7º Seminário de Graduação e Pós-Graduação em Relações Internacionais da Associação Brasileira de Relações Internacionais (ABRI)

Painel 39 – Cooperação internacional, geopolítica e segurança

A IMPLEMENTAÇÃO DA MISSÃO DE ASSISTÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS NO AFEGANISTÃO E AS CONTRADIÇÕES DECORRENTES DE SUA EXPANSÃO BUROCRÁTICA

Matheus Chiot Teixeira (Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais - UFRGS)

Porto Alegre - 12, 13 e 14 de dezembro de 2024

O presente trabalho tem como objetivo analisar a implementação da Missão de Assistência das Nações Unidas no Afeganistão (UNAMA) e as contradições decorrentes da expansão burocrática da missão. Como abordagem teórico-metodológica para o desenvolvimento deste trabalho, utilizam-se as contribuições teóricas advindas da análise construtivista de organizações internacionais, desenvolvida por Michael Barnett e Martha Finnemore (1999). Os autores compreendem as organizações internacionais como atores providos de interesses próprios, de capacidade de implementação de normas e de uma burocracia racional-legal. Por meio da pesquisa qualitativa, baseada na análise de documentos oficiais da UNAMA de 2002 a 2021, identificam-se os principais objetivos da organização, bem como o modo de funcionamento de sua estrutura e os fatores determinantes para a sua expansão burocrática. Nesse sentido, cabe destacar que a UNAMA foi implementada em 2002, a partir da Resolução n. 1401 do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU), para complementar o Acordo de Bonn (2001). O objetivo inicial da missão era apoiar o processo de estruturação política do Afeganistão, auxiliando na construção de instituições políticas e fomentando a implementação de programas voltados à proteção dos direitos humanos no país. Nos anos seguintes, a missão expandiu o seu escopo burocrático, agregando novos objetivos e pautando novos temas. A ampliação da UNAMA teve como principal resultado o desenvolvimento de contradições próprias de sua burocracia, podendo-se destacar o afastamento da missão da sociedade civil. Nesse sentido, o trabalho propõe a seguinte pergunta de pesquisa: quais são os principais efeitos decorrentes da expansão burocrática da UNAMA? Para responder essa pergunta, são estabelecidos quatro objetivos principais: i) compreender o processo de formação da UNAMA; ii) identificar os principais fatores que contribuíram para a expansão burocrática da missão; iii) compreender quais foram os principais resultados dessa expansão burocrática, tanto internamente (na estrutura da missão) quanto externamente (na relação da missão com outros atores); e iv) evidenciar as contradições decorrentes da expansão da UNAMA. A hipótese principal deste trabalho é que a expansão burocrática da UNAMA teve como efeito o afastamento dos objetivos principais da missão, fortalecendo as agendas de segurança em detrimento daquelas relacionadas ao fortalecimento das instituições políticas e à proteção dos direitos humanos.

Palavras-chave: UNAMA. Afeganistão. Organizações Internacionais. ONU.

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho tem como tema a Missão de Assistência das Nações Unidas no Afeganistão (UNAMA), compreendendo o seu processo de formação, seus principais objetivos, o funcionamento de sua estrutura e a expansão burocrática da missão. Nesse sentido, destaca-se que a UNAMA foi implementada em 2002 pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU), por meio da Resolução n. 1401. Constituída como uma missão de paz da Organização das Nações Unidas (ONU), a criação da missão estava inserida no contexto da elaboração do Acordo de Bonn, feito na Conferência Internacional sobre o Afeganistão, em 2001, na Alemanha, com o objetivo de definir uma série de normas para o processo de reconstrução do Afeganistão, após a invasão pelos Estados Unidos da América (EUA). Nesse sentido, o Acordo, que contou com a participação de líderes políticos afegãos em sua construção, se destaca pela promoção da agenda de democratização do Afeganistão, que foi implementada posteriormente com o auxílio da UNAMA (Ahmed; Fields, 2011).

A mobilização internacional em prol da criação de instituições e de mecanismos relacionados ao contexto afegão justificavam-se pelo cenário do país no período: a Guerra Civil Afegã perdurou por mais de uma década, de 1989 a 2001. Nesse período, também houve a ascensão do Talibã ao poder, em 1996, e sua queda, em 2001, após a invasão dos EUA. Assim, havia o entendimento da comunidade internacional pela necessidade de agir com o propósito de consolidar um processo de reconstrução política do Afeganistão diante do cenário de instabilidade do país. Nesse cenário, a UNAMA é fundada com o objetivo inicial de auxiliar o governo afegão de forma a garantir a estruturação política do país e a estabelecer programas voltados para a implementação de direitos humanos no país (Larsen, 2010; Sullivan, 2021; Tanin, 2011).

Contudo, a missão passou por uma série de transformações ao longo dos anos, adquirindo mais responsabilidades e tornando-se a principal instituição internacional presente no Afeganistão e um aparato imprescindível de apoio para o governo do país. Assim, a UNAMA segue em atividade há mais de vinte anos, com renovações anuais de seu mandato por parte do CSNU — a mais recente sendo a Resolução n. 2727, de março de 2024 —, que também estabelece diversos novos objetivos para a missão, desde a promoção dos direitos humanos no país até o auxílio na organização de eleições (Sullivan, 2021; Tanin, 2011; United Nations Security Council, 2024). Assim, torna-se relevante compreender o processo de expansão burocrática da UNAMA, entendendo tanto os seus efeitos na estrutura da missão e na sua relação com outros autores quanto as contradições decorrentes desta expansão.

Assim, este artigo pretende responder a seguinte pergunta: quais são os principais efeitos decorrentes da expansão burocrática da UNAMA? A partir desta motivação, são estabelecidos quatro objetivos: i) compreender o processo de formação da UNAMA; ii) identificar os principais fatores que contribuíram para a expansão burocrática da missão; iii) compreender quais foram os principais resultados dessa expansão burocrática, tanto internamente (na estrutura da missão) quanto externamente (na relação da missão com outros atores); e iv) evidenciar as contradições decorrentes da expansão da UNAMA. Como hipótese, entende-se que a expansão burocrática da UNAMA teve como efeito o afastamento dos objetivos principais da missão, fortalecendo as agendas de segurança em detrimento daquelas relacionadas ao fortalecimento das instituições políticas e à proteção dos direitos humanos.

Para isto, é utilizado como referencial teórico a abordagem construtivista sobre organizações internacionais de Michael Barnett e Martha Finnemore (1999). Tal teoria destaca-se nas Relações Internacionais ao conferir às organizações internacionais um papel de protagonismo, atribuindo a elas autonomia e autoridade para lidar de forma independente com problemáticas globais, criando e difundindo normas para maximizar sua eficiência e alcançar os resultados esperados — possuindo, portanto, interesses próprios e uma burocracia racional-legal. A partir disso, este artigo constitui-se de uma pesquisa qualitativa baseada na análise de documentos oficiais da UNAMA de 2002 a 2021, aplicando o trabalho desenvolvido por Barnett e Finnemore às especificidades da missão estudada.

