOPAB com importantes locais de debates e estudos sobre o tema, em parceria com diversas instituições civis e de ensino superior (RAMIRES, 2018).

Em 2008 o CiOpPaz se consolida como um centro integrado e internacional para treinamento em Operações de Paz ao receber seu primeiro aluno estrangeiro e o primeiro aluno da Polícia Militar. A partir momento, o centro é designado como responsável direto pelo treinamento de todos os policiais militares apontados a atuar em Operações de Paz. Esse processo é fortalecido em 2009 quando um capitão do Exército da Argentina e um Major da Polícia Militar do Rio de Janeiro passam a incorporar o quadro de instrutores do Centro. No mesmo ano, o CiOpPaz recebe seu primeiro certificado de reconhecimento internacional, o *Certificate of Training Recognition* (RAMIRES, 2018).

Com a entrada em 2011 da Marinha Brasileira na liderança da FTM da UNIFIL, viu-se necessário a criação de um curso específico para os membros da força naval. Em 2013 é estabelecido o Estágio de Logística e Reembolso em Operações de Paz (ELROP). Esse processo consolida-se em 2015 e 2016 com a elaboração do Manual de Treinamento do Batalhão Brasileiro em Operações de Manutenção de Paz e a revisão do Manual de Operações de Paz, respectivamente (RAMIRES, 2018).

#### 4.3 CURRÍCULO ATUAL

O CCOPAB conta atualmente com uma estrutura de nove estágios permanentes para o treinamento de indivíduos e tropas para atuarem em Operações de Paz - civis, militares e policiais - além da disponibilização de material online em português do CPTM. Esses cursos são divididos em duas categorias: tropas e indivíduos. Nessa seção será citado todos os cursos permanentes do Centro. Em seguida será feita uma análise mais profunda do EPMP e EAOP, que são os cursos fundamentais na formação dos policiais e militares. Em seguida será feita uma apresentação da estrutura da formação de civis (CCOPAB, 2019?a).

No módulo de “tropa”, tem-se atualmente os seguintes estágios: EPCOEM; Estágio de Tradutores e Intérpretes Militares (ETIMIL); EPCOSUPEL; ELROP; Estágio de Proteção de Civis (EPC); Estágio de Coordenação Civil-Militar (CIMIC); Exercício Básico de Operações de Paz (EBOP); EAOP (CCOPAB, 2019?c).

No módulo indivíduos, observa-se os seguintes cursos: EPMP; EPJAIAC; Estágio de Preparação de Civis para Atuação em Ambientes Instáveis (EPCAAI); SSAFE; e Estágio de Preparação para Entrevista de Candidatos ao DPKO (EPEC-DPKO) (CCOPAB, 2019?c).

##### 4.3.1 Estágio de Preparação para Missão de Paz (EPMP)

O EPMP é um dos poucos estágios voltado para formação tanto de policiais quanto militares que planejam atuar em Operações de Paz. O estágio é baseado nos princípios do treinamento de pré-desdobramento visto no capítulo anterior e principalmente do CPTM, que da mesma forma é dividido em três módulos. O primeiro módulo tem como objetivo analisar a estrutura e atuação da ONU em Operações de Paz. Essa fase é realizada em modo a distância, tendo duração estimada de duas semanas e 20 horas de aula (CCOPAB, 2019?g).

A segunda fase do estágio possui um foco linguístico maior, bem como a preparação para o trabalho em um ambiente multicultural. Nessa etapa os alunos terão suas habilidades com a língua inglesa avaliadas e aperfeiçoadas, com um aprofundamento em termos e na linguagem utilizada no dia-a-dia da operação. Essa fase é feita modo presencial, não

necessariamente no CCOPAB, com duração de quatro semanas e 160 horas de aula (CCOPAB, 2019?g).

Por fim, a terceira fase busca dar noções mais práticas da realidade das funções em Operações de Paz e a conjuntura do ambiente. Neste módulo são desenvolvidas habilidades mais técnicas a depender do segmento - civil ou militar - e da área de atuação na operação. Fora habilidades mais técnicas, são desenvolvidas também características como comunicação, imparcialidade e tolerância. Este é o maior módulo em termos de tempo, sendo quatro semanas e 208 horas no modo presencial (CCOPAB, 2019?g).

