



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
DEPARTAMENTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS
CURSO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Lissandra Girão Magalhães

**Missões de Paz da Organização das Nações Unidas (ONU) na República Democrática Do
Congo: Uma Análise à luz das Críticas à Paz Liberal**

JOÃO PESSOA - PB

2024

Lissandra Girão Magalhães

**Missões de Paz da Organização das Nações Unidas (ONU) na República Democrática Do
Congo: Uma Análise à luz das Críticas à Paz Liberal**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
como requisito parcial à obtenção do título de
Bacharel em Relações Internacionais pela
Universidade Federal da Paraíba.

Orientador: Marcos Alan Shaikhzadeh
Vahdat Ferreira

JOÃO PESSOA - PB

2024

Catálogo na publicação
Seção de Catalogação e Classificação

M188m Magalhães, Lissandra Girão.

Missões de Paz da Organização das Nações Unidas
(ONU) na República Democrática do Congo: uma análise à
luz das críticas à paz liberal / Lissandra Girão
Magalhães. - João Pessoa, 2024.
62 f.

Orientação: Marcos Alan Shaikhzadeh Vahdat Ferreira.
TCC (Graduação) - UFPB/CCSA.

1. MONUSCO. 2. Organização das Nações Unidas - ONU.
3. Missão de Paz. 4. República Democrática do Congo. 5.
Peacebuilding. 6. Peacekeeping. 7. Paz Liberal. I.
Ferreira, Marcos Alan Shaikhzadeh Vahdat. II. Título.

UFPB/CCSA

CDU 327

LISSANDRA GIRAO MAGALHAES

**MISSÕES DE PAZ DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU) NA
REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DO CONGO: UMA ANÁLISE À LUZ DAS
CRÍTICAS À PAZ LIBERAL**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
ao Curso de Relações Internacionais do Centro
de Ciências Sociais Aplicadas (CCSA) da
Universidade Federal da Paraíba (UFPB),
como requisito parcial para obtenção do grau
de bacharel (a) em Relações Internacionais.

Aprovado(a) em, 11 de outubro de 2024.

BANCA EXAMINADORA


Prof. Dr. Marcos Alan Shaikhzadeh Vahdat Ferreira – (Orientador)
Universidade Federal da Paraíba - UFPB


Profa. Dra. Mariana Pimenta Oliveira Baccarini
Universidade Federal da Paraíba - UFPB


Prof. Dra. Xaman Korai Pinheiro Minillo
Universidade Federal da Paraíba - UFPB

AGRADECIMENTOS

“Tudo o que fizerem, façam de todo o coração, como para o Senhor, e não para os homens, sabendo que receberão do Senhor a recompensa da herança. É a Cristo, o Senhor, que vocês estão servindo.”

Colossenses 3:23-24

Primeiramente, quero agradecer a Deus. De fato, sem Ele nada disso teria sido possível, porque dEle, por meio dEle e para Ele são todas coisas. O meu coração transborda de gratidão ao Senhor da minha vida, que me guiou em todos os passos que dei e que me ajudou a superar cada um dos desafios que surgiram.

Gostaria de agradecer aos meus pais, Alexandre e Elizabete Magalhães, que nunca mediram esforços para me proporcionar toda a estrutura física, mental, educacional e espiritual necessária para viver esta fase da vida. Eles que sempre acreditaram em mim e no meu potencial, muitas vezes mais do que eu mesma, e que tiveram que lidar com 688 km separando sua filha do seu sonho. Obrigada por tudo!

Também gostaria de agradecer ao meu esposo, Regis Neto, que mesmo quando ainda namorávamos disse que jamais ficaria entre eu e os meus sonhos. De fato, você sempre foi quem mais me impulsionou a seguir os meus sonhos e não somente isso, você me ajudou a realizá-los. Sempre me apoiou, superou um relacionamento a distância e tem sido o melhor auxílio que eu poderia ter nesse momento da reta final da graduação e da escrita deste trabalho. Obrigada por ser melhor do que eu poderia pedir ou merecer. Te amo!

Queria agradecer também aos amigos que fiz durante a graduação, mesmo durante a pandemia, amizades verdadeiras foram cultivadas e ao início do período presencial, tê-los por perto fazia o dia a dia ser ainda melhor. Torço por cada um e espero que o que a universidade uniu, o tempo não separe. Obrigada pelo seu companheirismo e parceria.

Um agradecimento especial ao meu orientador, Marcos Alan, que suportou minhas queixas, me acalmou quando necessário e tirou minhas dúvidas. Desde que o conheci, sempre o vi como um exemplo, não somente de docente, mas também de ser humano.

Aos professores do Departamento de Relações Internacionais da UFPB, parabéns pelo trabalho excepcional que têm feito, agradeço por todo o aprendizado que levarei pra vida.

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo analisar a atuação da Organização das Nações Unidas (ONU) em conflitos armados, com foco no estudo de caso da Guerra Civil na República Democrática do Congo (RDC) no período de 2010 a 2024 à luz das críticas à paz liberal. Esse recorte temporal se refere desde a mudança de direcionamento na Missão de Paz MONUSCO e até o início da retirada dessa missão do país. A pesquisa busca examinar criticamente o impacto da atuação da ONU na resolução do conflito na RDC, com atenção especial às limitações enfrentadas pela organização, bem como à complexidade dos desafios num cenário de conflito armado prolongado. Para isso, foi adotada uma metodologia qualitativa, baseada em análise documental de relatórios e resoluções da ONU, livros, artigos e estudos acadêmicos. A pesquisa considera o contexto histórico do país e os princípios que guiam as operações de paz da ONU. Como base teórica, o trabalho se fundamenta no Estudos de Paz e nas Críticas à Paz Liberal. Com isso, procura-se responder à pergunta de pesquisa: “A atuação da missão de paz da ONU na RDC no período de 2010 a 2024 cumpriu de maneira eficiente seus objetivos?”. A eficiência, neste caso, é mensurada pela capacidade da ONU de mitigar a violência, promover a estabilidade política e contribuir para a construção de uma paz duradoura. Conclui-se que, apesar de alguns progressos pontuais, a missão enfrentou desafios estruturais e contextuais que comprometeram o alcance de seus objetivos de longo prazo.

Palavras-Chave: MONUSCO, ONU, Missão de Paz, República Democrática do Congo; *Peacebuilding*, *Peacekeeping*, Paz Liberal.

ABSTRACT

The purpose of this study is to analyze the role of the United Nations (UN) in armed conflicts, focusing on the case study of the Civil War in the Democratic Republic of the Congo (DRC) from 2010 to 2024, in light of critiques of liberal peace. This timeframe refers to the period starting from the change in direction of the MONUSCO Peacekeeping Mission and leading up to the beginning of its withdrawal from the country. The research critically examines the impact of the UN's efforts in resolving the conflict in the DRC, with special attention to the limitations faced by the organization and the complexity of challenges in a prolonged armed conflict. To achieve this, a qualitative methodology was adopted, based on the document analysis of UN reports and resolutions, books, articles, and academic studies. The research considers the country's historical context and the principles guiding UN peacekeeping operations. The theoretical framework is grounded in Peace Studies and Critical Approaches to Liberal Peace. The study seeks to answer the research question: "Did the UN peace mission in the DRC from 2010 to 2024 efficiently fulfill its objectives?" Efficiency, in this case, is measured by the UN's ability to mitigate violence, promote political stability, and contribute to the construction of lasting peace. The conclusion is that, despite some localized progress, the mission faced structural and contextual challenges that hindered the achievement of its long-term goals.

Key-words: MONUSCO, UN, Peace Mission, Democratic Republic of Congo; Peacebuilding, Peacekeeping, Liberal Peace.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADF - Alliance Democratic Forces

APCLS - Alliance des Patriotes pour un Congo Libre et Souverain

BI - Brigada de Intervenção

CSNU - Conselho de Segurança das Nações Unidas

DDRRR - Desarmamento, Desmobilização, Reintegração e Reassentamento

DPKO - Departamento de Peacekeeping Operations

FARDC - Forças Armadas da República Democrática do Congo

FDLR - Forças Democráticas de Libertação de Ruanda

FNL - National Force of Liberation

LRA - Lord's Army Resistance

M23 - Movimento 23 de Março

MLC - Movimento de Libertação do Congo

MONUC - Missão das Nações Unidas no Congo

MONUSCO - Missão de Estabilização das Nações Unidas na República Democrática do Congo

ONU - Organização das Nações Unidas

ONUC - Operação das Nações Unidas no Congo

OP - Operações De Paz

OTAN - Organização Do Tratado do Atlântico Norte

PRI - Peace Research Institute Oslo

RCD - Reunião Congoleza para a Democracia

RDC - República Democrática do Congo

SADC - Comunidade de Desenvolvimento da África Austral

UNAMIR - United Nations Assistance Mission for Rwanda

UNEF I - United Nations Emergency Force

UNITA - União Nacional para a Independência Total de Angola

UNMOGIP - United Nations Military Observer Group in India and Pakistan

UNTSO - United Nations Truce Supervision Organization

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	10
1.1 Metodologia.....	11
1.2 Contextualização.....	12
2. CONTEXTO HISTÓRICO.....	16
2.1 Do Rei Leopoldo II até a Independência do Congo.....	16
2.2 Pós-independência e a primeira intervenção da ONU no Congo.....	18
2.3 O início e o fim da Ditadura de Mobutu.....	21
2.4 Primeira e Segunda Guerras do Congo.....	22
3. ESTUDOS DE PAZ, OPERAÇÕES DE PAZ E A PAZ LIBERAL.....	29
3.1 Os fundamentos dos Estudos de Paz.....	29
3.2 As Operações de <i>Peacekeeping</i> das Nações Unidas.....	34
3.3 A Paz Liberal: fundamentos e críticas.....	41
4. AS MISSÕES DE PAZ DA ONU NA REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DO CONGO.....	47
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	57
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	59

1. Introdução

A Organização das Nações Unidas (ONU) tem desempenhado um papel crucial na tentativa de manter a paz e a segurança internacional desde sua fundação em 1945. Entre suas diversas missões de paz, a Operação das Nações Unidas na República Democrática do Congo (MONUSCO) destaca-se como uma das mais complexas e prolongadas. Este trabalho tem como objetivo analisar a atuação da ONU na resolução de conflitos e promoção da paz, com foco no caso da Guerra Civil na República Democrática do Congo (RDC), no período de 2010 a 2024, e verificar a eficiência dessa Operação de Paz. Para isso, serão abordados os aspectos históricos do país, além dos conceitos de promoção e manutenção da Paz na visão da ONU, utilizando como base teórica as críticas à paz liberal.

A ONU enfrentou diversos desafios, que comprometeram sua capacidade de resolução de conflito, resultando na persistência de ciclos de violência e instabilidade no leste da RDC até hoje. Assim, o problema de pesquisa busca compreender em que medida a atuação da ONU foi eficaz e satisfatória no que se refere ao cumprimento dos objetivos com o qual foi estabelecida, sendo eles: a Proteção de Civis; a Consolidação da Autoridade do Estado; o Desarmamento, Desmobilização, Reintegração e Reassentamento (DDRRR); a Promoção do Diálogo e Parceria; e a Cooperação com Autoridades Locais.

A partir deste objetivo central, este estudo busca atingir os seguintes objetivos específicos: i) contextualizar historicamente o conflito na República Democrática do Congo (RDC), destacando as principais causas que culminaram na guerra civil e na intervenção das Nações Unidas; ii) examinar as operações de *peacekeeping* da ONU, com ênfase na MONUC e MONUSCO, identificando suas principais estratégias e ações para contenção do conflito e promoção da paz; iii) analisar as críticas à paz liberal, com foco nos questionamentos da eficiência dessa abordagem em contextos como o da RDC, em que os modelos ocidentais de governança e democracia enfrentam resistência e inadequação; iv) avaliar o impacto da MONUSCO sobre a estabilidade e a segurança no leste do Congo, identificando os desafios enfrentados pela missão no combate aos grupos armados e na proteção da população civil; v) investigar os fatores que levaram à credibilidade da organização, especialmente após os acontecimentos em Goma em 2012, tornando-se necessária a criação da Brigada de Intervenção, e a relação com o fracasso em cumprir os objetivos de estabilização e reconstrução do Estado; e por fim, vi) explicar o processo atual de retirada das forças da MONUSCO, considerando as possíveis consequências dessa retirada para a segurança e o futuro da RDC no cenário pós-intervenção internacional.

A relevância deste trabalho se justifica pela complexidade e pela magnitude dos desafios enfrentados pela República Democrática do Congo e pela comunidade internacional ao longo das últimas décadas. A atuação da ONU, por meio da MONUC e, posteriormente, da MONUSCO, representa uma das maiores e mais prolongadas operações de paz da organização. No entanto, sua eficácia e abordagem, especialmente dentro do paradigma da paz liberal, têm sido amplamente debatidas. Ao investigar a eficiência da MONUSCO no cumprimento de seus objetivos, este trabalho oferece uma contribuição significativa tanto para os estudos de Relações Internacionais quanto para a compreensão das limitações e potencialidades das intervenções de paz, permitindo uma análise crítica que pode auxiliar na formulação de futuras estratégias de resolução de conflitos.

Este trabalho está dividido em cinco capítulos, cada um dedicado a um aspecto central da análise da atuação da ONU na República Democrática do Congo. O primeiro capítulo é esta Introdução, que apresenta o tema, o método de pesquisa, os objetivos, a contribuição para o debate, a justificativa da pesquisa e o prisma teórico da pesquisa. O segundo capítulo, Contexto Histórico, traça um panorama dos principais eventos políticos e sociais que moldaram a trajetória da República Democrática do Congo, desde a colonização belga até a Segunda Guerra do Congo, destacando os conflitos que motivaram a intervenção da ONU. No terceiro capítulo, discute-se dentro dos Estudos de Paz sobre a evolução do conceito de *peacekeeping* dentro da ONU, com ênfase nas suas transformações ao longo das décadas à luz do arcabouço teórico que sustenta as operações de paz da ONU, a Paz Liberal, explorando as críticas a essa abordagem, especialmente em cenários como o da RDC. O quarto capítulo trata-se de uma análise da atuação da MONUSCO, com foco em momentos chave da Missão para entender a sua eficácia, destacando seus principais desafios e resultados, além de tratar a retirada da Missão de Paz da RDC e suas possíveis consequências, discutindo como está o processo de saída e as prováveis repercussões para a estabilidade da região. Finalmente, as considerações finais, onde são apresentadas as conclusões da pesquisa e reflexões sobre o futuro da paz na República Democrática do Congo.

1.1. Metodologia

Para responder ao problema de pesquisa, o presente trabalho se baseia em uma abordagem qualitativa, fundamentada na análise documental e bibliográfica. Foram examinados documentos oficiais da ONU, resoluções do Conselho de Segurança e relatórios das missões de paz, além de artigos acadêmicos e obras de referência sobre a história do

conflito na RDC e a atuação das missões de paz da ONU. A pesquisa também recorreu às teorias críticas da paz liberal, que ajudam a contextualizar as limitações das intervenções internacionais na RDC. Com isso, a pesquisa procura não apenas descrever os eventos e ações, mas também avaliar criticamente os resultados da intervenção.

A metodologia seguiu uma série de critérios para a escolha da bibliografia, seleção dos textos utilizados e condução da pesquisa. A seleção da bibliografia buscou abranger tanto fontes primárias quanto secundárias, de modo a fornecer uma base sólida para a análise. Foram priorizados textos publicados nos últimos 15 anos, devido ao recorte temporal do trabalho, visando garantir a atualidade do debate, mas também contou com clássicos essenciais que ajudam a contextualizar a história, os Estudos da Paz e o desenvolvimento das operações de paz da ONU. As fontes primárias, como relatórios e resoluções da ONU, foram fundamentais para fornecer dados oficiais e uma perspectiva institucional. Por outro lado, os textos secundários, como livros e artigos acadêmicos, trouxeram uma visão crítica sobre o tema. Autores-chave em Estudos de Paz e Críticas à Paz Liberal, como Roger Mac Ginty e Oliver Richmond, foram incluídos devido às suas contribuições centrais no campo de estudos.

A escolha do estudo de caso da República Democrática do Congo permitiu um exame aprofundado da atuação da MONUSCO, com foco no período de 2010 a 2024. A análise documental foi realizada a partir de relatórios da ONU, resoluções do Conselho de Segurança e outros dados disponíveis, comparando esses documentos com a literatura acadêmica para obter uma visão crítica e ampla sobre o papel da ONU no conflito. A triangulação de fontes foi uma estratégia central, utilizando diferentes tipos de dados e perspectivas para verificar a consistência das informações e fortalecer a credibilidade das conclusões alcançadas.

Os critérios para a seleção dos textos utilizados na pesquisa foram baseados na relevância para o tema de estudo. A qualidade das análises foi fator determinante para a inclusão dos textos. Foram priorizados textos acadêmicos que abordassem o papel da ONU, o contexto histórico e político da RDC, e as críticas ao modelo de paz liberal. Além disso, considerou-se a diversidade de perspectivas, garantindo que diferentes pontos de vista sobre o tema fossem representados, permitindo uma análise equilibrada e embasada.