Assim, a estrutura deste trabalho será dividida em três capítulos. A primeira parte busca apresentar e compreender o processo de formação da UNAMA. A seção seguinte trata sobre o processo de expansão burocrática que a missão passou ao longo de sua atuação, entendendo seu resultado em dois níveis: o interno, com ênfase no estudo sobre o efeito da expansão na própria estrutura da UNAMA, e o externo, que busca entender a evolução da relação da missão com outras instituições. Já o terceiro capítulo debruça sobre as contradições decorrentes de tal expansão, aplicando-se os conceitos desenvolvidos por Barnett e Finnemore para compreensão deste caso específico. Por fim, serão apresentadas as considerações finais.

2 O PROCESSO DE FORMAÇÃO DA UNAMA

A UNAMA foi estabelecida pela Resolução n. 1401 do CSNU, em 28 de março de 2002. O documento foi aprovado por unanimidade entre os membros do Conselho de Segurança e, em seu texto, referia-se a três resoluções prévias do CSNU: 1378 (2001), 1383 (2001) e 1386 (2001). Ademais, também utiliza como base o Acordo de Bonn, uma série de tratados promovidos pela ONU, que foram aprovados em dezembro de 2001, que

versavam sobre a situação do Afeganistão. Nesse sentido, para compreender o contexto do processo de formação da UNAMA e o estabelecimento de sua estrutura, torna-se necessário analisar tais bases sobre as quais a missão foi constituída, observando os principais pontos das resoluções citadas e os principais objetivos definidos a partir do Acordo de Bonn (Ahmed; Fields, 2011; Larsen, 2010; United Nations Assistance Mission in Afghanistan, 2020; UNSC, 2001a; 2001b).

Inicialmente, cabe destacar que o mandato da UNAMA se insere em um contexto turbulento de transição política no Afeganistão. O ano de 2001 é marcado pelo início da operação de Guerra ao Terror instituída pelos EUA após os atentados de 11 de setembro de 2001. Como resposta ao terrorismo em seu território, o país estabelece uma ofensiva militar que resulta na invasão do Afeganistão, sob a justificativa de que o governo afegão — na época, controlado pelo Talibã — serviu como base de apoio à organização terrorista Al-Qaeda, liderada por Osama Bin Laden e responsável pelos atentados em solo estadunidense. Em poucos meses, as tropas estadunidenses derrotaram o Talibã, dando início a um período de ocupação militar dos EUA no Afeganistão — em conjunto com a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) — e estabelecendo a necessidade de um processo de reconstrução política do país, buscando restaurar a democracia — com o apoio da ONU (Amaral, 2017; Forner, 2020; Larsen, 2010; Vieira, 2022).

Neste cenário, inúmeras conferências da ONU são realizadas para tratar sobre a situação do Afeganistão, buscando definir as prioridades quanto ao processo de reconstrução do país em aspectos econômicos e políticos e, também, entender o impacto da invasão e ocupação estadunidense no território afegão. No que tange ao processo de formação da UNAMA, a primeira resolução essencial para compreender sua criação é a Resolução n. 1378 do CSNU sobre os ataques de 11 de setembro, que estabeleceu uma agenda relacionada aos ataques terroristas. O documento compreende a gravidade da situação política e econômica no Afeganistão, entendendo que ocorre uma atuação criminosa do Talibã no país e que é necessário adotar medidas de combate ao terrorismo e de reconstrução do Estado afegão buscando estabelecer um governo de base democrática (UNSC, 2001a).

Assim, pode-se entender que, antes mesmo da UNAMA ser instituída de forma legal e prática perante a burocracia da ONU, já existia a ideia de que a função principal da missão seria auxiliar no processo de reconstrução política do Afeganistão. A resolução destaca a preocupação da ONU com a estrutura do Estado afegão, enfatizando a importância de equilíbrio entre as distintas etnias e os grupos religiosos que compõem a população do país neste processo. Nesse sentido, torna-se clara a influência dos ideais liberais e democráticos que remontam à criação da ONU. A defesa dos direitos humanos também é entendida como

ponto central na atuação da organização, deixando claro o papel de centralidade da instituição neste processo de reconstrução (Larsen, 2010; Karns, 2012; UNSC, 2001a).

Estas questões são fortemente explicitadas com a realização da Conferência Internacional sobre o Afeganistão, realizada na Alemanha, que deu origem ao Acordo de Bonn. Organizada pela ONU e com o apoio dos EUA e da OTAN, o evento contou com a presença de importantes figuras afegãs com o objetivo de discutir a situação do país. A reestruturação política do país após a queda do Talibã manteve-se como o principal tópico de discussão, havendo o interesse de construir coletivamente o novo sistema político do país. Dessa forma, a conferência resulta no Acordo de Bonn, que estabelece a criação da Administração Interina Afegã e fornece as bases para a formulação da Constituição do Afeganistão — que viria a ser aprovada em 2004 (Ahmed; Fields, 2011; UNSC, 2001b).

No entanto, críticas também são feitas, tais como a de Mukhopadhyay (2009), que aponta que o documento falhou ao não considerar as diferenças existentes entre as regiões do país, com grande diversidade cultural e política. Assim, houve a potencialização da divisão do Afeganistão entre duas elites, a Aliança do Norte e a Facção Pashtun, o que dificultou a promoção de serviços básicos pelo Estado e aumentou as rivalidades políticas na estrutura burocrático-estatal.Tais divergências geraram ineficiência no aparato estatal, o que impôs um grande desafio a um governo pouco consolidado (Mukhopadhyay, 2009).

A resolução seguinte, de número 1383, foi elaborada a partir de reunião do CSNU realizada em dezembro de 2001. Essa resolução reafirma o compromisso com a anterior, n. 1378, e refere-se ao Acordo de Bonn — que foi elaborado pouco antes do encontro do CSNU. A principal contribuição da resolução 1383 (2001) para o que viria a ser a resolução fundadora da UNAMA é, justamente, a adoção dos princípios discutidos e aprovados no Acordo de Bonn. Assim, as ideias derivadas deste, principalmente relativas ao estabelecimento de um governo democrático no Afeganistão, são reforçadas pelo Conselho de Segurança, fornecendo as bases para a missão instaurada futuramente (UNSC, 2001b).

