



# O conceito de estabilização: implicações no campo das operações de paz contemporâneas

## *The concept of stabilization: implications in the field of contemporary peace operations*

DOI: 10.21530/ci.v15n2.2020.1019

Gilberto Carvalho de Oliveira<sup>1</sup>

### Resumo

Este artigo examina a noção de estabilização dentro das doutrinas das potências ocidentais, particularmente dos EUA, e suas implicações no campo das operações de paz contemporâneas. Adotando as lentes analíticas dos Estudos para a Paz, o artigo procura mostrar que a elucidação do significado do rótulo estabilização não é mera questão de semântica, mas importa precisamente porque tem implicações explanatórias, normativas e conceituais importantes para a compreensão das mudanças em curso no modelo de intervenções internacionais justificadas em nome da paz. De uma perspectiva explanatória, o artigo sugere a hipótese de que as transformações mais recentes nas missões de paz da ONU, sobretudo o seu perfil cada vez mais intrusivo e ofensivo, refletem influências recebidas das experiências e doutrinas de estabilização desenvolvidas nas últimas duas décadas pelas potências ocidentais sob o guarda-chuva da OTAN. Indo além dessa preocupação explanatória, o artigo contribui para a compreensão das implicações normativas e conceituais que o foco na estabilização e suas fortes conotações estratégico-militares trazem para o tradicional papel de árbitro imparcial da ONU no campo da Resolução de Conflitos e para a agenda crítica dos Estudos para a Paz.

**Palavras-chave:** Estabilidade; Estabilização; Intervenções Internacionais; Paz; Transformação de Conflitos.

### Abstract

This article examines the notion of stabilization within the doctrines of the Western powers, particularly the United States, and its implications in the field of contemporary peace operations. Adopting the analytical lens of Peace Studies, the paper seeks to show that

---

<sup>1</sup> Doutor em Relações Internacionais (Universidade de Coimbra, Portugal). Professor-Adjunto do Instituto de Relações Internacionais e Defesa da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Coordenador de Ensino do Bacharelado em Defesa e Gestão Estratégica Internacional. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6178678220600045>; ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6713-1126>; email: [gilbertooliv@gmail.com](mailto:gilbertooliv@gmail.com)

Artigo submetido em 29/10/2019 e aprovado em 04/05/2020.





elucidating the meaning of the label stabilization is not merely a matter of semantics, but matters precisely because it has important explanatory, normative and conceptual implications for understanding the ongoing changes in the model of international interventions justified in the name of peace. From an explanatory perspective, the article suggests the hypothesis that the most recent transformations in UN peace operations, especially its increasingly intrusive and offensive features, reflect influences received from the stabilization experiences and doctrines developed in the last two decades by Western powers under the NATO umbrella. Going beyond this explanatory concern, the paper contributes to understanding the normative and conceptual implications that the focus on stabilization and its strong strategic-military connotations bring to the UN traditional impartial role in the field of Conflict Resolution, and to the Peace Studies critical agenda.

**Keywords:** Conflict Transformation; International Interventions; Peace; Stabilization; Stability.

## Introdução

Quando o termo estabilização apareceu, em 1996, no nome da Força de Estabilização liderada pela OTAN na Bósnia-Herzegovina (SFOR), praticamente nada se discutiu sobre as implicações conceituais desse termo no campo das operações de paz e pouco foi dito sobre as particularidades das tarefas a serem desempenhadas sob esse rótulo.<sup>2</sup> O fato de praticamente nenhuma missão, além da SFOR, ter sido associada ao termo estabilização no decorrer da segunda metade da década de 1990 fez com que esse rótulo não chegasse a atrair a atenção dos formuladores de políticas e do debate acadêmico daquela época, restando a impressão de que se tratava de uma opção terminológica sem implicações conceituais relevantes.

Essa situação mudou substancialmente a partir dos anos 2000, não só porque estabilidade e estabilização passaram a ser palavras-chaves associadas às campanhas militares lideradas pelos EUA e seus aliados da OTAN no Afeganistão e no Iraque, mas, também, porque o termo estabilização passou a figurar explicitamente no nome da operação conduzida pela coalizão internacional liderada pela Austrália no Timor Leste (ISF) e no nome de diversas operações de paz da

---

2 Este artigo apresenta resultados parciais da pesquisa “*Peacekeepers* em Guerra: O Uso da Força nas Missões de Estabilização da ONU”, financiada com uma bolsa de iniciação científica PIBIC CNPq/UFRJ (2018). Agradeço ao apoio do PIBIC CNPq/UFRJ e a todos os alunos que participaram das atividades de Iniciação Científica previstas no projeto.





ONU. Entre essas operações da ONU estão as missões no Haiti (MINUSTAH — Missão de Estabilização das Nações Unidas no Haiti), na República Democrática do Congo (MONUSCO — Missão de Estabilização das Nações Unidas na RDC), no Mali (MINUSMA — Missão Multidimensional Integrada de Estabilização das Nações Unidas no Mali) e, mais recentemente, na República Centro-Africana (MINUSCA — Missão Multidimensional Integrada de Estabilização das Nações Unidas na RCA). Além desses casos particulares, o uso do termo estabilização popularizou-se nos discursos, resoluções e mandatos relacionados às operações de paz de uma forma geral.

No debate acadêmico, a popularização do termo estabilização começou a ser notada na primeira metade da década de 2010, tendo inspirado, em 2013, o lançamento da publicação *Stability: International Journal of Security and Development*, bem como uma bibliografia nascente focada nesse tema (Herbert 2013; Dennys 2014; Curran e Holtom 2015), seguida de outros estudos mais recentes que serão mencionados oportunamente ao longo deste artigo. Ainda que se observe a crescente presença do termo estabilização no vocabulário das intervenções internacionais contemporâneas, é notável a falta de precisão conceitual desse termo nas doutrinas dos Estados e organizações regionais e internacionais de modo geral e dentro da ONU em particular. Essa indefinição conceitual foi destacada no Painel Independente de Alto Nível sobre as Operações de Paz da ONU (*High-level Independent Panel on UN Peace Operations*), presidido pelo ex-Presidente do Timor Leste, José Ramos-Horta, em 2015. Esse documento, conhecido como Relatório HIPPO ou Relatório Ramos-Horta, expressou essa constatação através das seguintes palavras:

O Painel também nota que, na década passada, o Conselho de Segurança e o Secretariado usaram o termo “estabilização” para designar diversas missões de apoio à ampliação ou restauração da autoridade do Estado e, conforme se observa em pelo menos um caso, durante conflitos armados ainda em andamento. O termo estabilização tem uma gama variada de interpretações e o Painel acredita que o uso desse termo pela ONU requer uma clarificação (ONU 2015, § 111).

Este artigo envolve-se diretamente com os desafios conceituais acima destacados. Dada a lacuna existente no debate interno da ONU, conforme atesta o Relatório HIPPO, e a conseqüente indefinição desse termo nos documentos reguladores das operações de paz dentro daquela Organização, este artigo tenta





identificar os contornos conceituais da estabilização nos desenvolvimentos das doutrinas militares das potências ocidentais, ocorridos a partir das suas experiências dos anos 2000, principalmente no contexto das intervenções no Afeganistão e no Iraque. Usando as lentes analíticas dos Estudos para a Paz, procura-se mostrar que a elucidação do significado do rótulo estabilização não é mera questão de semântica, mas importa precisamente porque tem implicações explanatórias, normativas e conceituais importantes para a compreensão das mudanças em curso no campo das operações de paz contemporâneas.