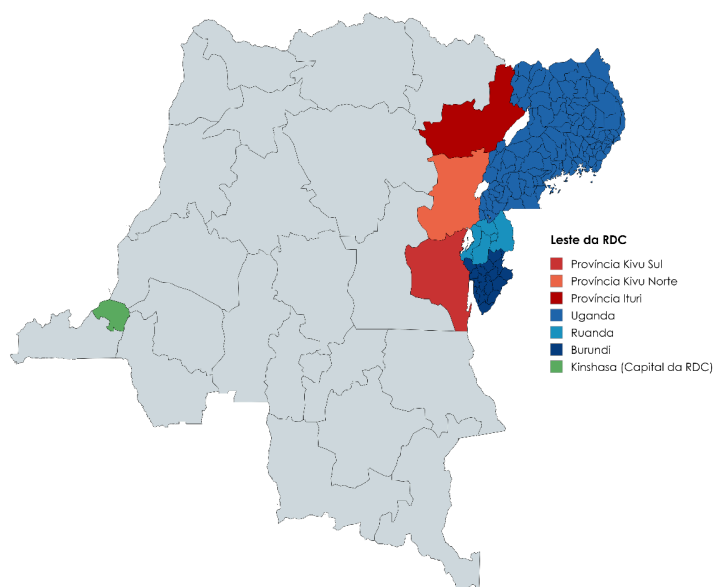
1.2. Contextualização

Segundo Bintou Keita, atual chefe da Missão da ONU na RDC, o país passa por "uma das crises humanitárias mais sérias, complexas e negligenciadas" da atualidade (ONU NEWS, 2024). O conflito na República Democrática do Congo (RDC) envolve uma ampla gama de

grupos armados, interesses regionais e a exploração de vastos recursos naturais, tornando a resolução desse conflito extremamente complexa. A ONU desempenhou um papel importante na tentativa de resolver o conflito na RDC e suas consequências, com sua primeira operação de paz, ainda na década de 1960, a Operação das Nações Unidas no Congo (ONUC) estabelecida pela Resolução 143 de 1960. Posteriormente, com a Missão das Nações Unidas na República Democrática do Congo (MONUC), implementada pela Resolução 1279 de 1999 (ONU, 1999) e que foi sucedida pela Missão de Estabilização das Nações Unidas na República Democrática do Congo (MONUSCO) pela resolução 1925 adotada em 28 de maio de 2010. (ONU, 2010). Os principais objetivos da MONUC, definidos pela Resolução 1279 do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU), incluíam promover a paz, monitorar o cessar-fogo, ajudar no desarmamento de grupos armados e proteger os direitos humanos da população civil, que sofria com a violência e instabilidade (ONU, 1999). No entanto, a complexidade do conflito, com múltiplos grupos, interesses regionais e exploração de recursos naturais, tornou essa missão desafiadora.

Entre os principais grupos armados envolvidos estão as Forças Democráticas de Libertação de Ruanda (FDLR), o M23 e diversas milícias locais, conhecidas como Mai-Mai, cada uma lutando por controle territorial, influência política e exploração dos recursos naturais da região. Além disso, países vizinhos como Ruanda e Uganda desempenharam papéis ambíguos e, em alguns casos, até intervencionistas no conflito. Ambos os países foram acusados de apoiar grupos armados locais para garantir o acesso aos recursos naturais do Congo e expandir sua influência política na região (Autesserre, 2010). A exploração dos recursos naturais da RDC tem sido um dos principais motores do conflito, com a luta pelo controle de minas e rotas de comércio alimentando a violência por décadas. Segundo relatórios do CSNU, o tráfico de minerais financia diretamente as atividades dos grupos armados e perpetua o ciclo de violência, dificultando a pacificação na região (ONU, 2010). Assim, a combinação de fatores locais, regionais e econômicos criou um cenário desafiador para a atuação da ONU em busca de uma solução pacífica e duradoura no Congo.

Durante esse período, a ONU teve impactos positivos, por exemplo ao contribuir para a realização de eleições democráticas e também para a entrega de ajuda humanitária. Contudo, a organização enfrentou críticas à execução de sua missão no Congo. Nesse contexto, destaca-se os desafios enfrentados pela organização na busca pela estabilidade e paz em regiões afetadas por conflitos armados, especialmente o leste do país, onde faz divisa com Ruanda, Burundi, Uganda e Tanzânia.



Mapa 1 - Leste da RDC províncias de Kivu Sul, Kivu Norte e Ituri (Fonte: produção própria)

Apesar da realização das eleições presidenciais em 2006, que foi vista pela ONU como um progresso significativo, os efeitos esperados não foram sentidos, pois em 2008, o país voltou a enfrentar conflitos. Essa falha foi evidenciada pela renovação da missão de paz pelo CSNU, aumentando as tropas e com decisões de caráter mais incisivo e violento.

Atualmente o país vive em um momento de retirada da Missão de Paz a pedido do próprio Governo Congolês. As autoridades de Kinshasa solicitaram a saída da MONUSCO, estabelecida há 25 anos e ainda presente nas três províncias mais afetadas do leste da RDC, pois a consideram dispensável. Apesar do agravamento da situação de segurança na região, a retirada foi autorizada pelo Conselho de Segurança em dezembro de 2023 e está planejada em três etapas, sendo a primeira referente ao Kivu Sul (ONU NEWS, 2023).

O período analisado inicia em 2010, quando a Missão das Nações Unidas na República Democrática do Congo (MONUC) passou a ser chamada de Missão de Estabilização das Nações Unidas na República Democrática do Congo (MONUSCO) através da Resolução 2098, o que trouxe algumas outras mudanças. Um dos momentos mais críticos foi em 2012, quando o grupo rebelde M23 tomou a cidade de Goma, que contava com tropas das Nações Unidas, que nada fizeram em oposição aos rebeldes. Após esse episódio a Missão começou a sofrer com uma certa desmoralização por parte do Governo e da população congoleza, que resultou em uma revolta contra a ONU.

No campo teórico, ao longo do trabalho, será possível notar que a estratégia adotada pela ONU em sua missão de paz na República Democrática do Congo tem sido alvo de

constantes questionamentos e discussões no âmbito acadêmico e político por autores críticos à abordagem da Paz Liberal, como Oliver Richmond e Roger Mac Ginty. Estes e outros autores serão amplamente abordados no capítulo 3.

Grande parte das críticas se deve ao fato de que a organização tem seguido os princípios da Paz Liberal, uma abordagem que, embora muito utilizada em intervenções internacionais, tem sido contestada por diversos estudiosos das Relações Internacionais. Eles apontam que a paz liberal não atende às necessidades específicas dos países afetados por conflitos, muitas vezes refletindo os valores hegemônicos e as necessidades políticas, estratégicas e econômicas das potências ocidentais, resultando em uma visão universalista que nem sempre se adequa às realidades locais (Mac Ginty; Richmond, 2013).

Os críticos da Paz Liberal defendem que um dos principais problemas dessa abordagem é sua tendência a negligenciar as particularidades culturais, sociais e históricas dos contextos em que é aplicada, impondo modelos de governança e democracia ocidentais que não necessariamente correspondem às condições específicas de cada nação. No caso do Congo, por exemplo, a implementação de estruturas políticas e sociais baseadas nesses ideais pode ser vista como uma tentativa de moldar o país segundo padrões externos, desconsiderando as dinâmicas locais e os conflitos internos que requerem soluções mais contextualmente adaptadas. Como argumentou Chandler (2003), essa abordagem ignora a complexidade dos conflitos locais e a necessidade de soluções mais inclusivas e voltadas para as necessidades das populações diretamente envolvidas. Essa visão crítica da paz liberal será aprofundada nos capítulos subsequentes, especialmente com relação ao caso da MONUSCO e suas limitações no cumprimento dos objetivos de longo prazo estabelecidos pela ONU.

2. Contexto Histórico

Neste capítulo, pretende-se explicar o histórico da República Democrática do Congo, desde o Rei Leopoldo II até atualmente, explicando como se deu a colonização, as características e consequências que se refletem até os dias atuais, passando pelo processo de independência do país, a ditadura de Mobutu e as duas Guerras do Congo.

2.1 Do Rei Leopoldo II até a Independência do Congo

A história da República Democrática do Congo (RDC) é marcada pela colonização brutal sob o domínio do Rei Leopoldo II da Bélgica, que transformou o território no Estado Livre do Congo em 1885. Durante esse período, a exploração dos recursos naturais e o trabalho forçado resultaram em uma verdadeira catástrofe humanitária, estima-se que cerca de 10 milhões de congoleses tenham morrido entre 1880 e 1920 em consequência direta da violência, doenças e fome causadas pela exploração colonial (Hochschild, 1998).

O Rei Leopoldo II conseguiu o controle sobre o Congo na Conferência de Berlim (1884-1885), onde as potências europeias se reuniram para dividir o continente africano entre si, estabelecendo regras para a ocupação e colonização da África. O monarca belga afirmou que tinha um projeto de missão humanitária e civilizatória, prometendo combater o tráfico de escravos árabe e promover o desenvolvimento da região. No entanto, na prática, ele utilizou a região para explorar seus recursos, principalmente o marfim e a borracha (Hochschild, 1998).

Durante este período, as populações locais foram sujeitas a um regime de trabalho forçado, sob um sistema de cotas que obrigava os congoleses a colher quantidades predeterminadas de borracha, sob ameaça de mutilação ou morte. A administração colonial belga utilizava a Força Pública, um exército colonial, para manter o controle sobre a população e garantir a extração de recursos (Nzongola-Ntalaja, 2002).

Os abusos cometidos no Congo começaram a ser denunciados por missionários e jornalistas europeus no final do século XIX, gerando uma onda de protestos internacionais (Hochschild, 1998). O jornalista britânico Edmund Dene Morel, por exemplo, foi uma das figuras centrais na campanha contra os abusos do Estado Livre do Congo, além disso, o relatório do diplomata britânico Roger Casement, foi fundamental para pressionar o governo belga. Com essa crescente pressão internacional, o governo belga teve de intervir. O Estado Livre do Congo foi transferido do controle pessoal de Leopoldo II para o governo belga, transformando-se oficialmente em uma colônia da Bélgica (Nzongola-Ntalaja, 2002).

A mudança de administração não significou o fim da exploração econômica e do controle autoritário, mas sim uma transição para um sistema colonial com maior regulação e burocracia estatal (Nzongola-Ntalaja, 2002). A Bélgica estabeleceu um modelo de colonização baseado no paternalismo racial, onde a população local era vista como incapaz de governar a si mesma e, portanto, necessitava da tutela "civilizadora" belga.

Durante a fase colonial belga (1908-1960), o Congo foi administrado com foco na extração de recursos naturais, incluindo cobre, diamantes e ouro, além de continuar a explorar a borracha. A economia congoleza foi estruturada para servir aos interesses da metrópole, sem que houvesse desenvolvimento das instituições locais ou um esforço para educar e capacitar a população congoleza. A administração colonial belga implantou uma infraestrutura mínima no Congo, concentrando-se principalmente na extração de recursos naturais. Apesar de ter algum desenvolvimento de infraestrutura no país, como estradas e ferrovias, estas serviam quase exclusivamente para facilitar a exploração econômica e o transporte de matérias-primas para a Bélgica, sem a mínima preocupação de melhorar as condições de vida da população local (Nzongola-Ntalaja, 2002).

O governo colonial dividia a sociedade de forma rígida, com os belgas no topo da hierarquia e os congolezes submetidos a políticas de segregação racial. As políticas belga de segregação racial e exploração econômica contribuíram para deixar o país mal preparado para sua independência, já que não havia uma classe dirigente ou uma infraestrutura política robusta que pudesse sustentar a construção de um Estado moderno (Nzongola-Ntalaja, 2002).

A independência do Congo foi precipitada pelos movimentos de resistência anticolonial, que cresceram na década de 1950. Estes movimentos culminaram em revoltas e protestos generalizados em todo o país, forçando a Bélgica a acelerar o processo de descolonização. No entanto, a transição foi abrupta e mal planejada, resultando em uma independência concedida às pressas em 30 de junho de 1960, com Patrice Lumumba como primeiro-ministro e Joseph Kasa-Vubu como presidente (Ferreira; Gomes, 2017).

No momento da independência, o país passava por uma profunda instabilidade política e social, pois carecia de infraestrutura básica para ter certo grau de governabilidade e desenvolvimento. A retirada dos belgas foi caótica e marcada por confrontos violentos. Como consequência dessa rápida saída dos colonos e da ausência de uma estrutura política consolidada, a crise de governança era inevitável. O Congo foi lançado em uma série de conflitos internos, por ser uma nação sem coesão política, infraestrutura ou experiência administrativa suficientes para garantir a paz e o desenvolvimento.

Logo após a independência, a RDC mergulhou em uma crise política devido à secessão da província de Katanga, rica em recursos minerais. Essa revolta foi liderada por Moïse Tshombe, que era herdeiro de uma família muito rica, o seu pai foi o primeiro milionário do Congo, assim, Tshombe era parte integrante da pequena burguesia africana (Nzongola-Ntalaja, 2002). Por isso, quando anunciou a secessão de Katanga, recebeu apoio da Bélgica e de empresas internacionais interessadas na exploração dos minerais (Ferreira; Gomes, 2017), o que agravou ainda mais a instabilidade do novo país. Segundo Nzongola-Ntalaja (2002), os acontecimentos do dia 10 de Julho de 1960, com a intervenção militar belga e no dia seguinte, 11 de Julho, a proclamação da secessão de Katanga por Tshombe, fizeram o país buscar ajuda internacional.

2.2 Pós-Independência e a primeira intervenção da ONU no Congo

Nesse cenário, Patrice Lumumba, o primeiro-ministro recém-eleito, solicitou o apoio das Nações Unidas para manter a integridade territorial do país e restaurar a ordem. Contudo, Lumumba não era bem visto pelas potências ocidentais, incluindo os Estados Unidos, devido às suas inclinações socialistas, que o colocavam em antagonismo com os interesses do ocidente. Seu nacionalismo e sua postura anti-imperialista passaram a ser vistos como uma ameaça tanto ao neocolonialismo belga quanto ao esforço ocidental de conter a influência comunista na África, o que eventualmente lhe custaria a vida (Ndikumana; Emizet, 2003).

Inicialmente, o apelo de Lumumba à ONU foi ignorado. Como apontam Ndikumana e Emizet (2003), "a Bélgica, os Estados Unidos e as Nações Unidas tiraram partido da secessão de Katanga para minar o regime de Lumumba" (p.6, tradução própria). No entanto, a rápida deterioração da situação interna, agravada pela violência entre grupos rebeldes e pela tentativa de secessão de Katanga, forçou o Conselho de Segurança da ONU a rever sua postura. Assim, em resposta à escalada da crise, a ONU finalmente criou a Operação das Nações Unidas no Congo (ONUC) através da Resolução 143 de 1960. Essa mudança de posicionamento refletia a complexidade geopolítica da Guerra Fria, em que a ONU buscava evitar que o Congo se tornasse um palco da rivalidade entre as superpotências.

A missão ONUC visava restaurar a ordem no Congo, supervisionar a retirada das tropas belgas e ajudar a manter a integridade territorial do país. No entanto, a ONU enfrentou críticas pela sua limitada capacidade de interferência direta e por não apoiar de forma mais incisiva Lumumba durante a crise que culminou em sua prisão e assassinato (Uziel, 2015). Para o bloco capitalista, Lumumba representava um obstáculo intransponível a qualquer

governo pró-Occidente no Congo, o que levou ao seu assassinato em 17 de janeiro de 1961, mesmo com a presença da ONUC no território congolês.

Após o assassinato de Lumumba, Moïse Tshombe não assumiu imediatamente o poder no Congo. A transição foi marcada por uma série de eventos caóticos que mergulharam mais ainda o país em uma crise política e militar. Como observa Nzongola-Ntalaja (2002), Tshombe era visto como uma figura conveniente para os interesses neocoloniais belgas, que tinham um papel preponderante na economia da região, mesmo após a independência, e também era bem visto pelos EUA, pois não se alinhava ao bloco socialista.

Internamente, o país estava fragmentado entre várias forças políticas e militares, com a secessão de Katanga sendo um dos principais focos de disputa. Externamente, o Congo tornou-se um campo de batalha da Guerra Fria, com os EUA e a União Soviética competindo por influência sobre o novo Estado. Lumumba tinha ideias anticoloniais, parecendo estar alinhado ao bloco socialista, e foi visto com desconfiança pelas potências ocidentais, o que gerou um apoio indireto dos EUA a sua deposição e, mais tarde, ao apoio direto a Tshombe (Ndikumana; Emizet, 2003). A situação era uma combinação complexa de interesses internos e externos, onde o controle dos recursos naturais desempenhou um papel central.

A aliança de Tshombe com a Bélgica e seu governo em Katanga reforçaram a percepção de que ele era um "fantoche" dos interesses neocoloniais (Ndikumana; Emizet, 2003). A exploração dos recursos naturais, especialmente das minas de cobre e cobalto, permaneceu sob controle belga durante grande parte de sua administração. A partir de uma perspectiva econômica, Ndikumana e Emizet (2003) argumentam que a guerra civil no Congo foi alimentada pela luta pelo controle dos recursos, com a Bélgica e outras potências ocidentais tendo um papel decisivo em moldar o destino do país mesmo após a independência.