A última das bases para a constituição da Resolução 1401 (2002) é a Resolução 1386 (2001). O documento estabelece a implementação da Força Internacional de Assistência à Segurança (FIAS) para auxiliar a Autoridade Interina Afegã na manutenção da paz no país. Ademais, a resolução solicita o apoio dos membros à FIAS, em sentido material, técnico ou financeiro, auxiliando na constituição da estrutura da FIAS e na composição desta. A resolução também prevê o treinamento de tropas afegãs para a criação de forças de segurança internas suportadas pelo Estado. Assim, a Resolução n. 1386 institui a segurança como um dos principais pontos de atenção no processo de reconstrução política do Afeganistão (UNSC, 2001c).

É a partir desse cenário que é estabelecida a UNAMA, com a Resolução n. 1401 (2002), que passa a substituir a Missão Especial das Nações Unidas no Afeganistão

(MENA)[1]. Com um mandato inicial de doze meses, o CSNU aprova a estrutura da missão a partir de recomendações feitas pelo Relatório n. 278 (2002) da Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU), que versa sobre a situação do Afeganistão. Nesse sentido, o que o relatório propõe e que, posteriormente, é chancelado pelo CSNU, é a formação da UNAMA a partir do princípio de que todos os elementos da ONU presentes no Afeganistão devem estar integrados em uma só missão. Assim, deve ser capaz de coordenar e de conciliar diferentes atividades de distintos órgãos das Nações Unidas ao passo que define as prioridades e tem a responsabilidade legal sobre as atividades desempenhadas pela organização no Afeganistão (UNGA, 2002; UNSC, 2001a).

Tal estrutura, integrada e unificada, passa a ser liderada pela figura do Representante Especial das Nações Unidas para o Afeganistão. Ademais, o relatório também determina que a UNAMA deve ser um importante suporte para a implementação do Acordo de Bonn, buscando garantir a integridade dos processos que têm como objetivo a estabilização da estrutura política afegã. Desse modo, destaca-se que o papel da missão é de ser uma difusora das normas implementadas pelo acordo, uma vez que a UNAMA é estabelecida com o objetivo de orientar e fiscalizar os processos, mas não possui autoridade sobre a Administração Interina Afegã. Torna-se válido, portanto, destacar as considerações de Barnett e Finnemore (2004) sobre a natureza das organizações internacionais, compreendendo que estas exercem um certo tipo de autoridade e detêm alguma autonomia, mas também são constrangidas pelos demais atores internacionais e não podem agir sem a concordância destes (Barnett; Finnemore, 2004; UNGA, 2002).

Nesse aspecto, reforça-se que uma questão essencial para o funcionamento da estrutura burocrática da UNAMA é a proximidade de coordenação com a Autoridade Interina Afegã. Com o entendimento de que a missão deveria ter como objetivo ser uma presença internacional limitada que potencializa a capacidade afegã a partir do suporte ao Estado e do auxílio na formulação de políticas públicas e nos processos de reconstrução e de recuperação do país — não devendo assumir, portanto, um papel de protagonismo político (UNGA, 2002). Diante da necessidade de coordenação entre a UNAMA e administração afegã, Chesterman (2002) aponta para a necessidade de inclusão da própria população afegã na força de trabalho e em posições consultivas da missão, de modo que houvesse o desenvolvimento de aptidões burocráticas para a continuidade dos objetivos da missão e, também, a contribuição da visão local para construção e efetivação destes objetivos. Assim, o objetivo final seria o estabelecimento da capacidade de autogestão pela autoridade local ao fim do mandato da UNAMA.

---

[1] A MENA foi estabelecida pelo Secretariado-Geral das Nações Unidas durante a Guerra Civil Afegã, em dezembro de 1993. No entanto, a missão foi desestruturada após os acontecimentos de 11 de setembro de 2001 devido a questões de segurança que exigiram a retirada dos profissionais do Afeganistão (United Nations General Assembly, 2002).

Dessa forma, pode-se compreender que a UNAMA serviu como uma espécie de freio para as ambições estadunidenses. Nesse sentido, ainda que a missão incorpore ideais liberais — estes são tidos como a base para a formação da ONU, então naturalmente se manifestam nas normas e agendas difundidas pela organização —, tais princípios são aplicados buscando considerar a realidade local e o nível de aceitação cultural aos padrões ocidentais, diferentemente da abordagem defendida pelos EUA, que seria de incorporação total e imediata dos princípios liberais para a consolidação do Estado de direito e a liberalização de um novo mercado (Barnett; Finnemore, 1999; Chesterman, 2002).

Por fim, é determinado que a UNAMA deve prezar pela unificação e pela coordenação de resultados, tendo como foco a assistência a grupos vulneráveis e a proteção contra opressões de gênero. Assim, a recuperação e a reconstrução do país devem ser priorizadas pela missão, de forma a facilitar o processo de paz, uma vez que a garantia de melhores condições de vida é entendida como essencial para a paz duradoura e para o fortalecimento do Estado. Além disso, reforça-se o entendimento de que a UNAMA pode adicionar novos objetivos após a sua estruturação e estabelecimento, entendendo que os objetivos devem ser adaptados de acordo com a evolução da situação no país, especialmente no que tange à coordenação e à segurança. Assim, a partir do aumento de sua capacidade de atuação, também ocorreria a complexificação de sua burocracia. É justamente a partir das renovações dos mandatos da missão, com a incorporação de novos objetivos, que a próxima seção busca tratar, entendendo os efeitos da expansão burocrática da UNAMA (Chesterman, 2002; UNGA, 2002).

3 A EXPANSÃO BUROCRÁTICA DA UNAMA E SEUS RESULTADOS

Para compreender o processo de expansão burocrática da UNAMA, torna-se necessário compreender, brevemente, sua estrutura burocrática. Nesse sentido, a missão foi dividida em dois pilares principais, com objetivos específicos e hierarquias distintas, mas que se interconectam, dialogam e constroem a missão conjuntamente. O primeiro pilar trata sobre assuntos políticos, enquanto o segundo é responsável pelo processo de assistência, de reconstrução e de recuperação do Afeganistão. O braço político é responsável, dentre outras funções, pelo monitoramento e pela análise da situação política e social do país, monitorando o processo de implementação dos direitos humanos no país e o cumprimento do Acordo de Bonn. Para cumprir com este objetivo, há constante diálogo com a comunidade internacional, informando a esta os resultados alcançados e as necessidades ainda existentes ao passo que auxilia na construção da legitimidade da autoridade afegã (Center, 2002; Karns, 2012; UNGA, 2002).

Enquanto isso, o segundo pilar tem como principal objetivo agir para a articulação e para o desenvolvimento de um plano nacional para apoio ao país, coordenando grupos estratégicos para suporte às pessoas em situação de vulnerabilidade devido aos efeitos do conflito. Além disso, o pilar também busca monitorar a performance e o rendimento da própria organização, garantindo uma melhor experiência aos colaboradores e aos beneficiados. Nesse sentido, são analisadas as capacidades da missão, o funcionamento da burocracia, a experiência adquirida — dentre outros fatores — de modo a considerar a promoção de direitos iguais entre os membros e a buscar a proteção de grupos em situação de vulnerabilidade social (Center, 2002; UNGA, 2002).