De uma perspectiva explanatória, a análise aqui realizada sugere, com base no exame de documentos doutrinários e em fontes bibliográficas secundárias que começam a discutir o tema da estabilidade, que as missões de estabilização da ONU – sobretudo sua maior propensão ao uso da força e sua crescente vinculação a ações de combate, contra insurgência, contra terrorismo e operações de inteligência – refletem os desenvolvimentos ocorridos nas doutrinas ocidentais de estabilização. Indo além desta preocupação explanatória e assumindo perspectiva mais crítica e reflexiva, o artigo questiona não só os impactos normativos que o foco na estabilização e suas fortes conotações estratégico-militares produzem sobre o tradicional papel de árbitro imparcial da ONU no campo da Resolução de Conflitos, mas também as implicações conceituais que a subordinação da ideia de paz aos imperativos da estabilidade e segurança trazem para o debate sobre as operações de paz dentro da agenda crítica dos Estudos para a Paz.

Dentro desta proposta, o artigo segue estruturado em três seções. A primeira traça um panorama geral da emergência e do desenvolvimento dos contornos conceituais da estabilização nas doutrinas ocidentais de intervenção, particularmente dos EUA. A segunda seção mostra como a mais recente doutrina de estabilidade norte-americana apropria-se seletivamente de alguns conceitos-chave do campo das operações de paz, incluindo as noções de diplomacia preventiva, *peacemaking*, *peace enforcement*, *peacekeeping* e *peacebuilding*, bem como de alguns debates críticos da agenda contemporânea dos Estudos para a Paz, relacionados à ideia de transformação de conflitos, subordinando-os ao quadro de referência geral da estabilidade e estabilização. A terceira seção discute, finalmente, as implicações explanatórias, conceituais e normativas desses desenvolvimentos doutrinários para a compreensão dos rumos atuais seguidos pelas missões de paz da ONU, destacando a importância do aprofundamento da reflexão crítica sobre a estabilização na agenda de pesquisa contemporânea sobre as operações de paz.





## A Estabilização nas Doutrinas das Potências Ocidentais

A partir da primeira metade da década de 2000, impactadas pelos ataques terroristas de 11 de setembro de 2001, as potências ocidentais direcionaram parte significativa de seus esforços externos para ações no Oriente Médio no contexto da chamada “guerra global contra o terrorismo”. Refletindo os desafios militares enfrentados nos momentos subsequentes às invasões do Afeganistão e Iraque, incluindo a ação de grupos terroristas e insurgências, bem como os desafios colocados pela remoção dos regimes anteriormente existentes e pelas reformas institucionais e medidas de desenvolvimento voltadas para reconfiguração daqueles Estados, emergiram nos EUA e Reino Unido doutrinas especificamente rotuladas pelo termo estabilização, bem como unidades burocráticas nas estruturas ministeriais de defesa de outras potências, como Canadá, Dinamarca, Holanda e Austrália, focadas nas ações de estabilização (Herbert 2013; Dennys 2014). A ideia de estabilização que emergiu nesse contexto incluía, portanto, desde operações típicas de guerra e ações de contra terrorismo e contra insurgência até reformas institucionais e medidas de desenvolvimento típicas de construção de Estado.

Esta seção examina como esses desenvolvimentos doutrinários se mostraram no caso particular dos EUA. Justifica-se esta opção analítica pelas limitações impostas pela extensão deste artigo – o que dificultaria a discussão aprofundada, caso a caso, das doutrinas de estabilização de outras potências ocidentais –, mas, principalmente, porque a doutrina norte-americana representa o esforço mais explícito, abrangente e sistematizado de definição da estabilidade e da estabilização. Desse modo, ainda que as concepções e arranjos burocráticos de outras potências ocidentais possam apresentar nuances em relação ao caso dos EUA, o ponto fundamental na discussão deste artigo é que essas doutrinas partem dos desafios comuns encontrados nas campanhas militares lideradas pela OTAN a partir de 2001 e que os desenvolvimentos doutrinários norte-americanos, por sua abrangência, representam uma espécie de arcabouço conceitual geral que sintetiza a forma como as potências ocidentais enxergam a ideia contemporânea de estabilização.

A doutrina de operações de apoio à paz (*peace support operations*) dos EUA convergiu para uma doutrina de estabilização a partir de 2005. Isso ocorreu quando o Departamento de Defesa, através da Diretiva DoDD 3000.05 (reeditada em 2009 como Diretiva DoDI 3000.05), definiu as operações de estabilidade como sendo “as atividades militares e civis conduzidas através do espectro entre paz e conflito





para estabelecer ou manter a ordem em Estados e regiões” (EUA 2005, 2). Nessa diretiva, o Departamento de Defesa declarava que as operações de estabilização constituíam “uma missão militar central dos EUA”, com prioridade “comparável às operações de combate”, e que embora muitas tarefas de estabilização fossem melhor desempenhadas por profissionais civis locais, estrangeiros ou norte-americanos, “as forças militares dos EUA deveriam estar preparadas para executar todas as tarefas necessárias à manutenção e ao estabelecimento da ordem quando os civis não as pudessem desempenhar” (EUA 2005, 2).

Segundo o Subsecretário de Defesa para Políticas (*Under Secretary of Defense for Policy*), no Relatório intitulado *Preserving Stability Operations Capabilities to Meet Future Challenges* (EUA 2012, 9), esses desenvolvimentos doutrinários provocavam uma mudança significativa de cultura institucional nas Forças Armadas norte-americanas. O que essas palavras queriam dizer é que as operações de combate (nas guerras convencionais entre Estados) e as operações de apoio à paz (ou “operações outras que não a guerra”), tradicionalmente vistas como distintas e mutuamente excludentes na cultura militar norte-americana, passavam agora a ter fronteiras mais fluídas e indefinidas. Isso provocava uma mudança cultural e institucional que fazia com que as atividades relacionadas à manutenção da paz, à ocupação e administração pós-conflito, à contra insurgência e à estabilização fossem integradas em uma abordagem de amplo espectro, ao lado das operações de combate convencionais. Isto refletia, com maior propriedade, o perfil do envolvimento militar dos EUA nos chamados “conflitos de baixa intensidade”, incorporando as lições aprendidas nas décadas de 1990 e 2000 em intervenções na Somália, no Haiti, nos Balcãs e, principalmente, nos momentos subsequentes às invasões do Afeganistão e do Iraque (EUA 2012, 16).