A ONU, que já estava envolvida no Congo através da ONUC, enfrentou sérios desafios para lidar com a situação. A missão da ONU foi enviada ao Congo em 1960 com o objetivo de estabilizar a região e evitar que a secessão de Katanga comprometa a integridade e a unidade territorial do Estado. No entanto, conforme apontam Ndikumana e Emizet (2003), a organização inicialmente adotou uma postura neutra, tentando mediar o conflito sem confrontar diretamente Tshombe, devido à complexidade das decisões e do jogo de poder durante a Guerra Fria, de forma que a ONU não poderia se posicionar favorável a nenhum dos lados e deveria manter-se neutra. Mas, a postura mudou à medida que a ONU percebeu que a secessão de Katanga, apoiada pela Bélgica, representava uma ameaça à soberania congoleza. Em 1961 e 1962 a ONU lançou operações militares contra as forças de Tshombe, numa tentativa de reintegrar Katanga ao Congo (Nzongola-Ntalaja, 2002).

A morte de Hammarskjöld em um misterioso acidente de avião, enquanto mediava o conflito, aumentou ainda mais as tensões e se tornou um marco importante no contexto da primeira intervenção da ONU no Congo. Em 1961, enquanto seguia para a RDC em uma missão da ONUC, com objetivo de negociar um cessar-fogo com Tshombe, Dag Hammarskjöld sofreu um acidente de avião que causou a sua morte.

O acidente sempre foi cercado de controvérsias, com várias teorias sobre as causas da queda do avião, incluindo a possibilidade de sabotagem, ou ataque aéreo, o que só aumentou a desconfiança e as suspeitas, levando ao início das investigações no ano seguinte com a *UN Hammarskjöld Commission*. Apesar disso, o relatório não conseguiu determinar com clareza as causas do acidente. Décadas depois, em 2017, o Painel Independente de Especialistas deu continuidade às investigações sobre a possibilidade de envolvimento externo no caso. Com objetivo de examinar e avaliar novas informações relacionadas a este evento, “iniciou o seu trabalho em 30 de março de 2015 e, desde então, reviu o relatório e materiais apresentados pela Comissão Hammarskjöld, bem como outras informações recebidas dos Estados-Membros e de outras fontes.” (ONU, 2015, p. 5). Essa investigação visava abordar lacunas de informação restantes, buscando elucidar sobre as principais especulações do episódio, a possibilidade de que avião tenha sofrido um ataque aéreo foi investigada, mas pela falta de evidências concretas, não se podia confirmar a veracidade disso (ONU, 2015).

Devido ao seu profundo envolvimento no conflito no Congo e, principalmente, por ser o Secretário Geral da Organização, sua morte representou um duro golpe para os esforços da ONU na mediação do conflito. É importante destacar que o então Secretário Geral das Nações Unidas acreditava que a organização deveria assumir um papel ativo na estabilização e manutenção da integridade territorial do país. Esse trágico acontecimento não apenas removeu um líder crucial em um momento delicado, mas também simbolizou os enormes desafios enfrentados pela ONU ao tentar intervir em casos de conflitos complexos como no Congo, em que fatores internos e externos se fundem, dificultando a construção de uma paz duradoura.

Apesar disso, à primeira vista as operações da ONU foram bem-sucedidas, e a província de Katanga foi reintegrada ao Congo em 1963, levando Tshombe ao exílio. Como observa Nzongola-Ntalaja (2002), a intervenção da ONU visava restaurar a integridade territorial do país, mas acabou por deixar um legado de desconfiança entre os congoleses em relação à intervenção internacional. Embora a ONU tenha tido êxito ao reintegrar a província de Katanga em 1963, a situação do país continuou instável. A missão enfrentava desafios significativos, como a falta de um mandato claro e a limitação de recursos, que dificultaram a estabilização duradoura do Congo (Fett, 2013). A ONUC permaneceu no país até 1964.

2.3 A Ditadura de Mobutu

Em 1965, um golpe de estado liderado por Mobutu Sese Seko findou um período de turbulência e Mobutu governou com um regime autoritário que durou até 1997. Durante esse período, renomeou o país como Zaire. Quando tomou o poder, iniciou um regime ditatorial, centralizando o controle político e instaurando um sistema unipartidário, o Movimento Popular da Revolução (MPR), com um caráter altamente personalista. Seu governo foi marcado por altos níveis de corrupção e pelo desvio dos recursos naturais do país, particularmente minerais, para enriquecer a elite política. A maior parte da população congolosa enfrentou pobreza extrema, enquanto o colapso econômico do Zaire se agravava devido a políticas econômicas desastrosas e à queda no preço das commodities no mercado global (Nzongola-Ntalaja, 2005).

Em 1971, Mobutu implementou uma política de "autenticidade", que buscava remover a influência cultural ocidental e promover um sentimento de nacionalismo. Nesse contexto, ele mudou o nome do país para Zaire e promoveu a "Zairianização" da economia, uma política que consistia em nacionalizar empresas e indústrias pertencentes a estrangeiros, a maioria belgas. No entanto, essa política foi um desastre econômico. As propriedades nacionalizadas foram distribuídas entre a elite política, que não tinha conhecimento ou interesse em administrar essas empresas de maneira eficaz, resultando em má gestão, queda de produtividade e deterioração da infraestrutura econômica (Nzongola-Ntalaja, 2005).

A corrupção foi umas das características mais marcantes e um dos pilares do regime de Mobutu. O Zaire transformou-se em uma cleptocracia, na qual Mobutu e seus aliados apropriavam-se das riquezas nacionais, incluindo os recursos minerais do país, como cobre, cobalto e diamantes, desviando fundos públicos para contas pessoais no exterior. A má gestão e o saque dos recursos do país culminaram em um colapso econômico durante a década de 1980. A queda nos preços das commodities, especialmente do cobre, principal exportação do Zaire, agravou a crise econômica e resultou na falência do Estado. O regime manteve-se no poder através de repressão e apoio externo, principalmente dos Estados Unidos e outras potências do bloco capitalista, que viam Mobutu como um aliado estratégico durante a Guerra Fria, devido à sua oposição ao comunismo na África.

A degradação econômica e a crescente insatisfação popular contribuíram para o enfraquecimento do regime de Mobutu. Nos anos 1990, o colapso do bloco soviético reduziu o apoio internacional ao seu regime. Em 1996, uma coalizão de forças rebeldes, liderada por Laurent-Désiré Kabila e apoiada por Ruanda, Uganda e outros países vizinhos, lançou uma

ofensiva que culminou com a queda de Mobutu em 1997, encerrando mais de três décadas de ditadura (Nzongola-Ntalaja, 2005). Todo esse período marcado pela falência do Estado, a corrupção endêmica e a fragilidade das instituições deixaram um legado de instabilidade que afeta a República Democrática do Congo até hoje.

2.4 Primeira e Segunda Guerra do Congo

Então em 1997, Kabila assume o poder e renomeia o país como República Democrática do Congo, pondo fim ao longo regime de Mobutu. Entretanto, a esperança de estabilidade e de um novo começo para o país foi rapidamente destruída quando a nação mergulhou na Primeira Guerra do Congo (1996-1997). Esse conflito envolveu várias nações africanas e serviu como prelúdio para a ainda mais devastadora Segunda Guerra do Congo (1998-2003), também chamada de "Guerra Mundial Africana", em razão da quantidade de países envolvidos e da magnitude das perdas humanas, materiais e do caos político que se seguiu, que serão explicadas mais à frente.

A Primeira Guerra do Congo envolveu inicialmente Ruanda e Uganda, que invadiram a RDC com o pretexto de eliminar forças remanescentes do genocídio ruandês, estabelecendo alianças com grupos armados locais (Reyntjens, 2009). No entanto, a guerra rapidamente assumiu uma dimensão regional e se transformou em um conflito pelo controle dos vastos recursos naturais do país. A Segunda Guerra do Congo (1998-2003), por sua vez, envolveu diretamente nove países africanos e muitos grupos armados locais e estrangeiros, que influenciaram o curso do conflito, cada um buscando diferentes objetivos, defesa dos seus próprios interesses e controle dos recursos naturais da região, como minerais e diamantes. Durante este período, estima-se que cerca de 5 milhões de pessoas tenham morrido em combate, e também devido às condições humanitárias decorrentes da guerra (Autesserre, 2010). Entre os Estados envolvidos, além da RDC, estavam, Ruanda, Uganda, Burundi, Zimbábue, Angola e Namíbia (Reyntjens, 2009).

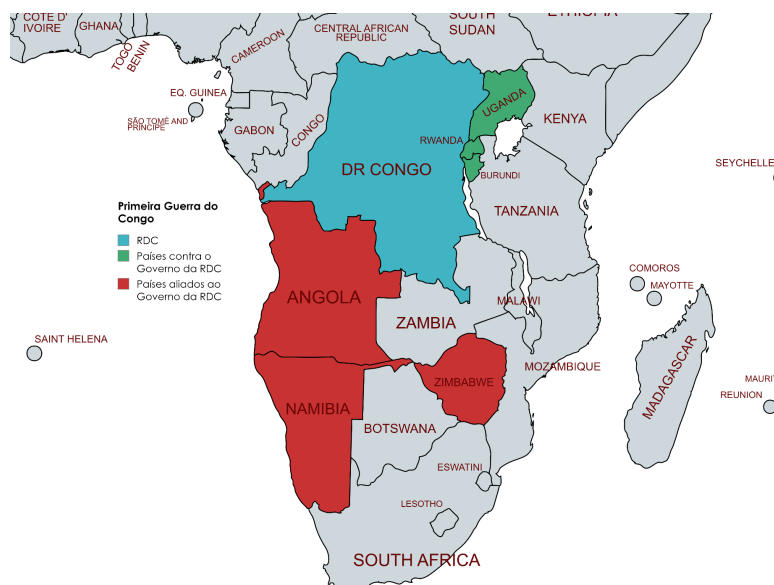
Ruanda desempenhou um papel crucial no conflito, apoiando a Reunião Congoleza para a Democracia (RCD), um grupo rebelde que lutava contra o governo de Kabila. Esse apoio estava ligado às suas preocupações com a segurança nas fronteiras, especialmente por causa da presença do grupo rebelde Forças Democráticas para a Libertação de Ruanda (FDLR), composto por Hutus envolvidos no genocídio de 1994, que fugiram para o leste do Congo, estabelecendo bases de operações e lançando ataques contra Ruanda. A elite governante de Ruanda, liderada por Paul Kagame, viu o conflito como uma oportunidade de

erradicar as forças Hutu no leste do Congo e estabelecer uma zona de influência estratégica que permitisse o acesso aos recursos minerais da RDC.

Uganda também esteve envolvida no conflito, apoiando o Movimento de Libertação do Congo (MLC), liderado por Jean-Pierre Bemba. Inicialmente os dois países estavam alinhados em seus esforços para remover Kabila do poder, mas se desentenderam devido a disputas pelo controle dos recursos na região (Reyntjens, 2009). Isso explica o apoio de Uganda ao MLC, motivado tanto pela competição com Ruanda pelo controle de áreas ricas em minerais quanto pelo desejo de consolidar sua influência na região do nordeste do Congo, particularmente nas províncias de Ituri e Kivu.

Outro ator dentro desse conflito foi o Burundi, país vizinho da RDC, que inicialmente estava colaborando com Ruanda e Uganda. Entretanto, o governo enfrentava sua própria insurgência interna de grupos Hutus e considerou seu envolvimento no Congo como uma extensão da luta para proteger sua segurança contra os insurgentes Hutus que encontravam refúgio no leste do Congo. A cooperação entre Ruanda e Burundi refletia suas preocupações comuns com a presença de rebeldes Hutus no Congo (Reyntjens, 2009).

Por outro lado, em contraste com Ruanda e Uganda, que apoiavam grupos rebeldes, Zimbábue, Angola e Namíbia apoiavam o governo congolês. O presidente do Zimbábue, Robert Mugabe, liderou a intervenção, enviando tropas para defender Kabila como parte de uma aliança dentro da Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC). Embora a intervenção tenha sido mostrada como uma ação de defesa contra a desestabilização regional, Zimbábue também estava interessada nos benefícios econômicos, como o acesso às riquezas minerais do Congo. Angola também apoiou Kabila, principalmente para garantir sua própria segurança e combater a influência da União Nacional para a Independência Total de Angola (UNITA), que utilizava áreas do Congo como base de operações. A Namíbia, por sua vez, justificou seu envolvimento com base em compromissos regionais dentro da SADC e interesses de segurança compartilhados com Angola (Ndikumana; Emizet, 2003).



ignorar as especificidades dos agentes locais ou por adotarem uma abordagem generalizada, desconsiderando as necessidades e demandas das comunidades afetadas (Richmond, 2010; Autesserre, 2014). Assim, a sistematização dos atores apresentada a seguir visa organizar e diferenciar os papéis e interesses de cada grupo, permitindo uma análise mais clara e estruturada das dinâmicas do conflito e da intervenção da ONU na região.

I) Atores Internacionais

ONU e Suas Missões de Paz (MONUC/MONUSCO):

- **Objetivos:** Monitorar cessar-fogo, apoiar eleições, proteger civis e estabilizar a região.
- **Limitações:** Incapacidade de lidar com dinâmicas locais e críticas por falta de envolvimento com a sociedade civil (Autesserre, 2014; Richmond, 2013).

Conselho de Segurança da ONU:

- **Papel:** Aprovar e renovar os mandatos das missões.
- **Dinâmicas:** Reflete os interesses das potências globais, como EUA e França, que buscam proteger interesses estratégicos e econômicos na região.

II) Atores Regionais

Ruanda e Uganda:

- **Motivações:**
 - Interesse econômico nos recursos minerais do leste do Congo.
 - Apoio a grupos rebeldes, como o M23, para expandir sua influência.
- **Impacto:** Contribuíram para a instabilidade e fragmentação da RDC, perpetuando conflitos (Adolphe, 2023).

Burundi, Zimbábue, Angola e Namíbia:

- **Envolvimento na Segunda Guerra do Congo:**
 - Zimbábue, Angola e Namíbia apoiaram o governo de Kabila.
 - Burundi e Uganda financiaram e armaram grupos rebeldes.

III) Atores Locais

Forças Armadas da República Democrática do Congo (FARDC):

- **Função:** Defesa territorial e enfrentamento de grupos armados.
- **Desafios:** Corrupção, baixa moral e limitações operacionais (Nascimento, 2017).

Grupos Armados e Milícias Locais:

- **M23:** Recrutado em sua maioria por tutsis congoleses, com apoio de Ruanda.
- **Mai-Mai:** Milícias locais que defendem interesses étnicos e comunitários.
- **Forças Democráticas de Libertação de Ruanda (FDLR):** Grupo de hutus ruandeses operando no leste da RDC, envolvido em saques e massacres.

Sociedade Civil e ONGs Locais:

- **Atuação:** Defesa de direitos humanos e assistência às vítimas.
- **Críticas:** Pouco envolvimento nas decisões das missões de paz, apesar de serem afetadas diretamente (Silva e Menezes, 2023).

Essa sistematização torna visível a diversidade de agentes que operam em diferentes níveis do conflito e destacam as dificuldades de coordenação entre eles. Isso demonstra a importância de considerar as interações entre esses atores para promover uma paz sustentável e adaptada às especificidades locais.

A República Democrática do Congo foi alvo de uma coalizão formada por Ruanda, Uganda e Burundi, que, sob a bandeira do movimento político e militar *Rassemblement Congolais pour la Démocratie* (RCD), buscou derrubar o governo de Kabila. Anteriormente, esses mesmos países haviam apoiado Kabila na expulsão de Mobutu, que governou a nação por 32 anos. O impasse militar entre as forças em conflito abriu espaço para negociações, resultando na assinatura do Acordo de Paz de Lusaka em 1999 (Adolphe, 2023).

O Acordo de Lusaka foi um cessar-fogo, feito a pedido do governo da Zâmbia, em Julho de 1999, assinado por Angola, Namíbia, Zimbábue, Ruanda, Uganda e alguns grupos armados congoleses, e que foi enviado ao presidente do Conselho de Segurança das Nações Unidas (S/1999/815). A assinatura desse acordo se deu devido às pressões internacionais diante de uma Grande Guerra bem no centro do continente africano (Filho, 2011), por isso, os países envolvidos negociaram o acordo, que previa o estabelecimento de uma Operação de Paz da ONU, para supervisionar a sua implementação (Melo, 2010).

Diante da crise humanitária devastadora e das inúmeras vítimas da Segunda Guerra do Congo, o Conselho de Segurança da ONU, por meio da Resolução 1279, instituiu a Missão das Nações Unidas na República Democrática do Congo (MONUC). O principal objetivo da missão era monitorar o cumprimento do Acordo de Lusaka, assinado entre as partes em

conflito como uma tentativa de encerrar a Segunda Guerra do Congo, além de supervisionar a desmobilização das tropas envolvidas no confronto em andamento (ONU, 1999).

A falha no cumprimento do Acordo de Lusaka e o surgimento da Segunda Guerra do Congo, fez com que em 2003, em Sun City na África do Sul, fosse estabelecido outro acordo de cessar-fogo, com base no Acordo de Lusaka. Segundo Adolphe (2023),

O impasse no domínio das operações entre beligerantes facilitou as negociações e a assinatura do Acordo de paz de Lusaka em 1999 que levou mais tarde a um acordo político em Sun City na República da África do Sul para uma transição política de 2003 a 2006. (Adolphe, 2023, p. 27).