Nesse aspecto, torna-se visível que a UNAMA foi constituída como uma missão com fins humanitários, prioritariamente. No entanto, sua estrutura também aponta para a relevância de seu escopo político, com ênfase na recuperação do país e na reconstrução das suas instituições políticas. Desse modo, os dois pilares da missão atuam de forma conjunta em prol da garantia da efetividade da UNAMA, buscando agir como supervisores e consultores das instituições afegãs de forma concomitante com o papel de ser um porta-voz destas para a comunidade internacional. No entanto, a constante renovação de mandatos e, consequentemente, a expansão de sua burocracia, contribuíram para uma mudança na atuação da missão que passa a deixar mais explícito seus interesses próprios como um ator relevante na situação do Afeganistão (Barnett; Finnemore, 2004; UNAMA, 2020; UNGA, 2022).

Por meio das renovações de mandato, a UNAMA agregou uma série de novas agendas e novos objetivos ao corpo da missão, o que gerou um aumento de seu escopo. Para Larsen (2010), a adoção de novos objetivos anualmente, por meio das renovações de mandato da UNAMA, pode ter sido um dos fatores que comprometeu a efetividade da missão, uma vez que esta passou a atender demandas maiores do que a sua capacidade. Desse modo, torna-se relevante analisar as principais resoluções do CSNU que determinaram as renovações de mandato da UNAMA após a sua formação, compreendendo quais objetivos foram agregados e analisando o impacto destes na estrutura burocrática da missão.

A primeira expansão do mandato da UNAMA é determinada pela Resolução n. 1471 do CSNU, de 2003. Com ênfase na reconstrução política do Afeganistão, o documento não altera os objetivos da UNAMA, apenas renovando a missão por mais doze meses e reforçando a necessidade de implementação das bases democráticas (UNSC, 2003). A Resolução n. 1536, de 2004, no entanto, expõe preocupações relacionadas à questão política do país, mas apresenta uma nova questão: a necessidade do combate ao tráfico de drogas no Afeganistão, destacando a questão da segurança no país (UNSC, 2004). O mesmo ocorreu com a renovação de 2005, por meio da Resolução n. 1589, que destaca a

necessidade de reconstrução do Sistema Judiciário e de uma reforma prisional (UNSC, 2005).

A primeira transformação no Mandato da UNAMA ocorreu em 2007, por meio da Resolução n. 1746. Nessa resolução, a missão reconhece e apoia a implementação do Pacto do Afeganistão, acordo traçado a partir da Conferência de Londres sobre o Afeganistão cujo objetivo foi elencar as principais metas para o Estado afegão nos quinze anos seguintes. Considerando o pacto, as principais metas dizem respeito a três áreas: 1) segurança; 2) governança, Estado de Direito e direitos humanos; e 3) desenvolvimento econômico e social. A proteção a civis em conflitos armados torna-se uma questão relevante para a missão, que viria a expandir cada vez mais seu escopo em direção a essa questão (Rubin, 2006; UNSC, 2007; The London Conference on Afghanistan, 2006).

A Resolução n. 1806, de 2008, também expande os objetivos da missão, estabelecendo seu papel na coordenação de recursos financeiros provenientes de agências da ONU e de doadores internacionais. Reforça-se a importância da destinação destes recursos para a reconstrução do país e para o combate ao tráfico de drogas. Quanto ao fortalecimento do Estado no Afeganistão, a UNAMA também passa a adquirir a função de fiscalização da corrupção no país. Por fim, no pilar de ajuda humanitária, a missão também passa a agir na proteção às pessoas deslocadas internamente e refugiadas devido à situação do país (UNSC, 2008). A Resolução n. 1869, de 2009, reitera os pontos da Resolução n. 1806, adicionando a necessidade de auxílio pela UNAMA ao processo eleitoral do país. Há, portanto, relevantes adições ao mandato da missão, ampliando sua atuação (UNSC, 2009).

De forma sucessiva, as Resoluções n. 1974 (2011), n. 2041 (2012) e n. 2145 (2014) do CSNU renovam o mandato da missão e expandem seu escopo. A UNAMA passa a atuar como interlocutora entre os lados do conflito devido à sua capacidade de mediação já reconhecida no Afeganistão. Além disso, as resoluções apontam para o crescimento de conflitos armados no país, com o consequente crescimento no número de vítimas, em especial de mulheres e de crianças. Nesse contexto, a UNAMA, como missão promotora dos direitos humanos e responsável pelo monitoramento das violações no país, tem a responsabilidade de auxiliar no processo de proteção e auxílio aos civis (UNSC, 2011; 2012; 2014).

Desse modo, percebe-se que, embora a estrutura da UNAMA tenha permanecido a mesma, o escopo da organização foi expandido consideravelmente, incorporando temáticas relativas à segurança — como combate ao terrorismo e ao tráfico de drogas —, que ganharam maior espaço na missão e, consequentemente, receberam maior prioridade pelos burocratas e formuladores de política. Da mesma forma, questões relacionadas aos direitos humanos, notoriamente o apoio aos refugiados e aos deslocados internos e a proteção de

civis em conflitos armados tornaram a missão uma peça ainda mais fundamental na reestruturação do Afeganistão. A integração destas pautas à sua burocracia, no entanto, pode ser considerada um sobrepeso para a organização, uma vez que outras estruturas — governamentais ou não — poderiam atuar nestas questões. Assim, há um prejuízo da atuação da UNAMA, visto que sua capacidade material e monetária são limitadas, não havendo previsão inicial para lidar com todos estes aspectos (Tariq; Amir; Bano, 2021).

Tais limitações, no entanto, não impediram que a missão se estabelecesse como o ator internacional central apesar de suas fragilidades, especialmente a partir de 2014 — ano marcado pela retirada das tropas da OTAN no país e pela diminuição da presença estadunidense. Este período foi marcado pelo aumento da influência do Talibã no país, o que escalonou a violência no Afeganistão e gerou pressão internacional para que a UNAMA atuasse nesta questão. O acordo de paz realizado entre os EUA e o Talibã, em 2020, não contribui para o apaziguamento da situação do Afeganistão e a retirada total das tropas estadunidenses do país, em agosto de 2021, é vista pelo Talibã como uma permissão para atacar, o que faz com que o grupo tome controle do governo rapidamente, gerando uma grave crise humanitária e política. Apesar da situação no país, a UNAMA manteve sua atuação (Mukhopadhyay, 2009; Santos, 2020; Tariq; Amir; Bano, 2021).