#### **4.3.2 Exercício Avançado de Operações de Paz (EAOP)**

Após o término do estágio anterior, militares e policiais que desejam seguir o treinamento pode participar do EAOP, organizado nos moldes do STM e com duração de duas semanas. Nessa atividade, cada batalhão recebe uma Área de Responsabilidade, tendo que, dentro desta, participar de diversos procedimentos sincronizados a partir de uma matriz pré-determinada. Dentro destas dinâmicas, são criadas situações fictícias, a partir da colaboração de uma equipe que conta com jornalistas, acadêmicos e a própria população local. O exercício torna-se uma ferramenta importante para preparar o profissional a atuar em situações críticas (CCOPAB, 2019?h).

#### **4.3.3 Curso de Preparação de Civis para Atuação em Ambientes Instáveis**

Desde a década de 1990 o número de especialistas civis enviados para regiões instáveis ou em processo de conflito, sob mandato de organismos internacionais, ONGs e governos nacionais, têm intensificando-se. Esse processo acentuou-se no século XXI e desde o início do século o número de especialistas civis enviado para áreas de conflito pela ONU mais do que quintuplicou, chegando em 2017 a 16 mil profissionais que representavam 14% de todo pessoal da Organização que trabalham no terreno. Mesmo não sendo de sua responsabilidade, diversos países passaram a adotar treinamentos mais desenvolvidos a estes profissionais, visando a garantia de sua segurança durante o exercício de sua atividade (HAMANN, 2017).

Mesmo com uma história de cooperação internacional, notavelmente a cooperação sul-sul, e um já consolidado processo de preparo de militares, o Brasil pouco havia atuado na preparação de civis até pouco tempo (HAMANN, 2017). Desde 1980 já se tem registros de civis brasileiros sendo enviado a missões no exterior em locais instáveis pela Agência Brasileira de Cooperação (ABC), no entanto, cursos para esses profissionais só foram

disponibilizados nos últimos anos (NUNES, 2015). Nesta seção será analisado o formato base do treinamento de civis brasileiros pelo CCOPAB.

Como visto antes, apenas em 2007 o CIOpPaz passou a admitir a participação de civis e criou o curso para jornalistas em atuação em áreas de conflito, em parceria com o Centro de Informações das Nações Unidas no Brasil (United Nations Information Center, UNIC-Rio), em acordo com o estabelecido na Estratégia Nacional de Defesa, revisada em 2012 (NUNES, 2015). Com isso, estabeleceu-se o EPJAIAC, o CIDDR e o SSAFE, além de seminários em parceria com instituições externas (RAMIRES, 2017). Em 2015, em parceria com o Instituto Igarapé foi realizado um primeiro curso-piloto para especialistas civis, adaptando o conteúdo e a metodologia de cursos já existentes. No ano seguinte, a partir do aperfeiçoamento do curso anterior, foi enfim criado o Curso de Preparação de Civis para Atuação em Ambientes Instáveis (HAMANN, 2017).

Embora este tipo de treinamento não seja de responsabilidade direta do Brasil, a importância da consolidação destes estágios, em especial do último, é evidente, no momento em que cada vez mais civis brasileiros, representantes nacionais ou da ONU, estão atuando nessas áreas. O curso foca-se basicamente no módulo genérico de preparação para zonas instáveis, com alguns tópicos avançados, como negociação e tomada de refém, primeiros socorros e a simulação com gás lacrimogêneo. Seu formato é inteiramente presencial, com duração de cinco dias. Utiliza-se o idioma de aula o português e a metodologia de ensino é focada num misto de leituras, discussões em sala de aula, simulações e exercícios em grupo (HAMANN, 2017).

#### 4.4 CONSIDERAÇÕES PARCIAIS

O processo de institucionalização do treinamento de tropas no Brasil mostrou-se bastante acelerado nas últimas décadas. Mesmo com um período de restrições orçamentárias, é possível pensar que existem ainda muitos frutos a serem colhidos das iniciativas já efetuadas. A participação na MINUSTAH provou-se central na emergência deste processo, que mesmo tendo tido características graduais, experimentou grandes intensidades em certos momentos. Mais do que uma mera relação indireta, percebeu-se na análise histórica que a MINUSTAH e em outras operações foi o grande determinante para a consolidação da estrutura de treinamento visto hoje. A continuidade na participação de Operações de Paz deve continuar auxiliando neste processo treinamento, ainda que o mantendo dependente da existência desses marcos históricos e institucionais para o seu desenvolvimento.