Mesmo após o cessar-fogo e os acordos de paz assinados em 2003, o país continuou a enfrentar instabilidade devido à presença de milícias e grupos rebeldes, que operam principalmente nas regiões ricas em minerais no leste da RDC. Essa proliferação de grupos armados foi facilitada pela ausência de um governo central forte e pela fragmentação territorial. O ciclo de violência e a ausência de governança eficaz perpetuaram o estado de crise, apesar das tentativas internacionais de pacificação.

A resposta da comunidade internacional, incluindo a ONU e várias organizações humanitárias, foi significativa, com esforços concentrados em fornecer assistência humanitária, estabelecer campos de refugiados e tentar promover a paz. No entanto, a eficácia dessas iniciativas foi frequentemente limitada pela persistência da violência e pela presença de múltiplos grupos armados com agendas divergentes. A análise de documentos da ONU indicam que a implementação de soluções sustentáveis foi prejudicada pela falta de coordenação entre os diversos atores internacionais e pela dificuldade em desarmar e integrar os diferentes grupos armados (Reyntjens, 2009).

A ONU, em particular, enfrentou grandes desafios ao tentar mediar a paz em um ambiente tão fragmentado e volátil. Relatórios internos da ONU e análises acadêmicas destacam que a falta de infraestrutura adequada, a corrupção endêmica e a vastidão do território tornaram as operações de paz extremamente difíceis (Fett, 2013). Além disso, a presença de numerosos grupos armados, como os rebeldes do MLC e da RCD, resistiu aos esforços de desarmamento e reintegração, complicando ainda mais a situação.

É importante destacar os efeitos negativos da colonização belga, que refletem em toda a história da nação e são evidentes no Congo até hoje. O modelo colonial de exploração de recursos naturais, estabelecido sob o governo de Leopoldo II e intensificado durante o período colonial belga, continuou após a independência, perpetuando um ciclo de dependência e falta

de diversificação econômica. A exploração brutal de riquezas minerais, como destacado por Hochschild (1999), deixou o Congo dependente da exportação dessas matérias-primas, o que alimenta tanto os conflitos internos quanto a corrupção política até os dias de hoje.

Outra consequência direta da colonização foi a ausência de infraestrutura social, que foi negligenciada durante o período colonial. Como argumenta Nzongola-Ntalaja (2002), o governo belga não preparou o país para enfrentar os desafios do pós-independência, deixando uma estrutura política e administrativa fragilizada e com educação limitada, impedindo o desenvolvimento de uma classe política eficiente para gerir o país após a retirada colonial.

Além disso, a fragmentação interna promovida pelos belgas por meio de políticas de segregação racial, incentivava rivalidades étnicas e regionais, que levou ao país um ambiente de divisão que persiste até hoje. Essa política contribuiu para a falta de coesão nacional, o que foi um dos fatores que levaram às sucessivas guerras civis e conflitos regionais no Congo. Como resultado, a violência continua a marcar a trajetória do país, visto que a repressão e a militarização impostas pelos colonizadores belgas estabeleceram uma cultura de autoritarismo que continuou após a independência, culminando em regimes autoritários como o de Mobutu.

O leste do país continua marcado por persistente violência, crises humanitárias e graves violações dos direitos humanos. Assim, torna-se evidente que os repetidos ciclos de violência permanecem como um dos principais desafios para a construção de uma paz duradoura na RDC (Fett, 2013). A complexidade do conflito requer abordagens multifacetadas e uma compreensão profunda das dinâmicas locais para que se possa vislumbrar uma resolução sustentável (Nascimento, 2017).

3. Estudos de Paz, Operações de Paz e a Paz Liberal

O debate teórico envolvendo os Estudos de Paz, as Operações de Paz e a abordagem da Paz Liberal e suas críticas é fundamental para compreender a história de conflito da República Democrática do Congo, pois oferece uma visão analítica de como as intervenções internacionais da ONU têm sido conduzidas e questionadas. A Paz Liberal, abordagem que orienta muitas dessas missões, busca construir a paz através de instituições democráticas, economia de mercado e direitos humanos, porém tem sido criticada por sua incapacidade de lidar com as realidades locais e por refletir interesses das potências ocidentais mais do que as necessidades dos países envolvidos (Richmond, 2011). No caso do Congo, a operação de *peacekeeping* da ONU, inicialmente com a ONUC (1960-1964) e, mais tarde, com a MONUC/MONUSCO, exemplifica esses dilemas. Assim, o diálogo entre esses debates teóricos e a história do Congo mostra como as críticas à paz liberal podem ajudar a identificar as falhas estruturais das intervenções internacionais no país.

Neste capítulo, será realizada uma análise dos Estudos de Paz, abordando suas principais bases teóricas, com foco nos conceitos desenvolvidos por autores como Johan Galtung. Em seguida, serão discutidas as operações de paz da ONU, explicando como o *peacekeeping* e essas operações se alinham aos princípios da Paz Liberal. O capítulo também explora a relação entre o *peacekeeping* como elemento central da abordagem liberal. Por fim, serão apresentadas as críticas à Paz Liberal, especialmente no contexto das missões de estabilização da ONU. Para isso, serão utilizados os fundamentos teóricos de Ramsbotham (2011) e Oliveira (2017). No que se refere às Operações de Paz, será utilizado como base o capítulo sobre Operações de Paz e seu desenvolvimento, de Camila de Macedo Braga e Vanessa Braga Matijascic (2019).

3.1 Os fundamentos dos Estudos de Paz

Os estudos sobre a paz se desenvolveram nos anos 1950. Nos Estados Unidos, surgiram pesquisas com o nome "pesquisa de conflitos" (*conflict research*), enquanto, na Europa, estudiosos também iniciavam investigações nesse campo. Em 1959, Johan Galtung, influenciado por abordagens behavioristas, fundou o *International Peace Research Institute Oslo* (PRIO), que se tornou uma referência importante para o desenvolvimento dessa área de pesquisa. Essas iniciativas marcaram o início formal dos Estudos de Paz como uma disciplina acadêmica estruturada (Oliveira, 2017). No fim dos anos 1960, Galtung complementa seus

estudos sobre paz positiva desenvolvendo o conceito de violência estrutural e mais à frente, na década de 1980, o termo violência cultural também passa a complementar os estudos da paz (Ramsbotham, 2011).

Desde o início, os estudos da paz mostraram-se em um espectro oposto à abordagem realista das Relações Internacionais e aos estudos estratégicos (Oliveira, 2017). Galtung compreende que há duas principais abordagens da paz: a epistemologia negativa e a epistemologia positiva. A negativa, que ele passa a chamar de “paz negativa”, é mais simplista na sua concepção de paz, sendo restrita à ausência de violência direta, refletindo a perspectiva realista nas Relações Internacionais, assim como nos estudos estratégicos e nos movimentos pacifistas, que comumente definem a paz como uma simples ausência de guerra. Nessa perspectiva, a ênfase está na identificação e combate às manifestações visíveis da violência. Isso leva os estudiosos a investigar as causas e dinâmicas do conflito, bem como estratégias para lidar com seus efeitos (Oliveira, 2017). Em contraste, na "paz positiva", conceito ampliado por Johan Galtung, a paz não se limita à ausência de violência física. Ela envolve a promoção de condições que fomentem a integração e o bem-estar social. Enquanto a paz negativa implica a eliminação da violência direta, a paz positiva visa superar formas de violência estrutural, incluindo desigualdades e injustiças sociais (Oliveira, 2017).

Com isso, Galtung conceitua três abordagens sobre a paz: *peacekeeping*, *peacemaking* e *peacebuilding*. A primeira, *peacekeeping*, refere-se à "manutenção da paz" entre as partes em conflito por meio da intervenção de uma terceira parte. Essa abordagem é considerada "dissociativa", pois busca separar fisicamente as partes envolvidas para evitar confrontos, mantendo assim a ausência de violência direta. Essa estratégia reflete a concepção de paz negativa, que foca na ausência de violência visível (Oliveira, 2017).

A segunda abordagem, *peacemaking*, consiste em "restabelecer a paz". Essa prática envolve esforços diplomáticos para negociar um acordo entre as partes conflitantes, seja por meio de negociação direta ou com a ajuda de uma terceira parte mediadora. Embora seu objetivo seja interromper a violência direta, assim como o *peacekeeping*, seu foco continua limitado à paz negativa, ou seja, à eliminação dos confrontos imediatos sem abordar as causas subjacentes do conflito (Oliveira, 2017).

Por fim, Galtung apresenta a terceira abordagem, *peacebuilding*, que é a "construção da paz". Essa abordagem tem um caráter "associativo" e busca transformar as estruturas que alimentam o conflito, substituindo as estruturas de violência por estruturas de paz, promovendo transformações sociais e justiça. Somente através dessas mudanças estruturais

seria possível uma paz duradoura, que vai além da ausência de violência física e direta, superando também as formas de violência estrutural e cultural (Oliveira, 2017).

Segundo Ramsbotham (2011), a teoria de Galtung oferece uma estrutura abrangente para entender a complexidade dos conflitos e a necessidade de abordagens multifacetadas na resolução de conflitos. O autor enfatiza que a resolução de conflitos deve ir além da simples mediação entre as partes. É necessário abordar as raízes estruturais e culturais do conflito, promovendo mudanças nas atitudes e comportamentos. A abordagem de Galtung sugere que a verdadeira resolução de conflitos envolve um processo de transformação que busca a paz positiva, onde as condições sociais e políticas são alteradas para prevenir a recorrência da violência (Ramsbotham, 2011). Seu modelo de estudos e a distinção entre diferentes formas de violência são fundamentais para a análise e a prática da resolução de conflitos, revelando a importância de trabalhar em direção a uma paz que não apenas evite a violência, mas que também promova justiça e igualdade.

O conceito central de *peacebuilding* se diferencia por focar na construção ativa da paz, em vez de apenas mantê-la ou preveni-la, visando evitar a reincidência de conflitos após o fim de uma guerra. Essa noção se desenvolveu a partir da academia, especialmente dentro da tradição dos Estudos para a Paz. Embora o termo tenha sido formalmente adotado pela ONU em 1992, o debate sobre essa ideia, incluindo sua divisão tripartida, já era avançado desde a década de 1970, com as contribuições pioneiras de Johan Galtung, um dos principais teóricos nessa área. Assim, o conceito de *peacebuilding* nas Nações Unidas se fundamenta na busca de uma paz positiva, que seja capaz de se sustentar ao longo do tempo.

É importante saber quem sustenta a paz positiva para entender as limitações e desafios das operações de paz, especialmente no contexto do *peacebuilding* da ONU. Para Galtung, a paz positiva seria a busca pelo fim da violência estrutural, promovendo justiça social e transformações profundas. No entanto, essa paz não seria sustentada por atores externos ou intervenções temporárias, mas por transformações internas, da própria sociedade que vivencia o conflito, sendo mantida pelos próprios atores locais, por meio de suas instituições políticas, econômicas e sociais. Autesserre (2014) argumenta que, sem o envolvimento local e uma adaptação à complexidade das dinâmicas internas, a paz não se torna autossustentável, pois as estruturas de poder locais não são suficientemente transformadas. Assim, quem sustenta a paz positiva são, idealmente, os próprios cidadãos e instituições do país em conflito. A ONU e outros intervenientes externos podem facilitar o processo, mas, sem o engajamento e a transformação das estruturas locais, essa paz é vulnerável e insustentável a longo prazo.

Apesar de os termos *peacekeeping*, *peacemaking* e *peacebuilding* serem amplamente utilizados nas Operações de Paz das Nações Unidas, vale destacar que esses conceitos não estão presentes na Carta das Nações Unidas (Oliveira, 2017), mesmo que, anos mais tarde foram fundamentais na criação do Departamento de *Peacekeeping Operations* (DPKO). Entretanto, é possível entender que “o termo *peacekeeping* tornou-se conhecido mais pelas práticas de intervenção realizadas sob mandato da ONU durante a Guerra Fria, do que por algum debate teórico ou alguma definição doutrinária nos documentos de alto nível daquela Organização.” (Oliveira, 2017, p.157).

A incorporação desses conceitos de Galtung à doutrina de intervenções da ONU ocorreu somente após aproximadamente quinze anos, em 1992, com o relatório “*An Agenda for Peace: Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peacekeeping*” escrito pelo então Secretário-Geral da ONU (Oliveira, 2017). No documento, Boutros-Ghali argumenta em favor de um papel mais proativo da comunidade internacional na prevenção e resolução de conflitos violentos. As abordagens de paz teorizadas por Galtung são destacadas como centrais para as intervenções da ONU, influenciando profundamente a ampliação das operações de paz durante as décadas de 1990 e 2000 (Oliveira, 2017).

O relatório refletiu a necessidade de a ONU ir além das tradicionais operações de manutenção da paz, passando a adotar uma estratégia de reconstrução e estabilização de longo prazo, em um esforço mais abrangente para garantir a paz sustentável. Assim, Boutros-Ghali (1992) elaborou o conceito de reconstrução pós-conflito, considerado um componente essencial das operações de paz da ONU, fundamentado em três fatores principais: i) o contexto histórico do final dos anos 1980; ii) o ambiente intelectual vigente nas Nações Unidas; e iii) a sua própria experiência pessoal, refletindo a trajetória institucional da ONU.

O primeiro fator refere-se às mudanças políticas e sociais ocorridas no mundo, que influenciaram a abordagem da ONU sobre conflitos e sobre a reconstrução pós-conflito. O fim da Guerra Fria teve um impacto profundo na maneira como os conflitos internacionais eram percebidos e abordados, pois durante a Guerra Fria, o mundo estava polarizado entre dois blocos ideológicos, assim, muitos conflitos eram vistos como uma extensão desse confronto. Com a dissolução da União Soviética, a queda do Muro de Berlim e o fim do bloco socialista, a geopolítica mudou, e os conflitos intraestatais passaram a ser uma preocupação muito maior dentro das Nações Unidas. A ausência do confronto direto entre superpotências criou a oportunidade ideal para a ONU desempenhar um papel mais ativo na reconstrução de Estados e na estabilização de regiões pós-conflito.

O segundo aspecto aborda as ideias e teorias que estavam em circulação dentro da própria ONU, que moldaram a forma como a organização abordava a paz e a segurança. Durante esse período, as Nações Unidas estavam se redefinindo como uma instituição focada não apenas em resolver conflitos armados, mas em construir uma paz sustentável a longo prazo. Assim, o ambiente intelectual dentro da ONU começou a integrar a ideia de que a paz não era somente o fim da violência, mas um processo contínuo que exigia a reconstrução das instituições, a reintegração de combatentes e o desenvolvimento econômico. Esse entendimento levou ao conceito de "*peacebuilding*", que implica um engajamento mais profundo e de longo prazo em países que saem de conflitos.

O terceiro ponto refere-se à experiência institucional da ONU, que influenciou a perspectiva do autor sobre a reconstrução pós-conflito. Boutros-Ghali, como diplomata egípcio e Secretário-Geral da ONU, trouxe sua própria experiência de observação de conflitos e negociações, especialmente em países em desenvolvimento e no Oriente Médio, para a formulação desse conceito. Ele compreendia as limitações institucionais e operacionais da ONU e sabia que, para evitar o retorno à violência, era necessário um enfoque mais holístico, que incluísse tanto a assistência humanitária quanto o fortalecimento das estruturas governamentais e da sociedade civil. Sua experiência à frente da ONU o fez perceber que a organização precisava adotar uma abordagem mais integrada, envolvendo tanto os aspectos políticos quanto socioeconômicos da reconstrução. Assim, segundo ele,

“As Nações Unidas têm uma vasta experiência não só nestes campos, mas no domínio mais amplo do trabalho pela paz. (...) Esta vasta experiência deve ser tida em conta na avaliação o potencial das Nações Unidas na manutenção da segurança nacional não apenas no seu sentido tradicional, mas no novo dimensões apresentadas pela era que se aproxima.” (ONU, 1992, p. 12, tradução própria).

Com isso, para ir além das operações de manutenção da paz convencionais, partindo para estratégias de reconstrução e estabilização de longo prazo, o novo formato das operações, caracterizadas como multidimensionais e integradas, tem como objetivo central a construção de uma paz duradoura (Braga; Matijascic, 2019). Para concluir, é importante destacar que os conceitos desenvolvidos nos estudos da paz, como os de paz negativa e paz positiva, bem como as diferentes abordagens de *peacekeeping*, *peacemaking* e *peacebuilding*, têm desempenhado uma função fundamental nas operações de paz da ONU, formando a base teórica para a criação do DPKO.

3.2 As Operações *Peacekeeping* das Nações Unidas

Trazendo a luz do contexto histórico, sabe-se que após o fim da Segunda Guerra Mundial, e a constituição da Organização das Nações Unidas, a promoção da paz e segurança internacional transformaram-se em temas centrais. Com isso, a Guerra Fria, marcada pela intensa polarização entre os blocos capitalista e socialista, influenciou profundamente o cenário global e as ações da ONU. Durante esse período, a organização se especializou em lidar principalmente com conflitos entre Estados, o que expôs suas limitações ao enfrentar a crescente complexidade dos conflitos internos que começaram a surgir em vários países.