O que parece crucial, em função desses desenvolvimentos originados nos anos 2000 e início da década atual, é que as noções de estabilidade e estabilização passaram a ser doutrinariamente articuladas nos documentos militares dos EUA como o conceito organizador do preparo das forças armadas para operar dentro de uma “abordagem abrangente” (*comprehensive approach*), em coordenação com as mais variadas agências civis e militares. Isso ocorreria em um *continuum* entre paz e guerra, onde passavam a mesclar-se operações de combate, contra insurgência, contra terrorismo, combate às drogas, combate à criminalidade organizada, reconstrução, desenvolvimento, fortalecimento institucional do Estado, resposta a desastres naturais, ações humanitárias, manutenção da paz, etc. Para isto, afirmava o Relatório *Preserving Stability*, as forças militares deveriam preparar-se para





conduzir operações “ao longo de todas as fases dos conflitos e através de todo o espectro de operações militares, incluindo ações de combate e não-combate” (EUA 2012, 9-10), bem como superar as “barreiras culturais” à coordenação interagências para operar com atores não pertencentes ao Departamento de Defesa dentro do *continuum* entre paz e guerra que caracterizava a abordagem abrangente da estabilidade (EUA 2012, 16-18).

Há que se destacar nesse salto conceitual, que encontra a sua forma mais avançada na recente versão da doutrina de estabilidade – *Joint Publication 3-07* (EUA 2016) –, alguns aspectos fundamentais para a compreensão das nuances da noção de estabilização no campo das operações de paz. O primeiro aspecto que chama a atenção nesta recente revisão é o fato de ela modificar a doutrina anteriormente intitulada “Operações de Estabilidade”, passando a ser designada apenas pelo termo “Estabilidade”. Nessa revisão, a diferença entre estabilidade e estabilização é colocada nos seguintes termos:

A estabilidade pode ser descrita como a caracterização abrangente dos efeitos criados pelas atividades do Governo dos Estados Unidos (GEUA), fora dos EUA, usando um ou mais instrumentos do poder nacional para minimizar, se não eliminar, a instabilidade econômica e política e outros condutores de conflitos violentos em um ou mais dos cinco setores de estabilidade concebidos pelo GEUA (segurança, justiça e reconciliação, assistência humanitária e bem-estar social, governança e participação, estabilização econômica e infraestrutura).

(Desse modo), a estabilização é o processo pelo qual os atores militares e não militares aplicam coletivamente vários instrumentos de poder nacional para enfrentar os condutores do conflito, promover as resiliências da nação anfitriã e criar as condições para uma paz e segurança sustentáveis (EUA 2016, ix).

Alguns aspectos cruciais precisam ser observados nessa redefinição. Em primeiro lugar, a estabilização e a estabilidade deixam de ser definidas como um tipo particular de operação, conforme foram originalmente articuladas nas versões anteriores da doutrina norte-americana. Na revisão de 2016, a noção de estabilização passou a ser definida como um “processo” e a estabilidade como o seu “efeito”. Esta não é uma mudança sutil, pois amplia extraordinariamente o quadro de aplicação desses termos e resolve, do ponto de vista conceitual, possíveis sobreposições ou contradições com outros tipos de operação. Redefinidas, respectivamente, como processo e efeito, e não mais como um tipo específico de





operação, as noções de estabilização e estabilidade assumem limites suficientemente vagos, flexíveis e abrangentes para se tornarem compatíveis com o vasto leque de operações de combate e não-combate previstos na doutrina militar norte-americana. Desse modo, o processo de estabilização ajusta-se a todas as situações possíveis dentro do *continuum* entre paz e guerra, tornando-se aplicável, segundo a doutrina, em tempos de paz (através de presença militar, assistência a forças de segurança, cooperação na área de segurança); em respostas a crises e operações contingentes de alcance limitado (através de ações de *peace enforcement*, assistência humanitária, operações de evacuação de não combatentes, apoio a missões civis); em operações de ataque, incluindo bombardeios e invasões (que, embora não envolvam diretamente ações de estabilidade, geralmente requerem considerações sobre estabilização em seu planejamento), e em operações de contra insurgência (que, por serem geralmente muito prolongadas, requerem, segundo a doutrina, um equilíbrio entre ações ofensivas, defensivas e de estabilidade durante toda a operação) (EUA 2016, ix-x).

Em segundo lugar, partindo do ponto de vista de que a categoria de “Estado frágil” (*fragile state*) constitui, do ponto de vista doutrinário norte-americano, a raiz mais profunda da instabilidade (EUA 2016, I-6), o documento não deixa dúvidas quanto à receita para a estabilidade: a transformação do “Estado frágil” em Estado estável, através de um processo de expansão e fortalecimento da autoridade central inspirado no modelo liberal de Estado ocidental (democracia, boa governança, reforma no setor de segurança, garantia da lei e da ordem, direitos humanos e economia de mercado) (EUA 2016, II-1-8).

Um terceiro ponto relevante a notar na doutrina de estabilidade dos EUA é que o envolvimento das forças combinadas norte-americanas nos esforços de estabilização em nações estrangeiras é orientado basicamente pela visão interna dos EUA e deve ser compatível com os objetivos estratégicos e interesses nacionais norte-americanos. Além disso, os processos de estabilização envolvem quaisquer tipos de operações e iniciativas de intervenção e cooperação, de modo que o conceito de estabilização emerge na doutrina norte-americana como um processo global e abrangente, aplicável a operações relacionadas à prevenção de conflitos (usando o aparato militar no apoio aos esforços diplomáticos antes, durante e depois de crises, bem como na cooperação na área de segurança e operações de presença durante tempos de paz); à assistência humanitária internacional (mobilizando as forças combinadas para aliviar diretamente ou reduzir o sofrimento humano, a doença, a fome ou a privação); a operações de





paz (colocando as forças combinadas para atuar como forças de *peacekeeping*); a operações de combate em larga escala (ofensivas ou defensivas); a operações de defesa interna (de repressão a movimentos subversivos, criminalidade, terrorismo e outras ameaças à segurança doméstica), e a operações de contra insurgência e guerras não convencionais (EUA 2016, V-1-9).

Há que se destacar, ainda, um quarto aspecto relevante na doutrina de estabilidade dos EUA: o papel central das forças sob controle do Departamento de Defesa no processo de estabilização. Ainda que a doutrina faça menção à parceria entre militares e agências civis e à necessidade de conectar os esforços militares aos esforços civis (EUA 2016, II-1, II-9), é importante notar que o foco da doutrina está no papel das forças combinadas do Departamento de Defesa, seja como responsáveis principais pela condução das ações de estabilização, seja como executores de ações em apoio às tarefas de responsabilidade primária de agências ou organizações civis. Dessa perspectiva, as tarefas envolvidas no processo de estabilização e sua vinculação às forças sob controle do Departamento de Defesa assumem um leque de possibilidades, que vão desde ações voltadas para o estabelecimento da segurança; ações de promoção, restauração e manutenção da ordem pública; ações voltadas para a restauração de serviços essenciais; até ações de apoio à governança, à economia e ao desenvolvimento (EUA 2016, II-10-16).

Nesse quadro geral, não há como deixar de notar a primazia da dimensão militar e dos cálculos estratégicos, bem como a centralidade do Departamento de Defesa na condução dos esforços de estabilização. Levando em consideração o quadro de referência geral traçado na doutrina norte-americana, percebe-se que os EUA consideram que quaisquer atividades relacionadas ao fortalecimento da governança e ao desenvolvimento servem ao propósito central de assegurar um ambiente de estabilidade que atenda aos objetivos de segurança buscados pelo comando militar da missão. Dessa perspectiva, uma vez exercido o controle militar de determinada área através do uso da força pelos interventores, todos os outros meios e ações relacionadas à governança e ao desenvolvimento têm o propósito de apoiar a manutenção da estabilidade alcançada pela ação militar. Isto significa que o uso robusto da força pelos atores externos, em um primeiro momento, e a gradual transferência da capacidade do monopólio dos meios de coerção para uma entidade política central na sociedade alvo da intervenção – através da extensão e do fortalecimento da autoridade do Estado e de medidas relacionadas à reforma do setor de segurança e de garantia da lei e da ordem – são os propósitos centrais dos processos de estabilização.