Como pode ser observado, a estrutura dos três cursos apresentados está em bastante convergência com os padrões estabelecidos pela ONU. Como a base curricular da Organização tende a ser bastante geral e em grande parte sugestiva, de certa forma apenas consegue-se observar que a matriz brasileira não era vai contra o estabelecido pela ONU. Com algumas programações distintas, o que se espera tendo em vista a dita baixa imposição da ONU em relação ao currículo, as atividades mantêm os princípios doutrinários estabelecidos internacionalmente.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho iniciou-se afirmando como hipótese geral que a participação brasileira em determinadas operações de destaque, seja pelo seu tamanho ou pela vanguarda no emprego de novos conceitos, e as mudanças vistas na dinâmica dos conflitos internacionais, tiveram um impacto direto na forma e estrutura de como o treinamento de tropas amadureceu no país. Depois das análises realizados nos últimos capítulos e no aprofundamento da pesquisa, pode-se dizer que a hipótese inicial foi plenamente corroborada. Desta forma, cabe pensar nesta seção como ocorreu esse processo, baseado nas análises anteriores.

Mesmo que esse processo de amadurecimento do treinamento venha de maneira gradual desde 1992, pode-se traçar uma linha causal direta entre a participação brasileira em certas Operações de Paz, em especial a MINUSTAH, com momentos de intenso processo de institucionalização dos organismos brasileiros responsáveis pelo treinamento de tropas. Diversos processos internos e externos convergiram também para esse resultado, mostrando que este movimento não está longe de ser uma evolução natural.

A perda da paralisia que dominou o CSNU durante a Guerra Fria, o estabelecimento de uma Política Externa mais ativa em relação a participação organismos multilaterais e a mudança do pensamento internacional sobre o uso da força convergiram para a situação posta atualmente. As hipóteses específicas lançadas, em especial em relação a importância dos documentos como Relatório Brahimi, Relatório Cruz e Uma Agenda para a Paz, tende a ser de mais difícil comprovação. Entretanto, indiretamente, pode-se perceber uma convergência entre o ambiente de transformações das visões sobre Operações de Paz que esses documentos representavam, e uma conjuntura de reflexão sobre a estrutura curricular e institucional brasileira sobre o assunto.

Os países contribuintes de tropas, incluindo o Brasil, possuem atualmente o grande desafio de estabelecer-se como atores centrais dentro da dinâmica internacional a partir de sua participação em Operações de Paz, mantendo como alicerce certos valores nacionais e internacionais, tal como o respeito à soberania e a não-intervenção. Vivendo uma conjuntura de profundas mudanças e turbulências na sua atuação externa e relação entre civis militares, as perspectivas futuras ainda são bastante incertas.

A complexidade do sistema atual torna bastante difícil viver nos extremos antes estabelecidos. O treinamento de pacificadores, dialogando bastante com os princípios do conceito de Responsabilidade ao Proteger (RwP), acaba ganhando um destaque nesse sentido. Se o debate de “se” a comunidade internacional pode intervir em determinadas

situações já parece superado por alguns grupos, a questão de “como” é o cerne das discussões atuais.

O treinamento das tropas, desta maneira, não poderia estar mais próximo da questão. Através da implementação de estruturas e metodologias de treinamento práticas e coerentes com os objetivos do mandato e situação no terreno, baixas e custos podem ser intensamente minimizados. O Brasil, saindo após uma experiência de sucesso na MINUSTAH, tem todos os meios para liderar essa discussão. As restrições orçamentárias atuais podem evitar que se almeje liderar outra operação dos moldes da anterior tão cedo, mas a experiência recebida pelo Brasil pode ser em muito aproveitada em outras questões. A cooperação internacional entre os centros de treinamento, assunto que acabou sendo pouco abordado no trabalho, pode firmar-se como uma das principais frentes de atuação. Além disso, a participação brasileira no debate sobre o uso da força, que se notabilizou com Antonio Patriota e Santos Cruz, pode auxiliar a criação de certos marcos e entendimentos comuns.