Com o fim da Guerra Fria e as mudanças no contexto internacional, os conflitos ganharam uma nova dimensão e características mais específicas, passando a ser mais reconhecidos os conflitos intraestatais (Braga; Matijascic, 2019). Com isso, a ONU precisou intervir em favor da manutenção da paz e da segurança internacional, com objetivo de proteger os direitos humanos. É importante ressaltar que a Carta das Nações Unidas não previa as operações de paz, assim, não se tinha uma definição sobre o conceito, princípios norteadores ou mesmo uma estrutura base para as ações.

Assim, as Operações de Paz das Nações Unidas, ao longo de mais de 70 anos de desenvolvimento, passaram por mudanças em vários sentidos, como mandato, duração, regras, quantidade dos atores, etc. Sendo possível entender que cada operação é moldada não apenas pelas características específicas do contexto em que é implementada, mas também pela forma como a comunidade internacional interpreta esse cenário (Braga; Matijascic, 2019).

De acordo com Braga e Matijascic (2019), as Operações de Paz surgiram como mecanismos alternativos para a gestão e a resolução de conflitos internacionais, justamente no momento em que o sistema ONU demonstrava uma certa rigidez das relações entre os blocos de poder capitalista e socialista, durante a Guerra Fria. Então em 1965, a Assembleia Geral da ONU criou o Comitê Especial para Operações de Manutenção da Paz com objetivo de realizar uma revisão de todas as questões relacionadas às Operações de Paz (Braga; Matijascic, 2019).

Assim, a fim de consolidar os princípios que deveriam orientar a prática das OP, especialmente com relação ao uso da força, o então secretário-geral da ONU, Dag Hammarskjöld, colocou metaforicamente as Operações de Paz no “Capítulo VI e meio” da Carta das Nações Unidas. Com a evolução de sua prática nas Nações Unidas, as operações de paz passam a ser definidas como uma operação envolvendo um componente militar, porém sem poderes impositivos, realizada sob o comando da ONU para assistir na manutenção ou restauração da paz e segurança internacional em áreas de conflito. São baseadas no

consentimento e cooperação das partes e, embora envolvam o uso de militares, estas operações alcançam seus objetivos sem o emprego da força armada, contrastando-as com as ações de imposição da ONU, previstas no Artigo 42 (ONU, 1996).

Em 1990 ficou definido os três princípios base das OP das Nações Unidas: i) o consentimento das partes envolvidas, particularmente do Estado que receber uma OP; ii) a imparcialidade no uso da força, (princípio de não intervenção nos assuntos domésticos), e iii) o uso da força apenas em legítima defesa. Esse princípio ficou conhecido como a “sagrada trindade” das operações de manutenção da paz e representam os fundamentos conceituais centrais das operações de manutenção da paz (Adolphe, 2023).

De acordo com Braga e Matijascic (2019) entre as primeiras operações, destacam-se o desenvolvimento da *United Nations Truce Supervision Organization* (UNTSO) em 1948, para supervisionar o cessar-fogo no conflito árabe-israelense. Entretanto, essa tinha sido uma missão apenas de observação, já a *United Nations Emergency Force* (UNEF I) foi a primeira missão de paz com tropas (Uziel, 2010). No ano de 1956, quando, devido à crise no canal de Suez, o presidente egípcio buscou apoio da ONU para garantir a paz nacional. Após essa intervenção, já em 1960, deu-se início à primeira intervenção da ONU no Congo, a Operação das Nações Unidas no Congo (ONUC), que permaneceu até 1964.

Após o fim da intervenção no Congo, em 1964, as operações de manutenção da paz continuaram a ser estabelecidas, mas ficaram limitadas a alguns poucos casos até 1988. (Uziel, 2010). Ao término da Guerra Fria, com o destrave da tomada de decisões no Conselho de Segurança, as missões de paz, como meio de intervenção direta da ONU em conflitos armados, passaram por um período de rápida proliferação. Entre maio de 1988 e dezembro de 1992, foram lançadas 14 missões ao redor do mundo e outras 14 foram estabelecidas entre 1992 e 1996 (Uziel, 2010).

O formato de uma operação relaciona-se tanto a fatores sistêmicos e conjunturais quanto ao contexto específico para o qual é deslocada. Entretanto, apesar de suas inúmeras variações, é possível identificar alguns períodos em que as operações de paz apresentaram padrões similares. Segundo Braga e Matijascic (2019) são definidos três desses momentos: i) fase clássica ou tradicional (durante a Guerra Fria), ii) fase de transição (década de 1990) e iii) fase de consolidação das operações complexas (a partir dos anos 2000). As semelhanças se referem aos limites impostos ao uso da força por seus agentes, abordando questões de poder e legitimidade que interpelam e orientam a evolução das operações em campo.

A fase clássica de intervenção das operações de paz buscava a separação das partes beligerantes por meio de uma terceira parte e a instituição de uma zona desmilitarizada entre

elas, com o objetivo de criar um ambiente propício ao diálogo e à resolução do conflito. Nesse modelo, as operações iniciavam logo após um cessar-fogo, para garantir que ele continuasse. De acordo com Braga e Matijascic (2019), entre as primeiras operações estava a *United Nations Truce Supervision Organization* (UNTSO) em 1948, que tinha o objetivo de supervisionar o cessar-fogo entre os árabes e israelenses, e a *United Nations Military Observer Group in India and Pakistan* (UNMOGIP) de 1949, que buscava investigar as causas e mediar o confronto entre Índia e o Paquistão na região da Caxemira. Depois desses, tem-se a UNEF I em 1956, que “foi a primeira operação de paz armada autorizada a empregar a força em legítima defesa. (...) e atuou com base em três princípios centrais: consentimento das partes envolvidas no conflito, imparcialidade e uso limitado da força.” (Braga; Matijascic, 2019, p. 163-167). Uma característica marcante das OP nesse período é que eram feitas para conflitos interestatais, com exceção da Operação das Nações Unidas no Congo (ONUC) em 1964, sendo esse o primeiro conflito intraestatal em que a ONU enviou suas tropas.

A ONUC foi estabelecida com o propósito de auxiliar o governo de transição do Congo a manter a integridade territorial do Estado recém-independente, que enfrentava um cenário de colapso da ordem pública. Diferentemente de operações da mesma fase, a missão foi enviada durante um conflito ativo, e ao invés de observar o cumprimento de um cessar-fogo, ela foi com objetivo de ajudar a firmá-lo, com foco inicial em restabelecer a ordem e supervisionar a retirada das forças belgas (Braga; Matijascic, 2019).

A segunda fase das operações tem a característica de transição da manutenção à construção da paz. Acontece no imediato Pós-Guerra Fria, de 1989 até 1998 e com a flexibilização das tensões nesse período, as operações de manutenção de paz acabam retornando ao centro da arena política internacional (Braga; Matijascic, 2019). Nesse contexto do aumento significativo do número de conflitos intraestatais e com as Nações Unidas novamente no centro do sistema de governança global, tem-se um salto quantitativo nas operações de paz, saindo de 18 dentro entre 1948 e 1989, para 35 mandatos aprovados na década de 1990 (Braga; Matijascic, 2019). Com isso, a ONU passou a refletir sobre o papel das operações dentro do sistema de segurança, então, “a partir desse momento, consolida-se gradativamente o que se denomina de “paz liberal”, consubstanciando o início de uma revisão normativa e institucional das operações de paz.” (Braga; Matijascic, 2019, p. 168).

O fracasso das missões na Somália, Bósnia e Ruanda no início da década de 1990, gerou certo descrédito sobre a capacidade e efetividade das OP em garantir a paz e a segurança internacional sustentável. Assim, até mesmo por parte de alguns membros do Conselho de Segurança, havia a visão de que estas operações de paz poderiam facilitar ao

invés de evitar violações em massa dos Direitos Humanos. (Howard, 2008 apud Braga; Matijascic, 2019). Como consequência, a ONU iniciou um processo de revisão estrutural e prática do desenvolvimento e gestão das Operações de Paz, gerando reformas institucionais e operacionais. Os resultados disso estão nos relatórios finais dos Painéis de Alto Nível de Operações de Paz, sendo um deles, o Relatório Brahimi (Braga; Matijascic, 2019).

O Relatório do Painel de Operações de Paz das Nações Unidas, mais conhecido como Relatório Brahimi, foi publicado em 2000 e teve um impacto significativo nas operações de paz da ONU. Ele foi elaborado por um painel independente de especialistas, presidido pelo ex-diplomata argelino Lakhdar Brahimi, com o objetivo de revisar e melhorar a eficácia das Missões de Paz da ONU, especialmente após falhas nas missões dos anos 1990 como as da Bósnia e Ruanda. O relatório fez uma série de recomendações para reformar as operações de paz e a realização efetiva do que fora recomendado no relatório seria “essencial para fazer as Nações Unidas serem verdadeiramente credíveis como força de paz.” (ONU, 2000, p. 1).

O painel destacou que as operações de paz da ONU deveriam ter mandatos mais bem definidos e adequados à realidade no terreno (ONU, 2000), pois era bem comum a ONU ser enviada a áreas de conflito com mandatos vagos ou irrealizáveis, o que acabava por limitar a eficácia das missões. Outro aspecto do Relatório Brahimi foi a recomendação de que as missões de paz trabalhassem de forma mais próxima com as populações e as autoridades locais. Isso reflete uma tentativa de corrigir a distância entre as operações da ONU e as realidades locais, tema também explorado por autores como Séverine Autesserre (2014), que critica a desconexão das intervenções internacionais das necessidades locais.

O relatório destacou a importância de um planejamento mais adequado e um treinamento mais rigoroso para o pessoal da ONU envolvido nas operações de paz, visando melhorar a capacidade de resposta e a preparação para os desafios complexos que surgem em ambientes de pós-conflito. Além disso, apontou a necessidade de disponibilizar mais recursos - financeiros, humanos e logísticos - para garantir que as operações de paz tenham as capacidades necessárias para implementar seus mandatos de maneira eficaz, enfatizando que as missões de paz não podem funcionar sem uma clara vontade política e sem os recursos necessários correspondentes (ONU, 2000).

O relatório também recomendava que as forças da ONU deveriam estar autorizadas a usar a força quando necessário, especialmente para proteger civis, o que marcou uma mudança na doutrina da ONU, que anteriormente mantinha uma postura estritamente defensiva ou de neutralidade.

Essas recomendações do Relatório Brahimi ajudaram a redefinir a natureza das operações de paz da ONU, proporcionando uma base para reformas no campo do *peacebuilding* e influenciando missões como a MONUSCO. Embora tenham sido realizadas algumas melhorias, muitos desafios ainda permanecem em relação à aplicação dessas reformas, especialmente no que diz respeito ao envolvimento das comunidades locais e à sustentabilidade da paz. É válido destacar a importância desse relatório no processo de transição da segunda para a terceira fase como afirma Uziel (2010):

Nesse processo, foi importante o Relatório Brahimi, de 2000, encomendado pelo secretário-geral Kofi Annan. O Relatório não fez grandes inovações conceituais ou políticas de monta, nem agradou de imediato ao conjunto dos Estados membros, mas serviu como base para um novo entendimento das missões, uma nova interpretação de suas funções e limites. Ainda que de modo controverso, Brahimi criou a estrutura conceitual para que novas missões de paz fossem criadas após 2001. (Uziel, 2010, p. 66)

Assim, a terceira fase das operações de Paz, que começou em 1999 e dura até o momento, são com foco em estabilização e suporte à paz. Além do Relatório Brahimi, a “Doutrina de Operações de Paz” desenvolvida pela Organização do Tratado Atlântico Norte (OTAN), revelaram as primeiras caracterizações para as operações de suporte à paz, que se definem pelo formato integrado de sua estrutura operacional (Braga; Matijascic, 2019). Em resumo, as operações de suporte à paz são diferentes das demais pela abrangência de seu mandato, pela centralidade das ações e pelos limites do uso da força e sua capacidade de garantir o consentimento das partes, sendo conhecidas como operações de estabilização, que dariam base para um processo sustentável de construção da paz, pois o propósito dessas operações seria prover e garantir a segurança necessária para as seguintes (idem).

A seguir será feito uma sistematização das operações de paz, que é fundamental para compreender como a ONU ajustou suas abordagens em diferentes períodos históricos e contextos de conflito, como foi explicado. Ao organizar de forma mais visível e sistemática as operações de paz conforme explicado neste tópico do trabalho, é possível fazer uma divisão baseada nas fases históricas e nos tipos de operações. O estudo das operações da ONU revela as mudanças no escopo das missões e as limitações encontradas ao longo do tempo.

Primeira Geração: Operações Tradicionais de *Peacekeeping* (1948-1989)

- **Mandato:** Monitorar cessar-fogo e separar forças em conflitos entre Estados.
- **Exemplo:** UNEF I (Força de Emergência das Nações Unidas no Suez, 1956).

- **Características:**

- Estritamente neutras e baseadas em consentimento das partes.
- Foco na prevenção da escalada de conflitos, sem interferir nas questões internas dos Estados.
- Uso mínimo da força, apenas em autodefesa.

Segunda Geração: Operações Multidimensionais (1990-2000)

- **Mandato:** A partir do fim da Guerra Fria, as operações passaram a incluir aspectos civis e humanitários, como apoio a eleições e reconstrução institucional.
- **Exemplo:** UNAMIR (Missão de Assistência das Nações Unidas para Ruanda, 1993).
- **Características:**
 - Envolvimento em conflitos internos e guerras civis.
 - Expansão das atribuições para incluir o desarmamento, reintegração e promoção de direitos humanos.
 - Dependência de maior coordenação com atores civis e ONGs.

Terceira Geração: Operações de Paz Robustas e de Intervenção (2000-2010)

- **Mandato:** Implementação de missões mais intervencionistas, incluindo o uso da força para proteger civis.
- **Exemplo:** MONUC/MONUSCO (República Democrática do Congo, 1999–presente).
- **Características:**
 - Adoção de estratégias mais robustas, como a Brigada de Intervenção da MONUSCO em 2013.
 - Maior pressão para proteção de civis e contenção de grupos armados.
 - Missões em contextos onde não há consenso entre as partes envolvidas.

Quarta Geração: Operações Integradas e de Estabilização (2010-presente)

- **Mandato:** Além da manutenção da paz, busca-se reconstruir a governança local e garantir a estabilidade a longo prazo.
- **Exemplo:** MINUSMA (Missão Multidimensional Integrada para a Estabilização no Mali, 2013).
- **Características:**
 - Integração de componentes militares, políticos e civis em uma mesma missão.

- Estreitamento da cooperação com governos locais e regionais.
- Críticas crescentes devido à dificuldade de adaptar-se às dinâmicas locais.

Através dessa sistematização, é possível visualizar a evolução das operações de paz da ONU, que passaram de uma abordagem tradicional e limitada para missões mais complexas e intervencionistas. Também é possível compreender as diferenças no escopo, desafios e resultados alcançados em diferentes contextos, especialmente no Congo, onde a transição da MONUC para a MONUSCO representa um marco dessa transformação. As intervenções no Congo, como uma das mais complexas e prolongadas missões da ONU, exemplificam as críticas à paz liberal, que, embora busque estabilidade e desenvolvimento, frequentemente falha em se adaptar às dinâmicas locais (Richmond, 2010).

Desde a criação da ONU até o fim da Guerra Fria, o Conselho de Segurança da ONU sofria com impasses com relação à resolução de conflitos, por ter como membros permanentes as duas principais potências dos dois blocos de poder, que frequentemente utilizavam o poder de veto para impedir as ações de *peacekeeping* em locais onde cada uma julgava como uma importante área de influência. Dessa forma, o planejamento, a execução e as atividades das operações de paz não estavam sob a autoridade formal de nenhum departamento ou estrutura institucional específica dentro da ONU, porque, como já mencionado, as Operações de Paz não eram previstas na Carta das Nações Unidas. Até que, com o fim da Guerra Fria e da rigidez no processo decisório do CSNU, em 1992 criou-se o Departamento de *Peacekeeping Operations*, conhecido como DPKO. Isso, segundo Cavalcante (2010, p.15) “não foi apenas uma medida administrativa, mas refletiu também as reformas mais amplas propostas por Boutros-Ghali nas questões de paz e segurança.”.

Com o surgimento do DPKO, a estrutura e eficácia das operações passaram por uma transformação, incluindo a revisão dos princípios da “sagrada trindade”, o que representou um marco importante nas Operações de Paz da ONU. Este departamento coordenou as atividades relacionadas à manutenção da paz, permitindo uma resposta mais eficaz às crises internacionais. Dessa forma, pode-se concluir que tanto a criação do DPKO quanto a revisão dos princípios tradicionais de manutenção da paz possibilitaram o aperfeiçoamento dos procedimentos anteriormente adotados na condução dessas operações de paz. Isso foi um reflexo do aumento da demanda por intervenções de paz em um mundo pós-Guerra Fria, onde os conflitos intranacionais ganharam destaque, antes abafados por conta da disputa entre os dois lados da guerra. Esse período foi caracterizado por uma proliferação das operações de paz, que expandiu sua atuação para além de conflitos interestatais, buscando solucionar

conflitos intranacionais, promover o Estado de Direito e direitos humanos, e facilitar a reconstrução pós-conflito.