## Operações de Paz e Transformação de Conflitos na Doutrina de Estabilidade Norte-Americana

No quadro geral traçado na recente versão da doutrina de estabilidade norte-americana – *Joint Publication 3-07* (EUA 2016) – é interessante notar o modo como as operações de paz são articuladas dentro do processo de estabilização. A este respeito, a doutrina é categórica: “a maioria das operações de paz tem o propósito de manter ou restabelecer a estabilidade na nação hospedeira” (EUA 2016, V-5). Note-se, portanto, que o propósito central das operações de paz, dentro dessa articulação retórica, passa a ser a estabilidade, em vez da paz, o que levanta questões cruciais do ponto de vista dos Estudos para a Paz, que serão alinhavadas ao final deste artigo. Além desse aspecto, a doutrina enfatiza que as operações de *peacekeeping* são geralmente instauradas para resolver conflitos complexos em situações de instabilidade, muitas vezes sem o consentimento das facções em luta, o que faz com que os princípios tradicionais do *peacekeeping* não sejam aplicáveis em muitos casos. Daí a necessidade de que tais operações sejam guiadas por “um plano político-militar”, orientado pelo mandato (emitido pela ONU ou por outras organizações como a OTAN) e que as capacidades civis e militares sejam aplicadas em todo o seu espectro de possibilidades (EUA 2016, V-5). Isso, em termos estratégicos, significa usar a força nos mais variados graus de intensidade e interferir nos processos políticos internos caso seja necessário ao cumprimento do mandato.

Desse modo, o que a doutrina sugere é que, sendo a estabilidade o propósito final da maioria das operações de paz e a estabilização o processo para se atingir tal objetivo, a imparcialidade e o uso limitado da força deixam de ser princípios fundamentais. São os objetivos do processo de estabilização definidos no mandato que passam a guiar a ação. Embora a flexibilização dos princípios tradicionais do *peacekeeping* não seja movimento particularmente novo e exclusivo dos processos de estabilização – já tendo sido diagnosticado e discutido no debate geracional, particularmente no contexto mais robusto da chamada terceira geração de *peacekeeping* (Ramsbothan, Woodhouse e Miall 2008, 147; Kenkel 2013, 130-132) – é importante notar que os desenvolvimentos introduzidos na doutrina norte-americana de estabilidade levam tal flexibilização a outro patamar qualitativo.

Para compreensão mais rigorosa dessa questão, é conveniente examinar algumas nuances de significado do debate sobre *peacekeeping* robusto que emergiu nos anos 2000, no contexto do Painel das Nações Unidas sobre as Operações de





Paz, cujas recomendações finais foram expressas no chamado Relatório Brahimi (ONU 2000). Apesar do termo “robusto” aparecer diversas vezes no Relatório, o significado desse termo não foi definido precisamente no texto do documento. Ainda assim, é possível perceber que a noção de robustez, da forma como empregada pelos membros do Painel, tinha sentido operacional e tático, defensivo, diretamente relacionado à necessidade de adotar uma “postura robusta da força” (ONU 2000, § 4), através da definição de regras de engajamento e de uma autoridade clara para decidir sobre a aplicação da força militar no *peacekeeping*. Essa postura robusta exigia, segundo o Relatório, “forças mais numerosas, mais bem equipadas”, capazes de mostrar aos *spoilers*<sup>3</sup> “uma ameaça dissuasória” por parte da ONU (ONU 2000, § 51), sem, contudo, desfazer-se dos princípios do *peacekeeping*, que continuavam a ser enfatizados no documento como fundamentais, embora reinterpretados para permitir uma postura defensiva mais robusta, que garantisse a proteção do próprio pessoal da ONU, da população civil e do mandato (ONU 2000, § 48-50).

Embora essa ideia de robustez tenha emergido no vocabulário da ONU no início dos anos 2000, refletindo uma flexibilização do *peacekeeping* tradicional, que já se mostrava na prática desde os anos 1990, a noção de *peacekeeping* robusto só passou por uma tentativa de definição doutrinária no final da década de 2000, conforme mostram alguns documentos internos da ONU daquele período, como o *UN Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines*, também conhecido como *Capstone Doctrine*. Esse documento definiu o *peacekeeping* robusto como uma postura defensiva, adotada ao nível tático (ONU 2008, 90), e procurou desfazer a confusão conceitual entre *peacekeeping* robusto e *peace enforcement* nos seguintes termos:

Embora no fundo possam parecer similares, o *peacekeeping* robusto não deve ser confundido com o *peace enforcement* tal como concebido sob o Capítulo VII da Carta. O *peacekeeping* robusto envolve o uso da força ao nível tático com a autorização do Conselho de Segurança e consentimento da nação hospedeira e/ou das partes em conflito. O *peace enforcement*, ao contrário, não requer o consentimento das partes principais e pode envolver o uso da força militar ao nível internacional ou estratégico ... (ONU 2008, 34-35).

Portanto, o que é crucial perceber com base na *Capstone Doctrine* é a tentativa de limitar o significado do *peacekeeping* robusto a uma postura defensiva “ao nível

---

3 Termo geralmente usado no vocabulário da ONU para designar líderes, facções ou milícias armadas que, por razões diversas, usam a violência para minar o processo de paz.





tático”, exclusivamente para defender o mandato contra *spoilers* que coloquem alguma ameaça às populações civis e ao processo de paz sem, contudo, desfazer-se dos princípios tradicionais do *peacekeeping*. Dessa perspectiva, embora ambos sejam autorizados sob o Capítulo VII, três elementos fundamentais diferenciam o *peacekeeping* robusto do *peace enforcement*: o nível de decisão (tático no caso do *peacekeeping* robusto e político/estratégico no caso do *peace enforcement*), o consentimento do Estado alvo da intervenção e/ou das partes em conflito (que permanece como condição do *peacekeeping* robusto, mas é dispensável no caso do *peace enforcement*) e a postura adotada para o uso da força (exclusivamente defensiva no caso do *peacekeeping* robusto e ofensiva no caso do *peace enforcement*) (Tardy 2011, 154).

Em suma, ainda que a característica mais robusta da chamada terceira geração de operações de paz – observada na prática desde os anos 1990, refletida no Relatório Brahimi e codificada na *Capstone Doctrine* – tenha introduzido certo grau de tensão na aplicação dos princípios tradicionais do *peacekeeping*, especialmente no que se refere ao princípio de não uso da força, é importante notar que, pelo menos do ponto de vista doutrinário, manteve-se certa cautela dentro da ONU em relação à flexibilização dos princípios de consentimento e imparcialidade e um cuidado de limitar o uso da força, procurando-se definir precisamente as condições táticas em que o uso robusto da força poderia ser adotado nas operações de *peacekeeping* autorizadas sob o Capítulo VII. O que se nota na doutrina de estabilidade norte-americana, ao contrário, é que esses cuidados se dissolvem e a preocupação de se distinguir o *peacekeeping* do *peace enforcement* deixa de ter relevância. No modelo espectral de estabilidade, o uso da força passa a ser decidido ao nível estratégico, em intervenções que não dependem necessariamente do consentimento, e incorporam de forma menos problemática o objetivo de influenciar processos políticos – incluindo mudanças de regimes, como mostram os casos do Afeganistão e do Iraque, cujas experiências e lições aprendidas estão na base dos desenvolvimentos doutrinários sobre estabilidade e estabilização.