Os meios necessários para a continuidade de uma atuação de relativo destaque estão colocados. A prioridade que não apenas essa pauta, mas toda uma agenda de Política Externa ganhou no passado recente ainda permite a colheita de frutos e o uso destes na atuação futura. A questão, desta forma, coloca-se mais na vontade que certos setores da atual administração terão no desenvolvimento desta agenda. Se por um lado o tema possui grande apreço em alguns nichos das Forças Armadas, que ganharam força no processo político atual, a agenda multilateral que pautou o processo visto no trabalho, está cada vez mais distante. Assim, como falado antes, previsões tornam-se bastante complexas. De qualquer forma, o tema, dada sua multidisciplinaridade e importância social, tende a manter um nicho significativo de estudo.

## REFERÊNCIAS

BRAGA, Carlos Chagas Vianna. Peacekeeping, R2P, RwP and the question of the use of force. In: HAMANN, Eduarda Passarelli; MUGGAH, Robert. **Implementing the Responsibility to Protect: New Directions for International Peace and Security?**. Rio de Janeiro: Instituto Igarapé, 2013. p. 32-40.

BROSIG, Malte. An Interlocking System of Global and Regional Security for R2P: Are we there yet?. In: HAMANN, Eduarda Passarelli; MUGGAH, Robert. **Implementing the Responsibility to Protect: New Directions for International Peace and Security?**. Rio de Janeiro: Instituto Igarapé, 2013. p. 18-23.

CCOPAB. **Patrono**. 2019?a. Disponível em: <<http://www.ccopab.eb.mil.br/pt/patrono>>. Acesso em: 11 nov 2019.

\_\_\_\_\_. **Sobre o CCOPAB: Criação do Centro**. 2019?b. Disponível em: <<http://www.ccopab.eb.mil.br/pt/sobre-o-ccopab>>. Acesso em: 11 nov. 2019.

\_\_\_\_\_. **Sobre o CCOPAB: Missão do Centro**. 2019?c. Disponível em: <<http://www.ccopab.eb.mil.br/pt/sobre-o-ccopab>>. Acesso em: 11 nov. 2019.

\_\_\_\_\_. **Sobre o CCOPAB: Organograma**. 2019?d. Disponível em: <<http://www.ccopab.eb.mil.br/pt/sobre-o-ccopab>>. Acesso em: 11 nov. 2019.

\_\_\_\_\_. **Sobre o CCOPAB: Subordinação**. 2019?e. Disponível em: <<http://www.ccopab.eb.mil.br/pt/sobre-o-ccopab>>. Acesso em: 11 nov. 2019.

\_\_\_\_\_. **Sobre o CCOPAB: Visão de Futuro**. 2019?f. Disponível em: <<http://www.ccopab.eb.mil.br/pt/sobre-o-ccopab>>. Acesso em: 11 nov. 2019.

\_\_\_\_\_. **EPMP**. 2019?g. Disponível em: <<http://www.ccopab.eb.mil.br/pt/cursos-e-estagios/estagio-de-preparacao-para-missoes-de-paz>>. Acesso em: 11 de nov. 2019.

\_\_\_\_\_. **EAOP**. 2019?h. Disponível em: <<http://www.ccopab.eb.mil.br/pt/cursos-e-estagios/44-instrucao/estagios/101-exercicio-avancado-de-operacoes-de-paz>>. Acesso em: 11 de nov. 2019.

CLAUSEWITZ, Carl Von. **On War**. Princeton: Princeton University Press, 1984.

COTER. **Histórico da Divisão de Missão de Paz. 2019**. Disponível em: <<http://www.coter.eb.mil.br/index.php/historico-divmispaz>>. Acesso em: 05 nov. 2019.

\_\_\_\_\_. **Histórico das Operações de Paz**. Disponível em: <[http://www.coter.eb.mil.br/images/sistema/menu\\_divmispaz/historico\\_op\\_paz/historico\\_das\\_operacoes\\_de\\_paz.pdf](http://www.coter.eb.mil.br/images/sistema/menu_divmispaz/historico_op_paz/historico_das_operacoes_de_paz.pdf)>. Acesso em: 07 nov. 2019.