Como foi explicado, as operações de manutenção de paz desde a década de 1990 até a MONUC passaram por uma mudança de perspectivas do peacekeeping, de acordo com a transformação da conjuntura internacional, com base em uma nova forma de pensar a prevenção e a solução de conflitos. No entanto, embora essas operações tenham sido moldadas por princípios de segurança e reconstrução, elas também refletem a lógica da paz liberal, que busca estabilizar regiões pós-conflito através da imposição de normas democráticas e econômicas estanques e que pouco consideram as realidades sociais locais, tanto no âmbito político, como também econômico e cultural. Essa abordagem de construção da paz, amplamente utilizada pela ONU, tem sido alvo de críticas por parte de autores da corrente crítica à paz liberal, que apontam suas limitações e impactos negativos sobre os contextos locais. A seguir, serão abordadas as principais críticas à paz liberal e seu papel nas operações de paz.

3.3 A Paz Liberal: fundamentos e críticas

No âmbito teórico, é necessário primeiramente compreender a teoria da Paz Liberal e como as ideias liberais de promoção e manutenção da paz norteiam instituições internacionais como a ONU, entendendo o conceito e seus principais componentes. Dessa forma, poderemos compreender quais os principais erros que a organização cometeu na tentativa de promoção da paz no Congo, por meio das críticas à teoria da Paz Liberal.

O conceito de Paz Liberal parte da ideia de que uma paz duradoura é alcançada por meio da promoção de valores liberais, como democracia, direitos humanos, economia de mercado e estado de direito. Essa abordagem sustenta que a paz e a estabilidade em sociedades pós-conflito dependem da implementação dessas instituições. Seus princípios incluem: i) democratização, com a promoção de eleições livres e justas; ii) proteção dos direitos humanos universais; iii) adoção de uma economia de mercado para fomentar o crescimento; e iv) fortalecimento do estado de direito e das instituições judiciais.

Tais pressupostos formam a base da Teoria da Paz Liberal, que por sua vez é a base teórica para a prática da ONU, visto que a organização foi fundada por Estados que têm como base esses mesmos princípios. Dessa forma, é possível observar que as práticas institucionalizadas nas operações de paz da ONU estão claramente enraizadas nas premissas

ontológicas e epistemológicas da Teoria Liberal, influenciando diretamente o modelo de construção de paz adotado pelas missões de estabilização (Ferreira; Gomes, 2017).

Desde a primeira grande operação de paz da ONU no Congo, a ONUC, realizada na década de 1960 durante a crise de descolonização, já se percebia o caráter liberal da missão. Com objetivo de restaurar a ordem e promover a paz em um país recém-independente, mergulhado em conflitos internos e movimentos separatistas, buscava implementar soluções alinhadas aos ideais liberais e ocidentais, com foco na estabilização por meio de estruturas e valores típicos da Paz Liberal, como a promoção da democracia e do Estado de Direito.

A segunda intervenção no Congo, a MONUC (Missão das Nações Unidas na República Democrática do Congo) estabelecida pela Resolução 1279 em 1999, tinha os seguintes objetivos: i) monitorar o cumprimento dos acordos de cessar-fogo entre as partes conflitantes; ii) garantir os direitos humanos da população civil e protegê-los dos abusos e da violência; e iii) facilitar o diálogo político e apoiar a implementação dos acordos de paz. Assim, tendo em vista tais objetivos, é possível notar que há uma continuidade das ideias da Paz Liberal no escopo da Missão de Paz da ONU (ONU, 1999).

Em 2010, a MONUC foi rebatizada como MONUSCO (Missão das Nações Unidas para a Estabilização na República Democrática do Congo), refletindo uma mudança no foco da missão. A partir de então, a MONUSCO buscou intensificar os esforços de estabilização e proteger os civis em áreas de conflito e criar uma Brigada de Intervenção, que tinha um mandato mais agressivo para neutralizar grupos armados. No entanto, ainda hoje a missão sofre alguns desafios, e principalmente com críticas por parte do próprio povo e governo congolês que não vê eficácia nas ações da operação (Carvalho; Duarte, 2022).

Isto posto, pode-se afirmar que a ONU enfrentou significativos desafios práticos e teóricos ao adotar a abordagem da paz liberal, inclusive quando tentou implementar estruturas democráticas e econômicas liberais em contextos como o da República Democrática do Congo, sem considerar o contexto do país, sua história e cultura e tantos outros aspectos. Além disso, argumenta-se que os esforços liberais, ao tentarem estabelecer um caráter universalista fundamentado em valores ocidentais, resultaram em uma abordagem *top down* no planejamento e execução das missões da ONU, marginalizando a participação da sociedade civil local nas estratégias de construção da paz e resolução de conflitos. Essa é uma das principais problemáticas descritas por alguns autores das Teorias Críticas à Paz Liberal.

A Teoria Crítica da Paz Liberal questiona as premissas e práticas subjacentes às abordagens tradicionais de construção da paz que se baseiam em princípios liberais, como foi descrito acima. David Chandler, em seu texto "A crítica não-crítica à paz liberal" de 2013,

propõe uma divisão das teorias críticas à paz liberal em dois âmbitos: uma parte que baseia suas críticas nas relações de poder e outra que se fundamenta nas ideias. Este trabalho foca nas críticas do segundo grupo, que critica os pressupostos básicos de universalização do discurso liberal, em vez de se limitar a criticar apenas as formas de sua implementação. Segundo David Chandler (2013), essas abordagens teóricas de crítica à paz liberal levam em conta as preocupações com a universalização das premissas liberais ocidentais.

Críticos da abordagem da paz liberal argumentam que ela não é adequada para os contextos de Estados pós-conflito ou em colapso, pois tende a impor ideias e valores ocidentais, ignorando as dinâmicas locais. Esses críticos focam na inadequação dessas intervenções, ressaltando que elas frequentemente priorizam normas ocidentais intervencionistas em detrimento das realidades políticas e culturais dos países afetados (Chandler, 2013). Um dos pressupostos liberais fundamentais problematizados nesta abordagem é o do Estado soberano. Esses críticos sustentam que focar na (re)construção de Estados soberanos é improvável que resolva os problemas das sociedades pós-conflito, mas sim apenas os reproduz.

O problema da paz liberal não reside apenas nas necessidades e interesses das potências hegemônicas do Ocidente, mas na projeção da idealização do desenvolvimento histórico ocidental, baseado nos conceitos de liberalismo e democracia, sobre os países que necessitam de intervenção para a paz, como é o caso do Congo. Nesse contexto, destaca-se a ideia do universalismo europeu, que parte do pressuposto de que esse modelo seria amplamente aceito. Esses valores, resgatados pelo Liberalismo, encontram suas raízes nos princípios iluministas. Portanto, a crítica se refere à imposição de modelos liberais ocidentais a contextos não ocidentais não leva em consideração as particularidades locais e históricas desses estados pós-conflito. Isso resulta em intervenções que falham em resolver os conflitos, e muitas vezes os exacerbam, perpetuando ciclos de instabilidade e violência.

Dentro desse campo teórico, os trabalhos de Oliver Richmond e Roger Mac Ginty são fundamentais para compreender as críticas à abordagem liberal de construção da paz. Oliver Richmond, afirma que a Paz Liberal frequentemente falha em reconhecer e integrar as vozes e práticas locais na construção da paz. Segundo ele, os pressupostos liberais da comunidade política, evocados nessa abordagem, tendem a ignorar questões vitais de identidade e cultura, sugerindo que uma abordagem mais reflexiva e emancipatória é necessária. (Chandler, 2013).

Roger Mac Ginty, junto com Richmond, escreveu um artigo que critica as abordagens tradicionais de construção da paz, com título “The Local Turn in Peace Building: a critical agenda for peace”. Os autores argumentam que os métodos tradicionais de construção da paz

são predominantemente em uma lógica *top down* (de cima para baixo), centrados no Estado e muitas vezes impostos por atores externos sem a devida consideração dos contextos locais (Mac Ginty; Richmond, 2013). Essa abordagem pode levar a uma desconexão entre as necessidades e realidades das comunidades locais e as intervenções projetadas para ajudá-las. Ainda, destacam que o framework de paz liberal produziu resultados mistos, levando ao que os autores chamam de "fadiga de intervenção" entre estados historicamente intervencionistas. Denunciam que a agenda do Norte global na construção da paz é ideológica e focada nos interesses dos Estados Ocidentais, perpetuando desigualdades e injustiças existentes. Assim, a dependência deste framework resulta em esforços de construção da paz ineficazes ou superficiais que não abordam questões importantes do conflito (Mac Ginty; Richmond, 2013).

Além disso, reforçam suas críticas afirmando que há uma tendência das abordagens tradicionais de ignorar as complexidades e nuances das dinâmicas locais, argumentando que os mecanismos usados por organizações internacionais muitas vezes falham em capturar as realidades das situações locais, gerando a falta de compreensão e resposta às necessidades locais (Mac Ginty; Richmond, 2013).

Ao longo de todo o artigo, os autores defendem uma "virada local" na construção da paz, enfatizando a importância de reconhecer e integrar perspectivas, conhecimentos e agências locais nos processos de paz, argumentam que essa mudança é essencial para criar resultados de construção da paz mais eficazes e sustentáveis que realmente reflitam as necessidades e aspirações das comunidades locais (Mac Ginty; Richmond, 2013).

As críticas à paz liberal destacam a necessidade de uma abordagem mais inclusiva e sensível às dinâmicas locais na construção da paz. Richmond e Mac Ginty (2013) sugerem que sem essa consideração, as operações de paz da ONU continuarão a enfrentar dificuldades em alcançar uma paz sustentável e legítima, pois a integração das vozes locais e a adaptação aos contextos específicos são essenciais para o sucesso das missões de paz.

Percebe-se que a paz liberal pode ser entendida não apenas como um discurso, mas também como uma estrutura que atua nas organizações internacionais tanto a nível social quanto estatal, estando profundamente inserida na literatura e no discurso político ocidental, como princípio orientador para a construção de regimes destinados a alcançar a estabilidade de uma nova ordem, especialmente em contextos pós-conflito. Esse modelo é defendido como o ideal para promover a democracia, o Estado de Direito e a economia de mercado.

Dessa forma, ao observar Estados que não se enquadram nos parâmetros ocidentais, como é o caso da República Democrática do Congo, frequentemente prevalece uma visão estereotipada que os classifica como frágeis e falidos. Essa percepção é baseada nos

pressupostos e conceitos do pensamento ocidental, que consideram tais Estados como necessitados de restauração pela comunidade internacional. A ONU, ao adotar uma abordagem liberal tanto na construção da paz quanto na reconstrução do Estado, não surge com um pensamento próprio ou independente. Ela reflete as ideias, conceitos e interesses dos Estados que a compõem, especialmente dos membros permanentes do Conselho de Segurança, cujas visões liberais moldam as diretrizes e operações das missões de paz. Assim, as operações da ONU são um reflexo direto das políticas e ideologias predominantes entre seus membros influentes, especialmente no que se refere à promoção de modelos ocidentais de governança e paz (Gomes, 2014).

Uma dos dos mais influentes nomes da crítica à paz liberal é Séverine Autesserre, cujas pesquisas concentram-se nas falhas das intervenções internacionais em contextos de conflitos civis, especialmente na República Democrática do Congo. Autesserre (2014) destaca a desconexão entre as estratégias macro das operações de paz e as dinâmicas locais dos conflitos. Segundo a autora, as intervenções internacionais falham por ignorar o contexto local e as complexas interações entre as comunidades afetadas, um problema típico das abordagens top-down preconizadas pelo modelo liberal de construção da paz.

Em *“The Trouble with the Congo: Local Violence and the Failure of International Peacebuilding”* (2010), Autesserre argumenta que as tentativas de encerrar guerras civis na RDC não foram bem-sucedidas porque os interventores internacionais negligenciam as dinâmicas locais. Ao concentrar seus esforços na reconstrução de um Estado central forte e na paz em nível nacional, essas intervenções falham em lidar com a origem dos conflitos, que muitas vezes está enraizada em disputas locais. Para Autesserre (2010), o modelo liberal de construção da paz se mostra insuficiente para resolver esses conflitos locais, ignorando as tensões e rivalidades internas que alimentam a violência. Essa crítica reforça a tese central do presente trabalho de que a paz liberal, ao focar exclusivamente em soluções estruturais e nacionais, deixa de abordar as causas mais profundas dos conflitos, particularmente em Estados frágeis como a RDC. Autesserre (2010) argumenta que uma abordagem mais eficaz deve partir de baixo para cima (bottom-up), incluindo a população local na construção da paz, algo que é consistentemente ignorado pelas missões internacionais. Isso dialoga diretamente com as falhas da ONU na missão da MONUSCO, onde o modelo top-down predominante tem sido repetidamente ineficaz.

Anos depois, em *“Peaceland: Conflict Resolution and the Everyday Politics of International Intervention”* de 2014, a autora aprofundou sua crítica ao modelo liberal, destacando como as práticas cotidianas dos expatriados e agentes internacionais, que

conduzem as operações de paz, acabam por minar o sucesso das intervenções. Autesserre (2014) argumenta que a exclusão dos nativos das discussões e decisões centrais nas missões de paz é uma das principais causas do fracasso dessas intervenções. Essa exclusão reflete um padrão mais amplo do pensamento liberal, que valoriza o conhecimento externo e ocidental como mais relevante que o saber local, uma prática que perpetua as desigualdades de poder entre os atores internacionais e as comunidades afetadas. Dessa forma, a análise crítica de Autesserre sobre a MONUSCO e outras missões de paz se alinha com as críticas mais amplas à paz liberal discutidas ao enfatizar a necessidade de uma maior inclusão das populações locais e a importância de entender as dinâmicas internas dos conflitos.

De fato, existe uma crítica ao caráter impositivo das intervenções, que frequentemente não estabelecem um diálogo efetivo com a população local e suas realidades específicas (Gomes, 2014). Essa limitação evidencia a urgência de se formular métodos que integrem de maneira mais eficaz as vozes e as necessidades das comunidades locais no processo de *peacebuilding*. Para Gomes (2014), esse é um dos desafios teóricos e metodológicos das propostas contemporâneas de construção da paz, que frequentemente falham em adaptar-se aos contextos locais e às suas dinâmicas complexas. Assim, torna-se evidente a necessidade de uma abordagem mais inclusiva e contextualizada, que vá além dos modelos universais e que considere as particularidades culturais e sociais dos cenários de intervenção.

Para concluir o capítulo, é importante destacar que, apesar de suas intenções de estabelecer a ordem e promover a reconstrução em contextos pós-conflito, as abordagens baseadas na paz liberal enfrentam desafios profundos tanto teóricos quanto metodológicos (Gomes, 2014). Esses desafios ressaltam a desconexão entre os princípios normativos da paz liberal e as realidades complexas dos conflitos locais. A insistência em soluções padronizadas e em modelos de governança baseados nos valores ocidentais subestima as dinâmicas internas e culturais das sociedades em crise, o que muitas vezes resulta em intervenções que, ao invés de promoverem a paz sustentável, perpetuam a instabilidade.

A partir dessa perspectiva crítica, o próximo capítulo busca analisar a atuação da MONUSCO, observando como as missões de paz da ONU no Congo foram moldadas por esses pressupostos da paz liberal e avaliando até que ponto essas críticas teóricas se manifestam na prática. A análise permitirá entender como essas limitações impactaram a eficácia da missão, oferecendo uma visão mais ampla sobre os desafios que a ONU enfrenta ao tentar construir a paz em contextos tão complexos como é o caso da República Democrática do Congo.

4. As Missões de Paz da ONU na República Democrática do Congo

No presente capítulo, serão analisadas as Missões de Paz da Organização das Nações Unidas (ONU) na República Democrática do Congo (RDC), com ênfase na abordagem crítica à Paz Liberal. A primeira missão de paz enviada ao país, foi a Operação das Nações Unidas no Congo (ONUC), estabelecida por meio da Resolução 143 de 1960, no período pós independência. Anos depois, em 1999, através da Resolução 1279, foi estabelecida a MONUC, que em 2010 foi renomeada para MONUSCO através da Resolução 1925. Nesta análise, será possível observar que a ONU enfrenta desafios no contexto local do país desde sua primeira Missão de Paz no Congo. Além disso, também será analisado o processo de retirada da operação, as perspectivas futuras e as possíveis consequências disso tanto no âmbito nacional, como regional e internacional.

Com base nas críticas à paz liberal abordadas no capítulo anterior, que denunciam a imposição de modelos ocidentais de governança e paz em contextos locais complexos (Richmond, 2011), este capítulo se propõe a investigar como as missões de paz da ONU no Congo, especialmente a ONUC e a MONUC/MONUSCO, refletem os dilemas e limitações dessa abordagem. A partir dessa análise, busca-se demonstrar como a tentativa de impor uma paz liberal no contexto congolês encontra dificuldades, revelando as tensões entre os objetivos da ONU de construção e manutenção da paz e as dinâmicas locais de poder e conflito. Através da crítica à paz liberal, será possível avaliar como a implementação dessas missões foi afetada

por questões locais como a fragmentação do Estado, a proliferação de grupos armados e a fragilidade das instituições congoleesas (Autesserre, 2010), fatores que continuam a desafiar as operações de paz da ONU até os dias atuais.