Para além da rearticulação das noções que compõem o modelo multidimensional de operações da paz da ONU, através da sua subordinação aos conceitos organizadores mais abrangentes de estabilidade e estabilização, é curioso também notar, na revisão da doutrina de estabilidade norte-americana de 2016, a apropriação seletiva de alguns conceitos muito particulares da agenda crítica dos Estudos para a Paz. Duas categorias são exemplares nesse sentido: a noção de causas ou raízes profundas dos conflitos (*root causes*) e a noção de transformação de conflitos.





No campo disciplinar dos Estudos para a Paz, as noções de raízes profundas e de transformação de conflitos têm sido pensadas e discutidas com forte carga crítica, na medida em que trazem para o debate sobre as intervenções internacionais a necessidade de promover transformações sociais que levem à superação das contradições estruturais e culturais existentes nas raízes da violência para que uma paz duradoura e localmente legitimada seja alcançada. Dessa perspectiva, a ideia de transformação de conflitos conecta-se a uma concepção emancipatória de *peacebuilding* (consolidação da paz), não só resgatando onexo entre paz positiva e justiça social originalmente pensado por Johan Galtung (1969, 1976), mas também introduzindo nos Estudos para a Paz a ideia de que os conflitos não são “resolvidos”, mas são “transformados” através de ampla gama de medidas, localmente enraizadas e legitimadas, que permitam superar as contradições sociais, políticas, econômicas e culturais que se encontram na base da violência (Galtung 1996; Väyrynen 1999; Lederach 2003).

Ainda que se deva notar a pluralidade de abordagens e pontos de vistas particulares sobre a transformação de conflitos, que não poderiam ser examinados dentro dos limites deste artigo,<sup>4</sup> uma via para se pensar esse debate é situá-lo em termos de uma crítica à resolução de conflitos. A ideia de transformação de conflitos vincula-se fortemente à noção de mudança e justiça social e parte da insatisfação com a forma superficial como a agenda de resolução de conflitos lida com essa questão. Segundo Raimo Väyrynen (1999, 149), as receitas de pronto uso e a obsessão por resultados imediatos, que geralmente regem as medidas tradicionais, militares e diplomáticas, de resolução de conflitos deixam de considerar a complexidade estrutural e as profundas incompatibilidades de interesses e valores entre os atores que se envolvem em disputas violentas. Por esta razão, destaca Väyrynen, ao tentar controlar, conter ou eliminar a violência direta e superficial, as medidas convencionais de resolução de conflitos tendem a produzir resultados limitados e temporários, a menos que a necessidade de transformação do contexto social e cultural do conflito seja também considerada. Dessa perspectiva, o aspecto crucial para a transformação de conflitos é identificar as raízes mais profundas da violência e avaliar a maleabilidade dessas raízes, a fim de que os esforços de transformação possam levar a resultados duradouros (Väyrynen 1999, 151). Por outros termos, é preciso ir ao “epicentro” do conflito, lançando um olhar demorado que vá além da situação imediata e das questões

---

4 Para uma síntese da noção de transformação de conflitos, de suas bases conceituais e dos principais autores envolvidos neste debate, ver: Oliveira (2017).





presentes; que integre todos os níveis – micro, médio e macro – envolvidos no conflito; que possibilite o engajamento das vozes locais, especialmente as marginalizadas, dando centralidade às suas demandas de emancipação e autonomia; e, acima de tudo, que desenvolva uma perspectiva positiva sobre o conflito e suas potencialidades transformativas (Lederach 2003, 26-27, 31).

Esses aspectos relacionados à transformação de conflitos, introduzidos na agenda de Estudos para a Paz, principalmente a partir do final da década de 1990, ficaram tradicionalmente fora dos radares dos estudos estratégicos, das ciências militares e das preocupações práticas e doutrinárias das burocracias de defesa. Ao examinar a mais recente versão da doutrina de estabilidade dos EUA, é curioso notar, porém, que a menção às raízes profundas e à transformação de conflitos passa a ocupar lugar de destaque nas considerações sobre os processos de estabilização. No sumário executivo da publicação consta o seguinte:

Para entender o ambiente operacional (AO), a força combinada deve entender tanto as causas mais profundas quanto os vetores impulsionadores imediatos da instabilidade. As raízes referem-se às características estruturais profundas da nação hospedeira (NH) que contribuem para a sua vulnerabilidade ou resiliência frente ao estresse provocado por fatores internos e externos. Estes geralmente incluem uma mistura de fatores culturais, demográficos, sociológicos, econômicos, geográficos e/ou políticos. As causas profundas dão origem aos impulsionadores mais imediatos da instabilidade: a oportunidade, o motivo e os meios para violência (EUA 2016, x).

Mais adiante, ainda no sumário executivo da publicação, a transformação de conflito é definida como um dos fundamentos da estabilização, sendo articulada nos seguintes termos:

A etapa de transformação representa a ampla gama de tarefas de reconstrução pós-conflito, estabilização e construção de capacidades. As forças militares executam essas tarefas em um ambiente relativamente seguro, livre de violência em grande escala, frequentemente para apoiar os esforços civis mais amplos.

(...) Os comandantes executam todas as tarefas de estabilidade dentro do quadro de transformação de conflitos, quer para resolver uma fonte de instabilidade ou para promover fatores mitigadores da violência. Durante o planejamento, os comandantes fazem todos os esforços para ver as tarefas de estabilidade através de uma lente culturalmente focada e examiná-las para além dos efeitos superficiais de primeira ordem (EUA 2016, x-xi).





Ainda relacionado a essas categorias, é importante observar que a doutrina de estabilidade norte-americana olha para as noções de raízes profundas e transformação de conflitos dentro do quadro analítico dos chamados “Estados frágeis”, entendidos como fontes de instabilidade e ameaças de segurança (EUA 2016, I-6). A noção de transformação de conflito entra nesse quadro com o objetivo de “consertar”, de forma eficaz, as falhas desse Estado, atuando tanto sobre as “raízes mais profundas” da instabilidade, quanto sobre os seus sintomas mais visíveis (EUA 2016, I-18). Desse ponto de vista, a transformação de conflitos é articulada como mecanismo de alteração das raízes profundas da instabilidade, atuando em conjunto com medidas de força em prol da estabilidade. Esses aspectos conceituais são úteis, segundo a doutrina norte-americana, porque permitem que a transformação, definida como um dos “fundamentos da estabilização”, possa ser conjugada com os “princípios das operações combinadas” no processo de “planejamento e execução das atividades militares voltadas para facilitar a estabilidade duradoura” (EUA 2016, I-18). Em síntese, em vez de buscar uma “paz” sustentável e duradoura, a transformação de conflitos é rearticulada na doutrina norte-americana para alcançar uma “estabilidade duradoura”.