O processo de deslocamento da UNAMA à posição de ator internacional central no contexto de retirada das tropas da OTAN pode ser explicado devido ao contexto do país, considerando que as forças de segurança internacionais diminuíram a presença localmente e abriram espaço para a expansão da missão. Entretanto, defende-se que a ascensão da UNAMA a essa posição não é uma mera consequência do contexto, mas sim a consolidação de um processo que começa com o estabelecimento da missão no Afeganistão, em 2002. A partir daí, a expansão da UNAMA se deu de forma considerável, ampliando os braços de atuação, adquirindo novas capacidades, dinamizando a burocracia e expandindo a sua atuação pelo país (Barakat; Ponzio, 2021; Margesson, 2010).

Conforme destacado por Barnett e Finnemore (1999), o sucesso de uma organização internacional depende, inerentemente, da sua capacidade de exercer autoridade. Nesse sentido, o conceito de autoridade é entendido como o poder atribuído à organização para agir em nome do coletivo, classificando o mundo ao seu redor. Dadas as considerações, podemos dizer que a UNAMA exerce autoridade perante a sociedade civil afegã, os demais atores internacionais atuantes no país e, inclusive, perante o governo afegão. Considerando isso, entende-se que os atores que legitimam a UNAMA são os mesmos que têm uma relação de autoridade com a missão, estabelecendo-se uma dinâmica de troca (Barnett; Finnemore, 2004; Margesson, 2010; Sullivan, 2021).

Nesse contexto, a UNAMA se tornou, desde a sua fundação, uma referência no Afeganistão em diferentes temas, do qual uma agenda promovida pela missão se destaca e

deve ser discutida: a promoção dos direitos humanos no Afeganistão. Embora a temática possa ser considerada polêmica devido ao universalismo e humanismo defendidos pelas Nações Unidas que, por vezes, elucida um caráter mais voltado para o moralismo e menos para o desenvolvimento das capacidades emancipatórias (Lima, 2020), é perceptível o quanto as políticas de implementação dos direitos humanos pela UNAMA contribuíram para a estabilização do Afeganistão em diferentes pontos — aqui, destaca-se a atuação relacionada à questão das mulheres, das crianças e dos refugiados.

Assim, entende-se que a UNAMA foi um ator vital para a defesa das pessoas em situação de vulnerabilidade no Afeganistão no contexto de transformação política do país, sendo agente essencial para tal processo. No entanto, a ascensão da missão a uma posição de maior centralidade gerou desconfiança na própria missão, que passou a apresentar problemas e contradições em sua atuação, deixando evidentes seus problemas estruturais. Assim, para além de compreender os sucessos da UNAMA, considerando-os e entendendo que estes são resultados de um processo de construção da missão, também é necessário identificar quais foram os maiores desafios apresentados no momento em que esta se tornou um ator em foco. Desse modo, é necessário identificar as contradições existentes na organização para que estas possam ser discutidas, analisadas e resolvidas no futuro, buscando seu aperfeiçoamento (Barakat; Ponzio, 2021; Barnett; Finnemore, 1999; 2004; Margesson, 2010).

4 AS CONTRADIÇÕES DECORRENTES DA EXPANSÃO BUROCRÁTICA DA UNAMA

Barnett e Finnemore (1999) discutem, em sua obra, a natureza das organizações internacionais e como estas funcionam, identificando as suas principais características e apontando alguns desafios decorrentes destas. Para os autores, a estrutura das organizações internacionais é naturalmente burocrática, e as contradições estão presentes em qualquer burocracia, sendo necessário discuti-las para melhor compreender o funcionamento de uma organização internacional. Dessa forma, busca-se identificar algumas das principais contradições do mandato da UNAMA, desde a sua criação até o seu processo de expansão burocrática que culminou na centralização do papel da missão. Para tratar sobre as contradições, seis pontos são identificados como essenciais para compreender o comportamento da UNAMA: a expansão da missão; a participação afegã; as doações internacionais; o apoio dos EUA; a falta de segurança; e a relação da UNAMA com o governo afegão.

Quanto ao primeiro ponto, a expansão da UNAMA recebe críticas de ambas as partes: enquanto alguns autores apontam que a missão expandiu o seu escopo excessivamente, sem ter a mesma expansão na sua capacidade, outros argumentam que a

missão deveria ter expandido ainda mais o seu escopo, abarcando novos temas e atendendo a necessidades estabelecidas a partir da intensificação do conflito no Afeganistão. Dessa forma, a robustez da missão é um ponto essencial para compreender algumas críticas a ela, uma vez que, observando o desenvolvimento da UNAMA, torna-se perceptível que não parece existir um objetivo claro quanto ao tamanho da missão, tornando a estrutura da organização mais suscetível a pressões externas e mais frágil, uma vez que a falta de maiores definições parece limitar a ação. Assim, compreendendo que a autoridade da missão está exposta a constrangimentos e que a UNAMA tem uma tendência a se adaptar conforme novas necessidades, seria necessária uma maior solidez da sua estrutura hierárquica, em consonância à própria estrutura da ONU (Barakat; Ponzio, 2021; Margesson, 2010; Sullivan, 2021; Tanin, 2011).

Quanto à participação da população afegã na UNAMA, entende-se que a inclusão de profissionais afegãos na missão — que visava não somente uma maior diversidade, mas também a capacitação de profissionais locais para a manutenção da missão a longo prazo — não aconteceu, ocorrendo de forma inexpressiva. Desse modo, houve baixa inserção na realidade afegã, o que fez com que a UNAMA ignorasse vozes que poderiam contribuir substancialmente para o seu desenvolvimento. Além disso, essa questão contribuiu para a prolongação da dependência do governo afegão à UNAMA, o que prejudicou a eficácia da missão (Barakat; Ponzio, 2021; Margesson, 2010).

A dependência dos doadores e financiadores internacionais se coloca como mais um dos problemas que ficaram explícitos na estrutura da UNAMA, especialmente a partir de 2014, quando a organização necessitou de maiores fundos para custear a expansão do escopo. Enquanto o Afeganistão se encontrava em um período de maior estabilidade, os financiadores internacionais viam a UNAMA como um grande investimento, como a missão que seria capaz de salvar o país, implementando um governo democrático e, consequentemente, abrindo o mercado, as fronteiras e a mão de obra afegã para utilização pela comunidade ocidental. Entretanto, ao notar-se que a atuação da UNAMA somente não seria suficiente para driblar as construções históricas do Afeganistão, os investidores da missão passaram a deixá-la de lado. Assim, o financiamento da UNAMA se tornou um grande problema, visto que a organização acabou por expandir as suas capacidades sem ter as contribuições internacionais acompanhando esse processo (Barakat; Ponzio, 2021; Bigatão, 2015; Margesson, 2010).