Nas intervenções de peacekeeping da ONU, a elaboração de políticas de resolução de conflitos e promoção da paz está associada à Paz Liberal, cujos princípios se fundamentam em uma alegada superioridade e universalidade dos valores ocidentais sobre o Estado e suas instituições. Isso impõe às comunidades locais métodos que desconsideram suas próprias perspectivas sobre esses conceitos, resultando em uma participação limitada e até controlada da sociedade civil congoleesa. De fato, observa-se que o método utilizado pelas organizações internacionais para alcançar a paz segue uma orientação eurocêntrica, buscando moldar o mundo à sua própria imagem, o que acaba por desconsiderar a eficácia e a legitimidade de métodos alternativos propostos por atores locais, bem como sua organização e articulação autônoma (Déda Da Silva; Lattanzi, 2023).

Durante a primeira intervenção no Congo, em 1960, em resposta às crises pós independência do país, já foi possível notar dificuldades conectadas à abordagem da Paz Liberal. A ONUC, como mencionado, tinha o objetivo de garantir a manutenção da integridade territorial do Congo, ao mesmo tempo que buscava promover a paz e estabilidade em um cenário marcado por diversos conflitos internos e movimentos separatistas que ameaçavam a coesão do novo Estado. No entanto, a missão não alcançou a plenitude dos seus propósitos, pois, apesar de conseguir consolidar a estabilidade do país, evitando a separação da Katanga, fracassou em restaurar a paz duradoura, visto que após um ano do fim do mandato da ONUC, iniciou no país uma ditadura brutal e corrupta, como já foi analisado. Isto evidenciou, pela primeira vez no Congo, as graves falhas da ONU no processo de construção da paz em contextos tão complexos. Dessa forma, pode-se notar que as falhas no projeto de construção da paz liberal se tornam cada vez mais aparentes (Richmond, 2010).

Para compreender a criação e o desenvolvimento da MONUC, é essencial lembrar operações anteriores da ONU, como a *United Nations Assistance Mission for Rwanda* (UNAMIR), que enfrentou uma série de falhas graves, resultando no fracasso da missão. Entre os principais erros cometidos estavam a desconexão entre teoria e prática, a falta de comunicação adequada entre os peacekeepers, o Departamento de Operações de Manutenção da Paz (DPKO) e o Conselho de Segurança, além da inação dos atores internacionais frente ao genocídio em Ruanda (Ferreira; Gomes, 2017). Essas falhas evidenciaram a necessidade de uma reformulação nas regras das operações de peacekeeping, o que de fato aconteceu, como já foi explicado. Assim, os erros da UNAMIR e de outras operações serviram de catalisador

para mudanças importantes no Conselho de Segurança da ONU e impulsionaram inovações que foram aplicadas nas missões seguintes, como a MONUC, que marcou o início das missões no século XXI.

Com a eclosão da Segunda Guerra do Congo, em resposta à gravidade da situação no país, através da Resolução 1279 do Conselho de Segurança da ONU, em 1999 foi estabelecida a Missão das Nações Unidas na República Democrática do Congo (MONUC), com o propósito de monitorar o cessar-fogo, facilitar a implementação do Acordo de Lusaka, firmado em julho de 1999, que buscava trazer paz à RDC pós conflito. O contexto da resolução estava diretamente ligado à Segunda Guerra do Congo, um conflito que, como já explicado no capítulo anterior, não era apenas uma guerra civil interna, mas uma crise regional que ameaçava a estabilidade da África Central e da região dos Lagos.

A MONUC enfrentou diversos desafios, incluindo a vasta extensão territorial do Congo, a presença de numerosos grupos armados e a fragilidade do governo congolês. Durante sua operação, a MONUC teve momentos de crise significativos, como a tomada da cidade de Goma em 2012, evidenciando a incapacidade de impedir a continuidade da violência e violações dos direitos humanos, mas também obteve alguns sucessos, como a facilitação de eleições democráticas em 2006. Apesar disso, a missão foi criticada por sua ineficiência em estabilizar a região e proteger a população civil.

O Conselho de Segurança estava sob pressão para demonstrar maior eficácia nas operações de *peacekeeping*, particularmente em contextos de conflitos intraestatais, onde a ONU havia falhado anteriormente. As discussões no CSNU mantinham o foco em garantir que a missão tivesse um mandato adequado e os recursos necessários para proteger os civis e estabilizar a região, aprendendo com as falhas anteriores (Ferreira; Gomes, 2017).

Além das preocupações humanitárias e de segurança, havia uma questão geopolítica importante envolvendo a RDC, que é muito rico em recursos minerais como diamantes, coltan e cobalto. A disputa pelo controle desses recursos exacerbava o conflito, e países com interesses econômicos e estratégicos na região, como França, Estados Unidos e China, participaram ativamente das discussões no Conselho de Segurança. Ao mesmo tempo, a resolução também teve que lidar com a sensibilidade da soberania congoleza, equilibrando a necessidade de intervenção internacional com o respeito à autodeterminação do país, um dos princípios da ONU. Esse equilíbrio foi refletido na decisão de inicialmente estabelecer a MONUC como uma missão de observação, com foco em monitorar o cessar-fogo e apoiar a implementação dos acordos de paz. A Resolução foi vista como uma tentativa de estabilizar a região, mas também proteger os civis e mitigar as graves violações dos direitos humanos.

Assim, a criação da MONUC, com todas as limitações e desafios enfrentados, foi uma resposta às pressões internas e externas. (Ferreira; Gomes, 2017).

A MONUC era a maior e mais cara missão de manutenção da paz no mundo, por isso foi considerada a mais importante da época (Do Nascimento, 2017). No entanto, devido às diversas críticas, o governo congolês chegou a propor a retirada completa das tropas até 30 de agosto de 2011, mas essa retirada não se concretizou. Assim, o Conselho de Segurança das Nações Unidas decidiu, em resposta às críticas e à necessidade de reavaliar sua abordagem, continuar a missão, renomeando-a como Missão de Estabilização das Nações Unidas na República Democrática do Congo (MONUSCO) através da Resolução 1925 de 2010, com o foco do mandato sendo a estabilização da região leste. O novo mandato adotou um enfoque mais robusto e incisivo, de estabilização e proteção de civis, segundo a Resolução do CSNU:

“Salienta que deve ser dada prioridade à protecção dos civis nas decisões sobre o uso da capacidade e dos recursos disponíveis e autoriza a MONUSCO a utilizar todos os meios necessários, dentro dos limites da sua capacidade e nas áreas onde suas unidades estão implantadas, para cumprir seu mandato de protecção...” (ONU, 2010, p. 4 tradução própria).

Após pouco mais de dois anos da mudança, foi possível perceber que, apesar de alguns avanços, a MONUSCO não seria capaz de restabelecer uma normalidade relativa no território ocupado, tendo em vista que ainda enfrentava uma vulnerabilidade significativa na proteção de civis contra grandes ataques de grupos armados. O maior exemplo foi em 2012 quando o grupo rebelde M23 derrotou o exército congolês e assumiu o controle da capital da província de Kivu Norte no leste da RDC, evidenciando a insuficiência da abordagem tradicional de manutenção da paz.

Para Serra e Vitali (2020) esse foi um marco crucial da falta de eficiência da MONUSCO, após o abandono das Forças Armadas da República Democrática do Congo (FARDC) a cidade de Goma foi tomada pelo M23, e as tropas da ONU, mesmo com sua base nesta cidade, nada fizeram, mantendo-se negligente ao que estava acontecendo. Franco (2018, p. 208) evidencia que o episódio “foi resultado da inabilidade do governo em debelar a rebelião, aliada à sua indisposição em fazer concessões aos rebeldes, em conjunto com a incapacidade da MONUSCO, a despeito de tentativas, às vezes até unilaterais, de conter as ações do M23”. Assim, ficou claro que as mudanças da transição de MONUC para MONUSCO não foram suficientes para a ação efetiva da ONU no país e, mais uma vez, ficou claro que havia a necessidade de uma mudança de estratégia por parte da ONU.

A ineficiência da MONUSCO ficou evidente não somente para os estudiosos do caso ou mesmo para os críticos da abordagem utilizada pela ONU, mas para a própria instituição que no Relatório especial do Secretário-Geral sobre a República Democrática do Congo e a região dos Grandes Lagos verificou que seria necessária uma revisão do mandato para refletir as prioridades estratégicas e garantir a complementaridade dos esforços (ONU, 2013). O relatório menciona que, apesar dos progressos alcançados, a crise provocada pelo grupo rebelde M23 evidenciou a fragilidade contínua da situação no leste da RDC, demonstrando que as causas da instabilidade e violência ainda não foram adequadamente abordadas. O relatório foi publicado 1 mês antes da resolução que traria uma ação que seria revolucionária não somente para a missão no Congo, mas na história das Operações de Paz da ONU.

Assim, em 28 de março de 2013, através da Resolução 2098, foi estabelecida uma grande novidade no meio das Operações de Paz, a Brigada de Intervenção (BI). Essa estratégia dava maior liberação para ações militares ofensivas, que poderiam ser realizadas pelas tropas da ONU sem a companhia das forças armadas congoleesas. Na resolução fica claro que a ONU autorizava a MONUSCO, através da BI, a “tomar todas as medidas necessárias” (ONU, 2013, p. 6, tradução própria), para assegurar a proteção dos civis, a neutralização dos grupos armados, o monitoramento da implementação de embargos a armas e a prestação de apoio a processos judiciais nacionais e internacionais (ONU, 2013). Entretanto, o que não fica claro é o que seriam essas “medidas necessárias”, pois com isso pode-se ter diversas interpretações, inclusive de medidas mais rígidas e incisivas. Com esse novo viés da MONUSCO, as tropas conseguiram derrotar o M23 em Goma, e embora isso não tenha resolvido completamente o problema do conflito, foi um passo importante para restaurar a confiança na Missão.

Nesse contexto de fragilidade e urgência, esse novo mandato precisava se adequar àquela realidade. Essa ação foi interpretada por uma parte da comunidade internacional como uma quebra da “tradição de viés principiológico, o de não uso da força” (Do Nascimento, 2017, p. 33). Não somente isso, mas a Brigada de Intervenção fez com que a ONU quebrasse seu princípio de imparcialidade, tornando-se parte integrante do conflito. A longo prazo, iria gerar uma crise de credibilidade e legitimidade das Nações Unidas, por ir contra os três princípios básicos do *peacekeeping*.

Com relação à ação ofensiva da ONU, a situação demandava uma ação militar que se amoldasse aos princípios da Carta das Nações Unidas. Como explica Nascimento (2017), embora não haja uma disposição explícita regulando o emprego das operações de paz, é inegável que essa é uma das poucas medidas viáveis no âmbito do direito internacional

humanitário, que se alinha ao conceito de "medidas efetivas para evitar ameaças à paz" no item 1 do Art. 1º. O Capítulo VII da Carta da ONU (1948), que trata da ação em caso de ameaças à paz. No Art. 42 (ONU, 1948) afirma que na insuficiência ou inadequação de ações que não envolvam o uso de forças armadas, "poderá ser levado a efeito (...) a ação que julgar necessária para manter ou restabelecer a paz internacionais." Assim, cabe ao Conselho de Segurança, conforme o Art. 39 (ONU, 1948), "determinar a existência de qualquer ameaça à paz (...)". Consequentemente, para intensificar a atuação das tropas, o CSNU também é responsável por avaliar as ameaças e propor as medidas apropriadas, a serem estabelecidas em suas resoluções. Esse procedimento vem sendo regularmente desenvolvido pela MONUSCO.

De acordo com Fett (2013) as motivações descritas na resolução 2098, que levaram o CSNU a criar a Brigada de Intervenção, foram os intermináveis ciclos de violência que assolam a parte leste da RDC, a forte presença do M23 em Goma e as contínuas violações dos direitos humanos por parte dos grupos rebeldes. Apesar dos esforços da MONUSCO, a missão continuou a enfrentar obstáculos significativos e a receber críticas tanto da população congoleza quanto do governo local, revelando que há uma relação complicada entre a ONU e os congolese (Carvalho; Duarte, 2022). Entre os principais desafios estavam a dificuldade em controlar regiões muito grandes e instáveis, e a complexidade de lidar com inúmeros atores e a presença de diversos grupos armados dispersos. Além disso, a fragilidade das instituições congolese, a falta de informações confiáveis e a limitada cooperação local dificultaram ainda mais a eficácia das operações. Essas dificuldades recorrentes desde o início da missão alimentaram as críticas à ONU, reforçando questionamentos sobre sua capacidade de enfrentar os problemas da região de forma eficiente. Dessa forma, é possível notar que o "modelo liberal de engajamento da população local operado pela MONUSCO não foi suficiente para garantia do apoio popular à missão." (Déda Da Silva; Lattanzi, 2023, p. 23).

A crítica ganha força quando se considera a longa duração do conflito e o elevado número de mortes, o que evidencia o fracasso da missão de paz em reverter a grave situação no Congo. Essa atuação da MONUSCO na região continua a ser um tema de debate, especialmente à luz dos diversos eventos críticos, como a invasão de Goma por rebeldes do grupo M23 em 2012, que desafiou a missão e resultou em críticas substanciais à sua capacidade de proteger os civis e manter a ordem. Recentemente, a MONUSCO está em processo de retirada gradual, reflexo das contínuas críticas e da percepção de fracasso na sua missão, marcada pelo insucesso desde os Acordos de Paz de Lusaka até os dias atuais. Este histórico revela a complexidade das operações de paz da ONU no Congo e a necessidade de uma abordagem mais adaptada aos conflitos intranacionais, destacando as dificuldades

persistentes e as limitações enfrentadas pela organização em suas tentativas de promover a paz e a segurança na região.

Diante desse cenário, a presença da ONU na República Democrática do Congo mostra-se de grande importância, porém é evidente que houve e ainda há um erro estratégico significativo por parte da organização em relação à coordenação das atividades e à compreensão da dinâmica do conflito. Primeiramente, a ONU não considerou adequadamente o histórico do conflito no Congo, que remonta à independência do país em 1960. Como já citado, naquela época, o Congo vivenciou uma série de movimentos separatistas que culminaram na necessidade de intervenção da ONU através da missão ONUC, que durou quatro anos, de 1963 a 1967. Este conflito inicial, marcado por uma tentativa de estabilização política e territorial, já deveria ter sido suficiente para fornecer lições valiosas para futuras intervenções. Entretanto, a ONU demonstrou bastante dificuldade ao lidar com o conflito intraestatal que se desenrolou a partir de 1998, visto que essa era uma situação que a organização não havia enfrentado em sua história de operações de paz até então.

A abordagem tradicional da ONU, que, antes da Guerra Fria, era voltada para conflitos entre Estados, revelou-se profundamente inadequada para conflitos intraestatais, mas principalmente diante da complexidade e da natureza multifacetada na República Democrática do Congo. A ausência de uma compreensão mais profunda e detalhada das dinâmicas locais, que envolvem múltiplos atores não estatais e questões étnicas e regionais, foi um fator determinante para a ineficácia das operações de manutenção da paz no país. Além disso, a ausência de uma estratégia clara, que fosse verdadeiramente adaptada às complexas realidades locais da região, resultou em uma série de intervenções que falharam em atingir o objetivo de estabelecer uma paz duradoura. Assim, as deficiências no projeto de construção da paz liberal estão se tornando cada vez mais evidentes, apontando para a necessidade de reformar esse modelo, estabelecer formas de coexistência com alternativas, ou até mesmo substituí-lo (Richmond, 2010).

Este cenário evidencia a necessidade urgente de que a ONU reavalie profundamente suas estratégias de operações de paz, considerando não apenas o histórico dos conflitos, mas também as características culturais, sociais e políticas singulares dos contextos em que está inserida, pois “A paz é inerente ao convívio humano, contudo as maneiras como a compreendemos e buscamos colocá-la em prática são continuamente debatidas e revisitadas por diversas correntes acadêmicas e tomadores de decisão.” (Braga; Matijascic, 2019, p.185).

Ao falar sobre a retirada da MONUSCO e suas possíveis consequências para o Congo, é preciso contextualizar o processo de retirada da missão e as razões por trás dessa decisão.

Além disso, é importante destacar o momento atual da República Democrática do Congo (RDC), as expectativas em torno dessa saída e os desafios que podem surgir com essa transição após 25 anos de Operação de Paz no país. Diante disso, o presente capítulo tem como objetivo explicar o processo atual de retirada da missão de paz,, além de discutir as possíveis consequências para a estabilidade interna da RDC e para segurança regional, e a atuação da comunidade internacional na prevenção de novos conflitos.

Com base nos relatórios da ONU e no contexto atual da RDC, discute-se aqui o impacto que a ausência da MONUSCO poderá ter sobre a segurança, a governança e a proteção de civis no Congo. Além das perspectivas para o futuro, levando em consideração os desafios de se construir uma paz sustentável em uma nação marcada por décadas de violência e instabilidade. Assim, este capítulo visa não apenas observar as possíveis consequências dessa retirada e expor os riscos envolvidos, mas também refletir sobre o papel da comunidade internacional na garantia de um futuro mais pacífico para a RDC.