\_\_\_\_\_. **Organograma da Divisão de Missão de Paz**. Disponível em: <<http://www.coter.eb.mil.br/index.php/organograma-divmispaz>>. Acesso em: 07 nov. 2019.

DRUCKMAN, Daniel; DIEHL, Paul. Evaluating peace operations: challenges and dimensions. In: SOETERS, Joseph; SHIELDS, Patricia M.; RIETJENS, Sebastiaan. **Routledge Handbook of Research Methods in Military Studies**. New York: Routledge, 2014. p. 261-272.

FINDLAY, Trevor. **The Use of Force in UN Peace Operations**. Oxford, UK: Oxford University Press. 2002. Disponível em: <<https://www.sipri.org/sites/default/files/files/books/SIPRI02Findlay.pdf>>. Acesso em: 15 de set. 2019.

FOLEY, Conor. Normative Developments in the Protection of Civilians in Armed Conflicts. In: HAMANN, Eduarda Passarelli; MUGGAH, Robert. **Implementing the Responsibility to Protect: New Directions for International Peace and Security?**. Rio de Janeiro: Instituto Igarapé, 2013. p. 10-17.

HAMANN, Eduarda Passarelli; MIR, Wasim. **É tempo de reengajar: o Brasil e as operações de manutenção de paz da ONU**. Rio de Janeiro: Instituto Igarapé, 2019.

HAMANN, Eduarda Passarelli; MUGGAH, Robert. Introdução. In: HAMANN, Eduarda Passarelli; MUGGAH, Robert. **Implementing the Responsibility to Protect: New Directions for International Peace and Security?**. Rio de Janeiro: Instituto Igarapé, 2013. p. 06-10.

Harig, Christoph. **Synergy effects between MINUSTAH and public security in Brazil**. *Brasiliانا - Journal for Brazilian Studies*, London: 3(2), 142-168. Disponível em: <<https://doi.org/10.25160/v3.i2/d6>>. Acesso em: 20 de set. 2019.

KENKEL, Kai Michael. **Brazil and the Responsibility while Protecting Initiative**. Rio de Janeiro: Oxford Research Group, 2016. Disponível em: <<https://www.oxfordresearchgroup.org.uk/blog/brazil-and-the-responsibility-while-protecting-initiative>>. Acesso em: 15 de out. 2019.

KEOHANE, Robert O.; NYE, Joseph S. **Power and Interdependence**. Glenview, Illinois: Scott Foresman & Co., 1989.

MANUEL, Susan. **UN Budget Committee O.K.'s Major Reform of the UN, as Peacekeeping Is Squeezed**. Pass Blue. New York, n.d. jul. 2018. Disponível em: <<https://www.passblue.com/2018/07/01/un-budget-committee-o-k-s-major-reform-of-the-un-as-peacekeeping-is-squeezed/>>. Acesso em: 20 ago. 2019.

MEARSHEIMER, John J. **The False Promise of International Institutions**. *International Security*, v. 19, n. 3, p. 5-49, 1995.

MINGST, Karen A. **Essentials of International Relations**. 4.ed. New York: Norton & Company, 2008.

NUNES, J. **O treinamento de civis para atuar em contextos instáveis**. Rio de Janeiro: Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil. 2015. Disponível em:

[www.ccopab.eb.mil.br/pt/artigos-de-operacoes-de-paz/715-o-treinamento-de-civis-para-atuar-em-contextos-instaveis](http://www.ccopab.eb.mil.br/pt/artigos-de-operacoes-de-paz/715-o-treinamento-de-civis-para-atuar-em-contextos-instaveis). Acesso: 20 de set. 2019.

ONU. **Carta das Nações Unidas**. São Francisco: Onu, 1945. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2017/11/A-Carta-das-Na%C3%A7%C3%B5es-Unidas.pdf>>. Acesso em: 20 de set. 2019.

\_\_\_\_\_. **Improving Security of United Nations Peacekeepers: we need to change the way we are doing business**. New York, 2017. Disponível em: <[https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/improving\\_security\\_of\\_united\\_nations\\_peacekeepers\\_report.pdf](https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/improving_security_of_united_nations_peacekeepers_report.pdf)>. Acesso em: 20 de set. 2019.