Aliado a isso, também podemos tratar sobre o relacionamento da UNAMA com os Estados Unidos. O país sempre foi tido como um importante contribuidor da missão, até mesmo por liderar o primeiro momento de estabelecimento no Afeganistão, e a relação dos estadunidenses com a UNAMA se deu de formas diversas, tendo momentos de maior aproximação e momentos de afastamento. Inicialmente, os EUA foram um importante

parceiro da UNAMA, fornecendo apoio logístico para a sua implementação e, principalmente, segurança. Entretanto, a missão também era um freio para os interesses do país na região, o que gerava afastamentos. Considerando prós e contras do relacionamento da UNAMA com os EUA, pode-se concluir que essa relação se deu como uma via de mão dupla, oferecendo benefícios para ambos em momentos diferentes, mas que em algum ponto houve um desencontro entre os diferentes interesses, o que causou o afastamento dos atores (Barakat; Ponzio, 2021; Chesterman, 2002; Margesson, 2010; Vieira, 2022).

Partindo para mais um ponto que colaborou para o aumento das contradições na UNAMA, a falta de segurança para a atuação da missão é uma importante questão a ser analisada. No contexto de insurgência do Talibã, de ataques terroristas constantes e diante da força de segurança despreparada para lidar com a tarefa de garantir a ordem no país, a UNAMA teve grandes dificuldades para manter a sua atuação. A missão, estabelecida em um momento pós-conflito e com o vislumbre de ser uma missão de construção e estabelecimento do processo de paz, não tinha a preparação para lidar com o contexto analisado. Assim, a segurança da estrutura da UNAMA e de seus agentes dependia, na maioria das vezes, das recém estabelecidas forças do governo afegão ou das forças estadunidenses. Nesse sentido, a dependência de outros atores acabou por engessar a estrutura da missão, que só tinha a capacidade de auxiliar a população nos momentos de diminuição dos conflitos (Barakat; Ponzio, 2021; Margesson, 2010).

Por fim, o último ponto abordado em se tratando dos insucessos e das contradições da UNAMA é a relação da missão com o governo afegão. Complexa e divisiva, desde o estabelecimento da UNAMA a relação da organização com o governo recém instituído foi questionada. Muitos diziam que a missão seria um apêndice do governo afegão, ou que o governo acabaria por somente replicar as agendas das Nações Unidas introduzidas no aparato burocrático da UNAMA. Entretanto, no que diz respeito à identidade das instituições, podemos compreender que ambas se mantiveram distantes e defenderam os seus interesses de formas semelhantes, buscando o diálogo para a criação e a introdução de novas normas no Afeganistão em um contexto de transformação — com novas instituições governamentais, estrutura e constituição. Nesse sentido, a compreensão geral é a de que a missão se tornou um suporte efetivo ao governo, e que sem ela a estrutura governamental talvez não teria a capacidade de funcionamento necessária para a manutenção de um Estado. Na prática, no entanto, o que se viu foi um esvaziamento cada vez maior do governo, com problemas cada vez mais explícitos — desde a corrupção até a incapacidade de prover segurança ou serviços básicos para a população —, levando ao enfraquecimento geral deste (Barakat; Ponzio, 2021; Margesson, 2010; Sullivan, 2021).

Assim, entende-se que os seis pontos apresentados estão, de alguma forma, relacionados com a expansão dos objetivos e, consequentemente, da burocracia da

UNAMA, especialmente a partir de 2014. Analisando os pontos destacados, portanto, é possível compreender que a estrutura da UNAMA, assim como a da maioria das burocracias, apresenta disfunções, que se manifestam em suas ações, falas ou nas narrativas propagadas pela missão (Barnett; Finnemore, 1999). Desse modo, as contradições tornam-se evidentes: a UNAMA teve grandes sucessos, mas também grandes falhas. A questão da implementação e do fortalecimento dos direitos humanos no Afeganistão, por exemplo, foi um fator positivo da atuação da missão, difundindo normas internacionais e atuando em prol dessas questões mesmo em um cenário adverso. No entanto, a incapacidade de estabelecer limites para a própria missão pode ser apontada como a principal falha, uma vez que houve uma expansão demasiada de suas capacidades que poderiam ser de responsabilidade de outro ator. Dessa forma, a inclusão de novas agendas e pautas em seu escopo prejudicou o papel da UNAMA no processo de reestruturação das instituições políticas afegãs — fato que se tornou extremamente perceptível com a fragilidade do Estado afegão diante da retomada do crescimento do Talibã e da nova ascensão ao poder pelo grupo em 2021.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo buscou responder a seguinte pergunta de pesquisa: quais são os principais efeitos decorrentes da expansão burocrática da UNAMA? Para isso, inicialmente foi apresentado o processo de formação da missão, sendo realizada uma análise documental das principais resoluções que contribuíram para a constituição da UNAMA, compreendendo seu processo de criação e seus objetivos iniciais. Em seguida foi apresentado o processo de expansão burocrática que a missão sofreu a partir do seu estabelecimento, entendendo a expansão de seus objetivos a partir das resoluções anuais de renovação do mandato da missão aprovadas pelo CSNU e seus efeitos práticos na burocracia da UNAMA e na sua relação com outros atores envolvidos na questão do Afeganistão. Por fim, à luz do referencial teórico da abordagem construtivista, tendo como base as obras de Barnett e Finnemore (1999; 2004), foram evidenciadas as contradições decorrentes da expansão dos objetivos e da burocracia da UNAMA, sendo apresentados os seis principais pontos para compreender o comportamento da missão.

Desse modo, é possível observar que a UNAMA defende em sua estrutura uma agenda tipicamente universalista, pautada em ideais liberais, que, dentro do contexto de reconstrução política do Afeganistão, privilegiava dois pontos principais em um primeiro momento, sendo estes: o estabelecimento dos direitos humanos no Afeganistão; e o processo de democratização do Afeganistão. Nesse sentido, a estrutura da UNAMA foi estabelecida para suportar o auxílio humanitário e político, principalmente, buscando

introduzir a agenda onusiana no Afeganistão e promover a pacificação do país por meio da implementação de uma agenda de paz. Assim sendo, a estrutura da missão se moldou de forma a garantir as bases necessárias para a reconstrução política do Afeganistão, colocando a OTAN e os EUA em uma posição de parceria estratégica para a garantia da segurança. Os principais impactos das renovações da missão são dois: a expansão excessiva do escopo da UNAMA; e o fortalecimento da agenda de segurança na organização (Larsen, 2010; Sullivan, 2021).