## **Implicações para as Operações de Paz e a Agenda dos Estudos para a Paz**

Embora não se possa desenvolver, dentro dos limites e propósitos assumidos neste artigo, uma análise dos processos decisórios e das razões que levaram o CSNU a incluir o termo estabilização no título das missões de paz da ONU no Haiti (MINUSTAH), RDC (MONUSCO), Mali (MINUSMA) e RCA (MINUSCA) – o que se pretende desenvolver em um estudo posterior –, não se pode deixar de destacar, ainda que preliminarmente, que essas missões assumiram, na prática, diversas características que se aproximam dos desenvolvimentos doutrinários examinados na seção anterior. Essas características têm sido identificadas por diversos autores que começam a se dedicar ao estudo empírico das missões de estabilização da ONU e à discussão das implicações desse conceito no campo das operações de paz.

Com base nessa bibliografia nascente, uma característica pode ser identificada em grande parte das chamadas missões de estabilização implementadas pela ONU ao longo das duas últimas décadas: o deslocamento de tropas para contextos





complexos, onde grupos ainda se encontram envolvidos em contestações violentas de poder, sem que existam as mínimas condições de uma paz a ser mantida e muito menos a ser consolidada (Aoi e De Coning 2017, 298-299). Para lidar com essas situações, essas missões têm reinterpretado os princípios de imparcialidade, consentimento e uso limitado da força que tradicionalmente pautaram a atuação da ONU, criando um contexto de ambiguidade normativa (Peter 2015; Laurence 2018) que não só dá margens para a elevação do grau de violência empregado pelas missões da ONU, inclusive ofensivamente (Aoi e De Coning 2017, 299), mas também para um aumento das percepções locais de que a ONU está assumindo um lado do conflito (Rhoads 2016). Dentro desse debate, alguns autores têm dado indicações de que os desenvolvimentos doutrinários e práticos das potências ocidentais têm influenciado os rumos das missões de estabilização da ONU, fazendo com que elas assumam um perfil mais violento e distante dos princípios tradicionais do *peacekeeping* (Curran e Holtom 2015; Peter 2015; Karlsrud 2015, 2017, 2018; Flavin e Aoi 2017).

As intervenções na RDC, no Mali e na RCA, todas coincidentemente rotuladas pela ONU como missões de estabilização, são exemplares nesse sentido, assumindo mandatos multidimensionais que combinam ações mais brandas, típicas de *peacemaking*, *peacekeeping* tradicional e *peacebuilding*, com ações violentas que fazem com que as tropas da ONU assumam, em algumas situações, as características de um exército em combate. Desse modo, ao mesmo tempo que apoiam o processo de paz e um projeto de *statebuilding* externamente controlado, supostamente comprometido com o restabelecimento do Estado central, as missões de estabilização da ONU adotam, em nome do fortalecimento e extensão dessa autoridade central, da salvaguarda das populações civis e da proteção do próprio pessoal da ONU contra a ação de grupos armados considerados ilegais, uma postura agressiva e politicamente parcial, que vai muito além das características anteriormente observadas no debate sobre *peacekeeping* robusto que se estabeleceu com base nas experiências dos anos 1990 e início da década de 2000. Nas atuais missões de estabilização no continente africano, tem sido sistemático o envolvimento das forças da ONU em operações de inteligência, em ações de contra insurgência e em operações de combate a grupos extremistas, incluindo o emprego de armas e equipamentos típicos de guerra (Karlsrud 2015, 2017, 2018), algumas vezes sem os símbolos tradicionais da ONU (Karlsrud 2015, 47), numa intensidade tal que não se observava anteriormente. Do mesmo modo, a flexibilização dos princípios de consentimento, imparcialidade e uso limitado da força dá claras indicações de





que as operações de paz contemporâneas têm passado por transformações que deixam margens para que a ONU passe a ser percebida no terreno como um ator politicamente interessado e, até mesmo, como mais uma parte no conflito (Peter 2015; Rhoads 2016; Kjeksrud e Vermeij 2017).

A criação, em 2013, de uma brigada internacional de intervenção vinculada à MONUSCO (*Force Intervention Brigade* — FIB), dotada, pela primeira vez na história das operações de paz, de um mandato explicitamente ofensivo, emitido pelo CSNU para apoiar as forças armadas da RDC na neutralização do grupo insurgente M-23 na região leste do país (CSNU 2013), talvez seja a ilustração mais emblemática dos desenvolvimentos recentes ocorridos no contexto das missões de estabilização da ONU. Na prática, a FIB introduziu na MONUSCO, sem os eufemismos tradicionalmente utilizados pelo CSNU na aprovação do uso robusto da força, uma linguagem mais explícita e um caráter claramente ofensivo, que abriu espaço para a atuação das forças da ONU em operações conjuntas com as Forças Armadas da RDC na neutralização de uma das partes em conflito, explicitamente designada como ilegal e inimiga. Para além do apoio de artilharia pesada, helicópteros de ataque, forças especiais (incluindo *snipers*) e unidades de infantaria (Kjeksrud e Vermeij 2017, 230), a FIB introduziu novas tecnologias de comunicação, vigilância e reconhecimento, tais como o uso de “drones” de vigilância aérea — usados pela primeira vez em uma missão da ONU — e o estabelecimento de redes comunitárias locais dotadas de telefones celulares para a coleta e transmissão de informações para as tropas da MONUSCO (Karlsrud 2015; Karlsrud e Rosén 2013).

Quando se consideram essas características das missões da ONU no continente africano e sua convergência para diversos elementos identificados na doutrina analisada nas seções anteriores, um aspecto crucial chama a atenção: a indicação de que os desenvolvimentos ocorridos nas doutrinas e práticas de estabilização das potências ocidentais podem ter-se refletido também nas resoluções e nas práticas da ONU, produzindo as mudanças em curso em suas missões de estabilização. Este é um ponto importante para aprofundamento e refinamento da pesquisa acadêmica sobre o tema aqui tratado pois sugere, por hipótese, que a introdução do termo estabilização no vocabulário das operações de paz da ONU resulta da influência das potências ocidentais, que têm projetado os seus desenvolvimentos doutrinários nacionais e suas experiências em ações de estabilização sob o guarda-chuva da OTAN nas resoluções e nas práticas de intervenção da ONU. Essas influências externas explicariam não só a falta de uma concepção precisa





do termo estabilização e da completa inexistência de definição sobre esse tema no debate conceitual interno da ONU, o que o Relatório HIPPO claramente reconhece (ONU 2015, § 111), mas, também, as transformações que têm dado às missões de paz um perfil mais agressivo e imparcial, incluindo o envolvimento das forças da ONU em ações de inteligência, contra insurgência e combate a grupos extremistas, nos moldes observados nas experiências das potências ocidentais em seus esforços de estabilização do Afeganistão e do Iraque nas últimas duas décadas.