É válido ressaltar que essa não é a primeira vez que existe, por parte do governo congolês, um interesse pelo fim da missão e retirada das tropas da ONU. Nos últimos anos, a relação entre o governo congolês e a MONUSCO tem sido marcada por tensões e pedidos recorrentes para a retirada das tropas. Esse descontentamento reflete uma crescente relutância à presença prolongada da missão de paz no país, evidenciada por diversas solicitações formais para o fim das operações da ONU. Tais pedidos, motivados por uma percepção de ineficácia da missão, vêm se intensificando, demonstrando o desejo do governo de retomar maior controle sobre a segurança e o território do país (Carvalho; Duarte, 2022).

A retirada gradual da MONUSCO marca o início de uma nova fase na história da RDC. Esse processo foi autorizado em dezembro de 2023 através da Resolução 2717 e programado para ocorrer a partir de 2024, que ao momento da escrita deste trabalho já teve início. Após mais de duas décadas de atuação, a missão de paz da ONU, que, inicialmente, tinha o objetivo de estabilizar o país e conter os conflitos armados, prepara-se para encerrar suas operações na República Democrática do Congo. A decisão de retirada reflete não apenas a pressão internacional e local por uma maior autonomia congoleza, mas também os limites e desafios enfrentados pela ONU em alcançar uma paz duradoura na região.

O processo de retirada da MONUSCO da República Democrática do Congo tem seguido um plano gradual, atendendo a solicitações do governo congolês, que considera a presença da missão desnecessária nas atuais circunstâncias. Em resposta, o Conselho de Segurança da ONU aprovou a retirada da missão, que está ocorrendo em fases, com foco inicial na província de Kivu Sul, no leste da RDC (ONU, 2023). Para uma retirada “ordenada,

responsável e sustentável”, o plano seguirá em três fases: até 30 de abril de 2024, retirada do Kivu Sul e até maio, a força da ONU deveria entregar suas 14 bases na província para as forças de segurança congoleesas. De acordo com a Resolução 2746 de 2024, as seguintes fases, em Ituri e Kivu Norte, terão início após as avaliações do processo no Kivu Sul.

A MONUSCO cessou suas operações nessa província, transferindo bases militares e outras instalações para o controle nacional, mantendo contingente reduzido para garantir a segurança durante o processo de retirada, que deveria ser concluído até o final de junho de 2024. Assim, desde 1º de maio de 2024, a responsabilidade pela segurança e proteção dos civis no Kivu Sul passou oficialmente às forças de defesa e segurança da RDC. O cronograma sofreu alguns atrasos, mas o plano de retirada segue. Mesmo diante do agravamento da situação de segurança, a ONU tem avançado no processo de repatriamento e na transferência das bases militares para o exército congolês, tendo se comprometido a buscar um:

“processo tranquilo e uma transferência responsável das responsabilidades da Missão para as autoridades congoleesas, em linha com o plano de desligamento, com especial destaque para a proteção dos civis, e uma transferência de conhecimento, dados e capacitação.” (ONU, 2023, p. 8, tradução própria).

Esse processo de retirada reflete as complexidades e desafios enfrentados pela MONUSCO, evidenciando tanto o desejo de autonomia por parte do governo congolês quanto às preocupações internacionais com a segurança em uma das regiões mais instáveis do país.

No entanto, a retirada da MONUSCO suscita uma série de preocupações em relação à capacidade real do Estado congolês de garantir a segurança, a ordem e a estabilidade de forma independente, sem o apoio direto das forças de paz da ONU, pois antes da operação de paz, o país sofria com um regime ditatorial. E, como já foi citado no capítulo 2, o país tem pouca estrutura sólida de instituições e de governança, devido aos muitos anos de colonização e também ao governo ditador de Mobutu. Além disso, a região ainda sofre com a presença significativa de grupos armados que continuam a operar especialmente no leste do país. Por outro lado, tensões de caráter étnico, político e territorial permanecem acentuadas, o que agrava o cenário de instabilidade. Dessa forma, fica claro que há uma crescente incerteza sobre a capacidade das forças locais de defesa e segurança de lidar com esses desafios, principalmente diante da ausência de uma estrutura internacional de apoio. Assim, o futuro da República Democrática do Congo no período pós-MONUSCO revela-se incerto e carregado de potenciais riscos e desafios.

A retirada da MONUSCO da República Democrática do Congo pode gerar uma série

de consequências, tanto para o país quanto para o contexto internacional. No âmbito interno, a ausência das forças de paz da ONU pode levar ao aumento da violência, que já tem escalado nos últimos anos, já que a presença de grupos armados, como o M23, é um dos maiores desafios da região atualmente. Segundo a líder da MONUSCO, há uma profunda preocupação em relação ao avanço acelerado do grupo armado M23 nas províncias de Kivu do Norte e Kivu do Sul, com o início da retirada das tropas da ONU, mesmo que a região conte com as operações das forças armadas congoleesas (ONU NEWS, 2024). Assim, sem o apoio da MONUSCO, o governo congolês poderá enfrentar dificuldades para garantir a segurança nas províncias de Kivu do Norte, Ituri e Kivu do Sul, onde a ONU ainda tinha bases estabelecidas e têm retirado aos poucos, entregando-as para o exército nacional, que tem dificuldades em conter os conflitos. Como consequência disso, poderá resultar em um vácuo de poder que fortaleça facções armadas e dificulte o controle do território pelo Estado.

No contexto internacional, a retirada da MONUSCO pode impactar profundamente a estabilidade da região, especialmente em países vizinhos como Ruanda e Uganda, que historicamente já se envolveram nos conflitos congoleeses, como foi amplamente discutido ao longo deste trabalho. A fragilização da segurança na RDC, principalmente em áreas próximas às fronteiras, pode gerar fluxos migratórios em massa, à medida que populações busquem refúgio nos países vizinhos, sobrecarregando suas infraestruturas sociais e econômicas. Esse movimento migratório desordenado pode gerar novos focos de instabilidade, exacerbando os conflitos na região dos Grandes Lagos, intensificando disputas e tensões na fronteira.

Além disso, a retirada da missão pode ter um efeito indireto de incentivar grupos armados que operam em países vizinhos, uma vez que a falta de uma força de contenção internacional na RDC pode ser vista como uma oportunidade para expandirem suas operações. Nesse sentido, a segurança regional pode entrar em uma nova fase de vulnerabilidade, ampliando as dificuldades para a construção da paz em uma das regiões mais complexas do continente africano.

Também, essa retirada pode comprometer iniciativas internacionais de cooperação e segurança, colocando em risco a credibilidade da ONU como um agente estabilizador em contextos de crise prolongada. A organização, que já sofreu com severas críticas da comunidade internacional, pode receber novas críticas se o país entrar em uma nova fase de instabilidade e violência, que, como já supracitado, existe grande chance de acontecer. Consequentemente, dentro da comunidade internacional podem surgir questionamentos com relação à eficácia de missões prolongadas de *peacekeeping*, colocando em pauta a necessidade de reformas nas estratégias da ONU para lidar com conflitos prolongados em contextos tão

complexos. Por fim, o enfraquecimento da segurança local e regional pode demandar novas intervenções diplomáticas e militares, com impacto direto na agenda de paz e segurança da comunidade internacional e na República Democrática do Congo.

5. Considerações Finais

Este trabalho teve como objetivo analisar a atuação da Organização das Nações Unidas (ONU) na República Democrática do Congo (RDC), com foco especial na missão MONUSCO, à luz das críticas à paz liberal que permeiam o contexto das operações de manutenção da paz. Iniciamos com uma revisão detalhada do contexto histórico da RDC, abordando a complexidade dos conflitos internos e a evolução das intervenções internacionais desde a independência do país. Em seguida, examinamos a natureza da paz liberal, destacando as críticas de autores como Oliver Richmond, Roger Mac Ginty e Séverine Autesserre, que questionam a abordagem da Paz Liberal ressaltando os desafios teóricos e metodológicos da construção da paz em cenários complexos como o congolês.

A pesquisa revelou que, apesar de alguns avanços pontuais, como a organização de eleições e a entrega de ajuda humanitária, a atuação da ONU na RDC foi insuficiente para alcançar uma paz duradoura e lidar com as causas profundas do conflito. A MONUSCO, embora tenha estabilizado algumas áreas, enfrentou dificuldades em integrar as dinâmicas locais e em abordar as questões estruturais que perpetuam a violência e a instabilidade. A análise crítica indicou que a falta de uma estratégia adaptada às realidades locais e de uma maior integração das práticas e estruturas sociais congoleesas foram fatores-chave para a ineficácia das operações de paz.

A pergunta de pesquisa buscava compreender se a abordagem da ONU, fundamentada na paz liberal, foi eficaz na resolução dos conflitos na RDC. Constatou-se que a paz liberal, embora bem-intencionada, mostrou-se inadequada para enfrentar a complexidade dos conflitos congoleeses, sobretudo por ignorar a importância dos atores locais e por impor um modelo de construção da paz baseado em pressupostos ocidentais. As evidências apontam

para a necessidade de uma reavaliação das estratégias da ONU, para garantir que futuras intervenções sejam mais sensíveis às especificidades locais e às dinâmicas sociais congolêsas.

O processo de retirada da MONUSCO, previsto para ocorrer em fases até o final de 2024, levanta preocupações quanto à capacidade do Estado congolês de manter a segurança e a estabilidade sem o apoio da missão. Além disso, tal retirada pode impactar a estabilidade regional, considerando a fragilidade institucional e a persistência de grupos armados na RDC.

Diante dos desafios e limitações identificados ao longo deste trabalho, sugere-se que futuras intervenções de paz adotem uma abordagem mais inclusiva e adaptada às especificidades locais. A análise evidenciou que a MONUSCO, por seguir uma abordagem liberal de construção da paz, deixou de explorar outras possibilidades mais adequadas para o contexto congolês, resultando em uma paz frágil e insustentável. Missões de paz precisam se abrir a novas formas de *peacebuilding*, que considerem as particularidades dos países em que operam, ao invés de reproduzir métodos ocidentais que não correspondem à realidade local.

A análise realizada neste estudo sublinha a importância de desenvolver estratégias de *peacebuilding* mais flexíveis e responsivas, capazes de lidar com as causas profundas dos conflitos e promover uma paz sustentável. Essa necessidade foi evidenciada, por exemplo, pela incapacidade da MONUSCO de articular uma resposta eficaz às dinâmicas locais e pela falha em construir instituições sólidas e legítimas, que pudessem proporcionar uma transição estável após a retirada da missão. Uma estratégia mais eficaz demandaria a valorização das práticas e instituições locais, e um maior envolvimento das comunidades afetadas, gerando um *peacebuilding* verdadeiramente colaborativo e adaptado às necessidades do país. Assim, uma abordagem mais sensível e flexível poderia, ao invés de impor soluções exógenas, construir bases sólidas para uma paz duradoura em contextos complexos como o da RDC.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARALDI BOSCHI, A. Resenha: Autesserre, Séverine. *Peaceland: Conflict Resolution and the Everyday Politics of International Intervention*. Cambridge: Cambridge University Press, 2014. *Conjuntura Global*, v. 10, n. 2, 2021.

AUTESSERRE, S. *Peaceland: Conflict Resolution and the Everyday Politics of International Intervention*. Cambridge, England: Cambridge University Press, 2014.

AUTESSERRE, S. *Trouble with the Congo: Local Violence and the Failure of International Peacebuilding*. Cambridge: Cambridge University Press, 2010.

BRAGA, C.; MATIJASCIC, V. B. Operações de paz: passado, presente e futuro. In: *Estudos para a Paz: conceitos e debates*. São Cristóvão/SE: Editora UFS, 2019. p. 151–191.

CARVALHO, L.; ROSAS DUARTE, G. Consequências indesejadas das operações de paz de estabilização: estudo da atuação da MONUSCO na RDC. *Conjuntura Austral*, v. 13, n. 62, p. 110–126, 2022.

CHANDLER, D. A crítica “não-crítica” da paz liberal. *Universitas Relações Internacionais*, v. 11, n. 2, 2013. DOI: 10.5102/uri.v11i2.2534.

DÉDA DA SILVA, N.; LATTANZI, E. MONUSCO e a sociedade civil congoleza: uma crítica pós-colonial ao conceito liberal de construção de paz. *Conjuntura Austral*, v. 14, n. 66, p. 15–28, 2023.

FERREIRA, P. M. P.; GOMES, V. L. C. Desafios das operações de manutenção de paz das Nações Unidas: uma análise dos casos de Ruanda e República Democrática do Congo. *Revista Brasileira de Estudos Estratégicos*, v. 9, n. 18, p. 149–172, 2017.

FETT, P. Tudo de novo no front: MONUSCO, uma nova era nas peacekeeping operations? *Revista de Direito Internacional*, v. 10, n. 2, 2014.

FILHO, J. B. B. Operações de manutenção da paz da ONU: a eficácia do emprego dos contingentes de tropas no Timor Leste, na República Democrática do Congo e no Haiti. Brasília: Universidade de Brasília (UnB), 2010.

FRANCO, L. G. A. O atual padrão das intervenções internacionais de proteção humana: atores, cenários e instrumentos de ação. 2018. 309 f., il. Tese (Doutorado em Relações Internacionais)—Universidade de Brasília, Brasília, 2018.

GOMES, A. Da paz liberal à virada local: avaliando a literatura crítica sobre peacebuilding. *Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD*, v. 2, n. 4, p. 46–76, 2014.

HOCHSCHILD, A. *King Leopold's Ghost: A Story of Greed, Terror and Heroism in Colonial Africa*. Londres: Picador, 2019.

LEAL, M. F. A.; SANTIN, R.; MAGALHÃES, D. A. A evolução do peacekeeping: Suez, Ruanda e República Democrática do Congo. *Austral Brazilian Journal of Strategy & International Relations*, v. 5, n. 10, 2017.

MAC GINTY, R.; RICHMOND, O. P. The local turn in peace building: a critical agenda for peace. *Third World Quarterly*, v. 34, n. 5, p. 763–783, 2013.

NASCIMENTO, R. A. Operação de paz no Congo: aspectos de sua relevância no cenário das operações de paz da ONU e de sua mais recente natureza interventiva. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal Fluminense, 2017.

NDIKUMANA, L.; EMIZET, K. The economics of civil war: the case of the Democratic Republic of Congo. *SSRN Electronic Journal*, 2003.

NZONGOLA-NTALAJA, G. *The Congo from Leopold to Kabila: A People's History*. Londres: Zed Books, 2002.

NZONGOLA-NTALAJA, G. *From Zaire to the Democratic Republic of Congo*. 2. ed. Uppsala: Nordic Africa Institute, 2005.

OLIVEIRA, G. C. Estudos da paz: origens, desenvolvimentos e desafios críticos atuais. *Carta Internacional*, v. 12, n. 1, p. 148, 2017.

ONU NEWS. Chefe da missão da ONU detalha plano de retirada de forças de paz na RD Congo. 2023. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2023/12/1824737>. Acesso em: 20 set. 2024.

ONU NEWS. Rápida expansão do M23 na RD Congo preocupa líder da missão da ONU. 2024. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2024/07/1834211>. Acesso em: 20 set. 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Carta das Nações Unidas e Estatuto da Corte Internacional de Justiça. São Francisco, 1948.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *An Agenda for Peace: Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peacekeeping*. Nova York, 1992.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Assembleia Geral. *Investigation into the conditions and circumstances resulting in the tragic death of Dag Hammarskjöld and of the members of the party accompanying him*. A/70/132. Nova York: ONU, 2015.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho de Segurança. Resolução 143, S/4387, 14 jul. 1960.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho de Segurança. S/1999/815, 23 jul. 1999.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho de Segurança. Resolução 1279, S/RES/1279 (1999), 30 nov. 1999.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. A/55/305 - S/2000/809: relatório do painel sobre operações de manutenção da paz. 2000.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho de Segurança. Resolução 1925, S/RES/1925 (2010), 28 maio 2010.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho de Segurança. S/2013/119 (2013), 28 fev. 2013.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho de Segurança. Resolução 2098, S/RES/2098 (2013), 28 mar. 2013.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho de Segurança. Resolução 2717, S/RES/2717 (2023), 19 dez. 2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho de Segurança. Resolução 2746, S/RES/2746 (2024), 6 ago. 2024.

RAMSBOTHAM, O.; WOODHOUSE, T.; MIAL, H. *Contemporary Conflict Resolution*. 4. ed. Oxford: Polity Press, 2016.

REYNTJENS, F. *The Great African War: Congo and Regional Geopolitics, 1996-2006*. Cambridge: Cambridge University Press, 2010.

RICHMOND, O. P. Para além da paz liberal? respostas ao “retrocesso”. *Contexto Internacional*, v. 32, n. 2, p. 297–332, 2010.

RICHMOND, O. P. Formação da paz e infraestruturas locais para a paz. *Universitas Relações Internacionais*, v. 11, n. 2, 2013.

SERRA, L.; VITALI, A. L. Inovações na imposição da paz: uma discussão sobre perspectivas da brigada de intervenção na MONUSCO. *Revista de Estudos Internacionais (REI)*, v. 11, n. 1, p. 80–95, 2020.

UZIEL, E. Brasil, Conselho de Segurança e operações de manutenção da paz da ONU. *Revista Política Externa*, v. 19, n. 1, p. 63–77, 2010.