Assim, compreende-se que a UNAMA se expandiu de forma excessiva, a ponto da burocracia da organização não suportar tamanhas demandas. A missão, que inicialmente tinha como pontos de destaque os direitos humanos e o processo de reconstrução política, passou a ter um direcionamento voltado também para a segurança nacional. Diante do aumento de seu escopo, a UNAMA passou a ser mais pressionada por resultados internacionalmente e assumiu uma posição de centralidade cada vez maior localmente. Diante dessas questões, as contradições da missão tornaram-se evidentes, explicitando uma série de fragilidades estruturais da UNAMA. Desse modo, a hipótese inicial deste artigo — que propôs que a expansão burocrática da UNAMA teve como efeito o afastamento dos objetivos principais da missão, fortalecendo as agendas de segurança em detrimento daquelas relacionadas ao fortalecimento das instituições políticas e à proteção dos direitos humanos — mostra-se correta, sendo evidente a mudança dos objetivos e da atuação da missão ao longo de sua implementação (Larsen, 2010; Sullivan, 2021).

No entanto, o papel desempenhado pela UNAMA na promoção dos direitos humanos e no processo de reconstrução política do Afeganistão foi essencial para a garantia de uma estabilidade mínima ao país, principalmente no contexto de retirada das tropas da OTAN e de diminuição das forças norte-americanas no território afegão. Assim, considerando a ascensão do Talibã e o cenário ainda mais turbulento após 2021, podemos considerar que a UNAMA se faz ainda mais importante nesse contexto, sendo uma das poucas organizações internacionais que ainda atuam em solo afegão e que tem capacidades para garantir o auxílio necessário à população local (Barakat; Ponzio, 2021; Sullivan, 2021; Tariq; Amir; Bano, 2021).

Por fim, com base nas contradições existentes na burocracia da missão, se faz necessária a adoção de uma abordagem mais inclusiva para a UNAMA, buscando maior participação da sociedade civil. Nesse sentido, entendendo que a missão segue atuante em prol da construção de um Afeganistão mais estável e pacífico, é necessário o engajamento de diferentes agentes, buscando maior inclusão e diversidade, conforme previsto inicialmente. Nesse contexto, a UNAMA tem a capacidade de coordenação do processo de conciliação, uma vez que a organização, apesar de suas disfunções, já se mostrou um

agente capaz, estável e confiável para resolver problemas dos mais diferentes temas no Afeganistão.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMARAL, Rodrigo Augusto Duarte. **OCUPAÇÃO E RECONSTRUÇÃO DO IRAQUE: A ATUAÇÃO DA COALIZÃO DE AUTORIDADE PROVISÓRIA (2003-2004)**. Orientador: Paulo José dos Reis Pereira. 2017. 213 f. Dissertação (Mestrado) - PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS – UNESP, UNICAMP E PUC-SP, PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO (PUC-SP), São Paulo, 2017. Disponível em: https://www.santiagodantas-ppgri.org/teses2017. Acesso em: 01 nov. 2024.

AHMED, Ramsha; FIELDS, Mark. A Review of the 2001 Bonn Conference and Application to the Road Ahead in Afghanistan. **Institute for National Strategic Studies Strategic Perspectives.** Washington. v. 8. 2011. Disponível em: https://ndupress.ndu.edu/Portals/68/Documents/stratperspective/inss/Strategic-Perspectives-8.pdf. Acesso em: 05 nov. 2024.

BARAKAT, Sultan; PONZIO, Richard. A Step-by-Step Roadmap to Peace in Afghanistan: What the United Nations and International Community Can and Should Do. **Stimson**. Washington. 2021. Disponível em: https://www.stimson.org/2021/a-step-by-step-roadmap-to-peace-in-afghanistan/. Acesso em: 04 mar. 2023.

BARNETT, Michael N.; FINNEMORE, Martha. **Rules for the world: international organizations in global politics**. Ithaca: Cornell University Press, 2004.

BARNETT, Michael N.; FINNEMORE, Martha. The Politics, Power, and Pathologies of International Organizations. **The MIT Press**. Online. v. 53, n. 4, p. 699-732, 1999. Disponível em: https://www.jstor.org/stable/2601307. Acesso em: 03 nov. 2024.

BIGATÃO, Juliana de Paula. **DO FRACASSO À REFORMA DAS OPERAÇÕES DE PAZ DAS NAÇÕES UNIDAS (2000-2010)**. Orientador: Prof. Dr. Héctor Luis Saint-Pierre. 2015. 193 f. Tese (Doutorado) - PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS, UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA “JÚLIO DE MESQUITA FILHO”, São Paulo, 2015. Disponível em: https://www.santiagodantas-ppgri.org/teses2015. Acesso em: 01 nov. 2024.

CENTER, Stimson. REBUILDING AFGHANISTAN: THE UNITED NATIONS ASSISTANCE MISSION IN AFGHANISTAN (UNAMA). **The Henry L. Stimson Center**. Online. 2002. Disponível em: https://www.files.ethz.ch/isn/31675/UNAMAbackgrounder.pdf. Acesso em: 01 nov. 2024.

CHESTERMAN, Simon. Tiptoeing Through Afghanistan: The Future of UN State-Building. **International Peace Academy Report**. New York. Set. 2002. Disponível em: https://www.jstor.org/stable/resrep09521. Acesso em: 02 nov. 2024.

FORNER, Clarissa Nascimento. **O Departamento de Defesa e a militarização da política externa estadunidense, de Bush a Obama (2001-2017)**. Orientadora: Prof. Dra. Cristina Soreanu Pecequilo. 2020. 391 f. Tese (Doutorado) - PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS SAN TIAGO DANTAS, UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA “JÚLIO DE MESQUITA FILHO”, UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS

PONTIFÍCIA, UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO, São Paulo, 2020. Disponível em: https://www.santiagodantas-ppgri.org/teses2020. Acesso em: 02 nov. 2024.

KARNS, Margaret. P. The roots of UN post-conflict peacebuilding: a case study of autonomous agency. In: OESTREICH, Joel E. **International Organizations as Self-Directed Actors**. Routledge. London and New York. p. 60-88.

LARSEN, Iselin Hebbert. UNAMA in Afghanistan: Challenges and Opportunities in Peacemaking, State-building and Coordination. **Security in Practice**. Online. n. 3. 2010. Disponível em: https://nupi.brage.unit.no/nupi-xmlui/handle/11250/276428. Acesso em: 04 nov. 2024.

LIMA, Letícia Rizzotti. **Moralidade e pragmatismo: os elos de legitimidade entre proteção e democracia no humanitarismo multidimensional das Nações Unidas**. Orientador: Luís Alexandre Fuccille. 2020. 182 f. Dissertação (Mestrado) - PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS
SAN TIAGO DANTAS, UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA "JÚLIO DE MESQUITA FILHO", UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS, PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO, São Paulo, 2020. Disponível em: https://www.santiagodantas-ppgri.org/_files/ugd/b64e4e_66684d53bde3448f8410922f9055f400.pdf. Acesso em: 03 nov. 2024.