Indo além dessa preocupação explanatória, não se pode deixar de destacar as implicações conceituais e normativas que o foco na estabilização traz para o campo das operações de paz. Usando as lentes críticas dos Estudos para a Paz – que têm concentrado parte significativa da sua atual agenda de pesquisa aos desenvolvimentos ocorridos no modelo de operações de paz, principalmente à instrumentalização de tais operações pelo projeto de engenharia social da paz liberal<sup>5</sup> –, as transformações introduzidas pela noção de estabilização nas intervenções da ONU, da forma como começa a ser observada nas práticas de estabilização no continente africano, parecem problemáticas por uma série de razões. Em primeiro lugar, é preocupante que a articulação das missões da ONU, através do termo estabilização, possa reproduzir, no campo das intervenções em nome da paz, uma mistura de ações de *peacemaking*, *peacekeeping* e *peacebuilding* com ações de contra insurgência, contra terrorismo, operações de inteligência e ações de combate nos moldes previstos nas doutrinas ocidentais de estabilização. Essa porosidade entre operações de paz e operações de combate, convencionais e não-convencionais, faz com que a flexibilização dos princípios do *peacekeeping*, que começou a ser problematizada no debate em torno da terceira geração de operações de paz, alcance agora, no contexto das missões de estabilização, patamar mais extremo, onde a decisão de usar a força e interferir na luta política das partes em conflito se dá ao nível estratégico de decisão dentro da ONU, claramente projetando no campo das operações de paz os desenvolvimentos doutrinários examinados na doutrina de estabilidade dos EUA.

Do mesmo modo, parece problemático que o conceito de *peacebuilding* e suas preocupações com as transformações estruturais e culturais necessárias à construção de uma paz prolongada e sustentável, nos termos pensados nos Estudos para a Paz, sobretudo na obra de Galtung (1969, 1976, 1990), e incorporados à “Agenda para a Paz” do Secretário-Geral da ONU Boutros-Ghali (ONU 1992), tenham

---

5 Para uma síntese desse debate, ver: Oliveira (2017).





sido instrumentalizados pelas estratégias militares de estabilização, tornando-se passíveis de serem combinados com operações de contra insurgência, contenção do terrorismo e criminalidade organizada, operações de combate, procedimentos de inteligência e outras ações que, tradicionalmente, ficavam fora do radar das operações de paz devido à erosão que isto poderia gerar na legitimidade da ONU. As missões de estabilização na RDC, no Mali e na RCA ilustram bem essa mistura de *peacebuilding*, expresso através de uma série de medidas de extensão e fortalecimento da autoridade central do Estado, com o uso robusto da força pelos *peacekeepers* para neutralizar e reprimir grupos armados considerados contrários aos esforços de paz, conforme mostra, de forma emblemática, o caso da FIB-MONUSCO.

Se o debate gerado pelo ambiente de violações em massa de civis e pelos fracassos da ONU de evitar tais catástrofes na primeira metade da década de 1990 levou, por um lado, a uma espécie de consenso sobre a necessidade de tornar as operações de paz mais robustas – conforme as recomendações do Relatório Brahimi (ONU 2000) e algumas tentativas de definição de *peacekeeping* robusto em documentos internos da ONU (ONU 2008), já discutidos anteriormente neste artigo –, os desenvolvimentos introduzidos pela noção de estabilização no campo das operações de paz, por outro lado, trazem a questão do uso da força para um patamar estratégico que radicaliza os termos do debate original sobre *peacekeeping* robusto. Enquanto a postura tradicional da ONU via as partes em conflito em certa simetria moral e evitava julgar os grupos em luta, através de critérios de certo e errado, legal e ilegal ou de culpabilidade e punição, os promotores da violência têm sido olhados no contexto das missões de estabilização contemporâneas como “criminosos”, “culpados” e “ilegais”, sendo as suas ações consideradas desvios de comportamento a serem “punidos” pelos *peacekeepers*, em vez de serem vistos como sintomas de um conflito político a ser mediado (Rhoads 2016, 2).

A consequência desse deslocamento de abordagem – onde a solução política tem sido substituída por receitas técnicas de construção do Estado externamente controladas, combinadas com medidas de força em um grau cada vez mais ofensivo – é que a liberdade de movimento do pessoal da ONU tem sido estrangulada. Executivos da ONU têm-se tornado *persona non grata*, missões têm sido vistas como indesejáveis e, o que parece mais grave, as instalações e o pessoal da ONU têm-se tornado alvos de ameaças, ataques e sequestros, levando os provedores de tropas a retirarem ou reduzirem os seus contingentes em um contexto que já se mostra fortemente impactado pela falta de recursos (Rhoads 2016, 4).





O crescimento vertiginoso nos índices de ataques e ameaças aos *peacekeepers*, que tem sido reconhecido no debate interno da própria ONU (ONU 2017), sugere que aquela Organização está perdendo sua aura de árbitro imparcial e passando a ser percebida como mais uma parte do conflito pelos grupos que não se sentem representados pelo grupo político-militar apoiado pela intervenção.

A apropriação seletiva de algumas categorias conceituais, originadas na agenda dos Estudos para a Paz, como as noções de causas ou raízes profundas dos conflitos e a noção de transformação de conflitos, parece igualmente problemática na medida em que opera um deslocamento do foco originalmente crítico e emancipatório desses conceitos para o foco instrumental e estratégico, próprio das doutrinas de estabilidade e estabilização. Se, na agenda dos Estudos para a Paz e no vocabulário tradicional da ONU, a transformação das raízes profundas dos conflitos é geralmente associada à noção de consolidação da paz (*peacebuilding*) e à construção de uma paz sustentável e duradoura, o que se nota no documento doutrinário norte-americano é uma rearticulação retórica, que coloca a transformação das raízes do conflito a serviço da “estabilidade duradoura”. Confinar os conceitos de consolidação da paz e transformação de conflitos dentro do quadro doutrinário da estabilização é problemático do ponto de vista dos Estudos para a Paz, pois isto trai todos os seus esforços, de mais de sessenta anos, de desenvolver uma agenda acadêmica comprometida com a conceptualização da paz em seus próprios méritos (Oliveira 2017, 151-156). É o imenso esforço conceitual e teórico de pensar a paz por meios pacíficos – e não a partir dos meios de força – que não consegue ser captado pelas doutrinas de estabilização estabelecidas pelas organizações burocráticas da segurança e defesa, fazendo com que suas concepções pareçam sempre minimalistas e redutoras aos olhos dos estudiosos da paz.

## Conclusão

Este artigo procurou mostrar que o deslocamento de uma perspectiva centrada no conceito de paz para o conceito de estabilidade e estabilização tem implicações explicativas, normativas e conceituais importantes no campo das operações de paz contemporâneas. De uma perspectiva explanatória, os aspectos examinados indicam que a projeção dos desenvolvimentos ocorridos nas doutrinas ocidentais de estabilização sobre as operações de paz pode contribuir para explicar o perfil crescentemente ofensivo e intrusivo das intervenções da ONU nas últimas duas





décadas. De uma perspectiva normativa e conceitual, o artigo procurou contribuir não só para a compreensão dos impactos corrosivos que o caráter mais ofensivo e intrusivo das missões de estabilização geram sobre a legitimidade da ONU como árbitro imparcial, em um grau ainda mais elevado do que o evidenciado no debate sobre a chamada terceira geração de operações de paz, mas, também, para a compreensão das implicações conceituais da estabilização – e de suas fortes conotações estratégico-militares – no campo das operações de paz e na agenda crítica dos Estudos para a Paz.