\_\_\_\_\_. **UN Document A/47/177-S/24111**. An Agenda for Peace. New York, 1992. Disponível em: <[https://www.un.org/ruleoflaw/files/A\\_47\\_277.pdf](https://www.un.org/ruleoflaw/files/A_47_277.pdf)>. Acesso em: 20 de set. 2019.

\_\_\_\_\_. **UN Document A/55/305-S/2000/809**. New York, 2000. Disponível em: <<https://undocs.org/A/55/305>>. Acesso em: 20 de set. 2019.

\_\_\_\_\_. **Core Pre-deployment training materials: Guidance for Course Directors**. 2019?i. Disponível em: <<http://dag.un.org/bitstream/handle/11176/400593/FINAL%20Guidance%20for%20Course%20Directors%20180517.pdf?sequence=28&isAllowed=y>>. Acesso em: 05 out. 2019.

\_\_\_\_\_. **Core Pre-deployment training materials: Guidance for Instructors**. 2019?j. Disponível em: <<http://dag.un.org/bitstream/handle/11176/400593/FINAL%20Guidance%20for%20Instructors%20180517.pdf?sequence=29&isAllowed=y>>. Acesso em: 05 out. 2019.

\_\_\_\_\_. **Core Pre-deployment training materials: Guidance for Member State**. 2019?h. Disponível em: <<http://dag.un.org/bitstream/handle/11176/400593/FINAL%20Guidance%20for%20Member%20States%20180517.pdf?sequence=30&isAllowed=y>>. Acesso em: 05 out. 2019.

\_\_\_\_\_. **Core Pre-deployment training materials:** Introduction. 2019?g. Disponível em: <<http://dag.un.org/bitstream/handle/11176/400592/FINAL%20CPTM%202017%20Introduction%20160517.pdf?sequence=7&isAllowed=y>>. Acesso em: 05 out. 2019.

\_\_\_\_\_. **Core Pre-deployment training materials.** 2019?f. Disponível em: <<http://research.un.org/revisedcptm2017>>. Acesso em: 05 out. 2019.

\_\_\_\_\_. **Training:** Functional. 2019?d. Disponível em: <<http://research.un.org/en/peacekeeping-community/functional>>. Acesso em: 05 out. 2019.

\_\_\_\_\_. **Training:** In Mission. 2019?c. Disponível em: <<http://research.un.org/en/peacekeeping-community/mission>>. Acesso em: 05 out. 2019.

\_\_\_\_\_. **Training:** Peacekeeping Training. 2019?a. Disponível em: <<http://research.un.org/en/peacekeeping-community/training>>. Acesso em: 05 out. 2019.

\_\_\_\_\_. **Training:** Pre deployment. 2019?b. Disponível em: <<http://research.un.org/en/peacekeeping-community/pre-deployment>>. Acesso em: 05 out. 2019.

\_\_\_\_\_. **Training:** Resources. 2019?e. Disponível em: <<http://research.un.org/en/peacekeeping-community/resources>>. Acesso em: 05 out. 2019.

RAMIRES, Cel Carlos Augusto. Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil: história e perspectivas pós-MINUSTAH. In: HAMANN, Eduarda Passarelli; RAMIRES, Cel Carlos Augusto. **A participação do Brasil na MINUSTAH (2004-2017)**. Rio de Janeiro: Instituto Igarapé, 2017. p. 25-35.

RAYMOND, Dwight. Responsibility to Protect and the military. In: HAMANN, Eduarda Passarelli; MUGGAH, Robert. **Implementing the Responsibility to Protect: New Directions for International Peace and Security?**. Rio de Janeiro: Instituto Igarapé, 2013. p. 24-31.

SIMÃO, Ana Falkembach. **Entrevista sobre a Atual Situação da Política Externa Brasileira.** Revista Perspectiva, Porto Alegre, v. 11, n. 21, p.176-183, out. 2018.

SOTOMAYOR, Arturo S.. Latin America's experience with peace support operations: from peacekeeping recipients to peace exporters. In: MARES, David R.; KACOWICZ, Arie M.. **Routledge Handbook of Latin American Security.** London: Routledge, 2016. p. 324-335.

WALTZ, Kenneth N. **Theory of International Politics.** London: Addison-Wesley, 1979.