MARGESSON, Rhoda. United Nations Assistance Mission in Afghanistan: Background and Policy Issues. **Congressional Research Service**. Online. 2010. Disponível em: https://sgp.fas.org/crs/row/R40747.pdf. Acesso em: 29 out. 2024.

MUKHOPADHYAY, Dipali. Warlords As Bureaucrats: The Afghan Experience. **Carnegie Papers**. Online. v. 101. 2009. Disponível em: https://carnegieendowment.org/files/warlords_as_bureaucrats.pdf. Acesso em: 04 nov. 2024.

RUBIN, Barnett R. Afghanistan's Uncertain Transition From Turmoil to Normalcy. Council on Foreign Relations (2006). Online. 2006. Disponível em: https://www.jstor.org/stable/pdf/resrep05730.7.pdf. Acesso em: 02 nov. 2024.
SANTOS, Gabriela Freitas dos. **Gênero e contrainsurgência: a estratégia dos Estados Unidos na Guerra no Afeganistão**. Orientador: Prof. Dr. Samuel Alves Soares. 2020. 96 f. Dissertação (Mestrado) - PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS SAN TIAGO DANTAS, UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA "JÚLIO DE MESQUITA FILHO", UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS, PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO, São Paulo, 2020. Disponível em: https://www.santiagodantas-ppgri.org/_files/ugd/b64e4e_1e21ae00b1d348be810f5d1b469179a5.pdf. Acesso em: 30 out. 2024.

SULLIVAN, Charles J. WHITE FLAGS: ON THE RETURN OF THE AFGHAN TALIBAN AND THE FATE OF AFGHANISTAN. **Asians Affairs**. Online, 18 fev. 2021, v. 52, p. 273-287. Disponível em: https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/03068374.2021.1882792. Acesso em: 04 nov. 2024.

TANIN, Zahir. Ten Years of the United Nations in Afghanistan: A Closer Look at Recent History and a Glimpse into what Lies Ahead. **Nação e Defesa**. Online. v. 130, n. 5, p. 55-67, 2011. Disponível em: https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/7641/1/NeD130_ZahirTanin.pdf. Acesso em 05 nov. 2024.

TARIQ, Muhammad; AMIR, Muhammad; BANO, Saira. Future Threats and Opportunities in Afghanistan in the Post-US Withdrawal Scenario. **International Journal of Innovation,**

Creativity and Change. Online, v. 150, n. 7, p. 766-778, 2021. Disponível em: https://www.ijicc.net/images/Vol_15/Iss_7/15759_Tariq_2021_E1_R.pdf. Acesso em 01 nov. 2024

THE LONDON CONFERENCE ON AFGHANISTAN. **THE AFGHANISTAN COMPACT**. Online. 2006. Disponível em: https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/afghanistan_compact.pdf. Acesso em: 22 fev. 2023.

UNITED NATIONS ASSISTANCE MISSION IN AFGHANISTAN (UNAMA). **MISSION STATEMENT**. Online. Disponível em: https://unama.unmissions.org/mission-statement. Acesso em: 02 nov. 2024.

UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY (AGNU). **A/56/875–S/2002/278**. Online. 2002. Disponível em: https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Afgh%20S2002%20278.pdf. Acesso em: 01 nov. 2024.

UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL (UNSC). **Resolution 1378 (2001)**. Online. 2001. Disponível em: https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/638/57/PDF/N0163857.pdf?OpenElement. Acesso em: 06 nov. 2024.

UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL (UNSC). **Resolution 1383 (2001)**. Online. 2001. Disponível em: https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/681/09/PDF/N0168109.pdf?OpenElement. Acesso em: 04 nov. 2024.

UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL (UNSC). **Resolution 1386 (2001)**. Online. 2001. Disponível em: https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/708/55/PDF/N0170855.pdf?OpenElement. Acesso em: 04 nov. 2024.

UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL (UNSC). **Resolution 1471 (2003)**. Online. 2003. Disponível em: https://unama.unmissions.org/sites/default/files/28%20March%202003.pdf. Acesso em: 07 nov. 2024.

UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL (UNSC). **Resolution 1536 (2004)**. Online. 2004. Disponível em: https://unama.unmissions.org/sites/default/files/26%20March%202004.pdf. Acesso em: 08 nov. 2024.

UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL (UNSC). **Resolution 1589 (2005)**. Online. 2005. Disponível em: https://unama.unmissions.org/sites/default/files/24%20March%202005.pdf. Acesso em: 08 nov. 2024.

UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL (UNSC). **Resolution 1746 (2007)**. Online. 2007. Disponível em: https://unama.unmissions.org/sites/default/files/sc1746.pdf. Acesso em: 08 nov. 2024.

UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL (UNSC). **Resolution 1806 (2008)**. Online. 2008. Disponível em: https://unama.unmissions.org/sites/default/files/sc-1806-20-march-english.pdf. Acesso em: 08 nov. 2024.

UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL (UNSC). **Resolution 1868 (2009)**. Online. 2009. Disponível em: https://unama.unmissions.org/sites/default/files/sc-1868-23march-2009.pdf. Acesso em: 08 nov. 2024.

UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL (UNSC). **Resolution 1974 (2011)**. Online. 2011. Disponível em: https://unama.unmissions.org/sites/default/files/s.res_.1974.2011.pdf. Acesso em: 08 nov. 2024.

UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL (UNSC). **Resolution 2041 (2012)**. Online. 2012. Disponível em: https://unama.unmissions.org/sites/default/files/220312%20S%20RES%202041%20%28UNAMA%29%20-%20English_0.pdf. Acesso em: 08 nov. 2024.

UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL (UNSC). **Resolution 2145 (2014).** Online. 2014. Disponível em: https://unama.unmissions.org/sites/default/files/n1426683.pdf. Acesso em: 08 nov. 2024

UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL (UNSC). **Resolution 2727 (2024)**. Online. 2024. Disponível em: https://unama.unmissions.org/un-security-council-resolution-2727-2024. Acesso em: 08 nov. 2024.

VIEIRA, Maria Gabriela de Oliveira. **O mercado ilícito de ópio e a guerra estadunidense no Afeganistão (2001-2021)**. Orientador: Prof. Dr. Paulo José dos Reis Pereira. 2022. 124 f. Dissertação (Mestrado) - Mestrado em Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2022. Disponível em: https://www.santiagodantas-ppgri.org/_files/ugd/b64e4e_d0343ff3ebac4b56ba915e3da1b700b6.pdf. Acesso em: 01 nov. 2024.