Sobre esse último aspecto, o ponto crucial a notar é que as operações de paz e algumas noções críticas a elas relacionadas deixam de ser articuladas a partir do seu núcleo definidor central – a ideia de paz – e passam a ser condicionadas por preocupações mais próximas dos cálculos estratégico-militares, relacionados aos objetivos da estabilização. Dessa perspectiva, as operações de paz afastam-se do seu campo original de reflexão – os Estudos para a Paz, de onde emergiram os fundamentos conceituais estruturantes das noções de promoção, manutenção e consolidação da paz, bem como o debate crítico sobre raízes estruturais e culturais da violência e transformação de conflitos – e integram-se a um quadro de referência mais próximo das abordagens de solução de problemas e dos processos de planejamento militar ou de planejamento de comando para operações combinadas, nos moldes previstos na doutrina de estabilidade norte-americana. Dentro desse quadro, é porque as noções de *peacebuilding*, raízes profundas da violência e transformação de conflitos são instrumentais nos processos de estabilização, contribuindo para que os comandantes planejem as suas ações e consolidem os resultados militares alcançados em suas missões, e não por causa de suas conotações transformativas e emancipatórias, que esses conceitos adquirem centralidade dentro das doutrinas de estabilidade e estabilização. Estas considerações não podem ser ignoradas no debate contemporâneo sobre o que significa intervir em nome da paz.

## Referências

Aoi, Chiyuki e Cedric De Coning. 2017. Conclusion: Towards a United Nations stabilization doctrine — stabilization as an emerging UN practice. In De Coning, Cedric, Chiyuki Aoi e John Karlsrud (eds.) *UN Peacekeeping Doctrine in a New Era: Adapting to Stabilisation, Protection and New Threats*. London: Routledge, p. 288-310.





- CSNU. 2013. *S/RES/2098 (2013) — Security Council Resolution 2098 (2013)*. New York: UN Security Council.
- Curran, David e Paul Holtom. 2015. Resonating, Rejecting, Reinterpreting: Mapping the Stabilization Discourse in the United Nations Security Council, 2000-14. *Stability: International Journal of Security & Development*, v. 4, n. 1, p. 1-18.
- Dennys, Christian. 2014. *Military Intervention, Stabilisation and Peace: The search for stability*. London: Routledge.
- EUA. 2005. *Directive DoDD 3000.05*. Washington, D.C.: Department of Defense.
- EUA. 2012. *Preserving Stability Operations Capabilities to Meet Future Challenges — Biennial Assessment of Stability Operations Capabilities*. Washington, D.C.: Office of the Under Secretary of Defense for Policy.
- EUA. 2016. *Joint Publication 3-07: Stability*. Washington, D.C.: Joint Chiefs of Staff.
- Flavin, William e Chiyuki Aoi. 2017. Us military doctrine and the challenges of peace operations. In De Coning, Cedric, Chiyuki Aoi e John Karlsrud (eds.) *UN Peacekeeping Doctrine in a New Era: Adapting to Stabilisation, Protection and New Threats*. London: Routledge, p. 33-67.
- Galtung, Johan. 1969. Violence, Peace and Peace Research. *Journal of Peace Research*, v. 6, n. 3, p. 167-191.
- Galtung, Johan. 1976. Three Approaches to Peace: Peacekeeping, Peacemaking and Peacebuilding. In Galtung, Johan (ed.) *Essays in peace research, vol. 2*. Copenhagen: Ejlers, p. 282-304.
- Galtung, Johan. 1990. Cultural Violence. *Journal of Peace Research*, v. 27, n. 3, p. 291-305.
- Galtung, Johan. 1996. *Peace by Peacefull Means*. London: SAGE Publications.
- Herbert, Siân. 2013. *Stability and stabilisation approaches in multinational interventions. GSDRC Helpdesk, Research Report 966*. Birmingham, UK: GSDRC, University of Birmingham.
- Karlsrud, John. 2015. The UN at War: Examining the Consequences of Peace Enforcement Mandates for the UN Peacekeeping Operations in the CAR, the DRC and Mali. *Third World Quarterly*, v. 36, n. 1, p. 40-54.
- Karlsrud, John. 2017. New technologies and UN peacekeeping operations. In De Coning, Cedric, Chiyuki Aoi e John Karlsrud (eds.) *UN Peacekeeping Doctrine in a New Era: Adapting to Stabilisation, Protection and New Threats*. London: Routledge, p. 271-287.
- Karlsrud, John. 2018. *The UN at War: Peace Operations in a New Era*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Karlsrud, John e Frederik Rosén. 2013. In the Eye of the Beholder? The UN and the Use of Drones to Protect Civilians. *Stability: International Journal of Security & Development*, v. 2, n. 2, p. 1-10.
- Kenkel, Kai Michael. 2013. Five generations of peace operations: from the “thin blue line” to “painting a country blue”. *Rev. bras. polít. int.*, v. 56, n.1, p. 122-143.





- Kjeksrud, Stian e Lotte Vermeij. 2017. Protecting governments from insurgencies: The Democratic Republic of the Congo and Mali. In De CONING, Cedric, Chiyuki Aoi e John Karlsrud (eds.) *UN Peacekeeping Doctrine in a New Era: Adapting to Stabilisation, Protection and New Threats*. London: Routledge, p. 227-246.
- Laurence, Marion. 2018. An 'Impartial' Force? Normative Ambiguity and Practice Change in UN Peace Operations. *International Peacekeeping*. DOI: 10.1080/13533312.2018.1517027 2018.
- Lederach, John P. 2003. *The Little Book of conflict transformation*. Intercourse: Good books.
- Oliveira, Gilberto C. 2017. Estudos da Paz: origens, desenvolvimentos e desafios críticos atuais. *Carta International*, v. 12, n. 1, p. 148-172.
- ONU. 1992. *A/47/277 (1992) — An Agenda for Peace*. Nova Iorque: United Nations.
- ONU. 2000. *S/2000/809 — Report of the Panel on United Nations Peace Operations (Brahimi Report)*. Nova Iorque: United Nations.
- ONU. 2008. *United Nations Peacekeeping Operations Principles and Guidelines*. Nova Iorque: United Nations.
- ONU. 2015. *Report of the High-Level Independent Panel on Peace Operations (HIPPO Report)*. Nova Iorque: United Nations.
- ONU. 2017. *Improving Security of United Nations Peacekeepers: We need to change the way we are doing business*. Nova Iorque: United Nations.
- Peter, Mateja. 2015. Between Doctrine and Practice: The UN Peacekeeping Dilemma. *Global Governance*, v. 21, p. 351-370.
- Ramsbotham, Oliver, Tom Woodhouse e Hugh Miall. 2008. *Contemporary Conflict Resolution*. Cambridge: Polity Press.
- Rhoads, Emily Paddon. 2016. *Taking Sides in Peacekeeping: Impartiality and the Future of the United Nations*. Oxford: Oxford University Press.
- Tardy, Thierry. 2011. A Critique of Robust Peacekeeping in Contemporary Peace Operations. *International Peacekeeping*, v. 18, n. 2, p. 152-167.
- Väyrynen, Raimo. 1999. From Conflict Resolution to Conflict Transformation: A Critical Review. In Jeong, Ho-Won (ed.) *The New Agenda for Peace Research*. Aldershot: Ashgate, p. 135-160.

