

# AS «NOVAS OPERAÇÕES DE APOIO À PAZ» E PORTUGAL

## O PAPEL DO ENSINO MILITAR

Luís Barroso

### INTRODUÇÃO

Desde a publicação do Relatório Brahimi iniciou-se uma importante discussão académica acerca da alteração profunda que o cumprimento das suas recomendações traria para as operações de apoio à paz, em especial no que diz respeito a questões conceituais relativas à aparente contradição entre conceitos como «intervenção humanitária» e «realidade das operações»<sup>1</sup>. Em causa está a alteração dramática da natureza daquelas operações, que passariam a depender da capacidade de combate das forças envolvidas no cumprimento dos mandatos. As recentes operações na República Democrática do Congo (RDC), na República Centro-Africana (RCA) e no Mali evidenciam um incremento da importância do vetor militar, que tem de lidar com grupos armados com maior capacidade de combate, organização e direção político-estratégica do que aqueles que enfrentavam as forças das Nações Unidas (NU) nos anos 1990.

Há evidências de que a natureza das operações de apoio à paz está a ser alterada? Para Karlsrud, a MONUSCO, a MINUSCA e a MINUSMA são uma evidência de que o espírito das NU está a ser traído, uma vez que os mandatos permitem a utilização de todos os meios para neutralizar e desarmar os grupos que ameacem a autoridade do Estado e a segurança dos civis, bem como levar a cabo as medidas necessárias para prevenir o seu regresso à região. Karlsrud argumenta que aquelas operações são um passo para transformar as operações de capítulo VI (*peacekeeping*) em operações de capítulo VII (*peace enforcement*) e que, mais

### RESUMO

As atuais operações de apoio à paz conduzidas na República Democrática do Congo, no Mali e na República Centro-Africana evidenciam uma mudança estruturante nas operações tradicionais, por consequência direta da operacionalização das recomendações do Relatório Brahimi. Para além dos efeitos militares e políticos de curto prazo, utilizar forças militares credíveis produz também um efeito duradouro devido à mensagem de credibilidade que também se gera. A elevada probabilidade de ocorrência de crises na franja mais baixa do espectro do conflito é uma oportunidade para que as médias potências, com níveis de ambição estratégica como Portugal, possam capitalizar o seu papel nas relações internacionais. Este objetivo obriga a manter forças militares de nível tático de primeira linha, assegurando as capacidades necessárias para integrar forças de reação rápida no âmbito da Organização do Tratado do Atlântico Norte.

Palavras-chave: Portugal, operações de apoio à paz, natureza da guerra, hegemonia militar.

### ABSTRACT

THE 'NEW PEACE SUPPORT OPERATIONS' AND PORTUGAL: THE ROLE OF THE MILITARY EDUCATION



The current peace support operations in the Democratic Republic of Congo, Mali and the Central African Republic are evidence of a structural change in traditional operations due to the operationalization and recommendations of the Brahimi Report. In addition to short-term military and political effects, the use of credible military forces also has a lasting impact through the message of credibility it sends. The high probability of crises at the lower end of the conflict spectrum allows middle powers like Portugal to capitalise on their role in international politics. This objective requires the maintenance of first-line tactical military forces while preserving the necessary capabilities to integrate rapid reaction forces within the North Atlantic Treaty Organization framework.

*Keywords:* Portugal, peace support operations, nature of war, military hegemony.

grave ainda, existe o perigo de converter o *peacekeeping* em contrassubversão e contraterrorismo<sup>2</sup>.

As atuais operações de apoio à paz em África evidenciam uma mudança radical no *modus operandi* e na eficácia das forças militares de apoio à paz sob a égide das NU e das organizações regionais, como é o caso da União Africana (UA), no combate a grupos armados. A Resolução 2098, de 28 de março de 2013, que autoriza a brigada de intervenção (MONUSCO) a efetuar operações ofensivas focalizadas para impor o mandato na RDC contra o M23, materializa a ideia de que só forças de combate conseguem efetuar as necessárias «operações robustas», que o Relatório Brahimi<sup>3</sup> considerava essencial para credibilizar a ação das NU. Todavia, o efeito da ação da brigada não foi apenas relevante ao nível tático, mas também ao nível estratégico e político, ao permitir que as autoridades da RDC pudessem impor a autoridade e providenciar os serviços básicos de segurança<sup>4</sup>.

As mais recentes ações na RCA, onde unidades de combate portuguesas têm um papel central na missão, são uma outra evidência de que se entrou numa nova geração de operações de apoio à paz. A incapacidade da UA em diminuir o nível de violência generalizada levou à necessidade de uma intervenção internacional mais robusta, o que explica o facto de a MINUSCA (Resolução 2149 das NU, de 2014) ter assumido a operação apenas um ano após a Missão Internacional de apoio à RCA (MISCA) se ter iniciado. Foi reconhecido no seio das NU que a UA não tinha a capacidade para lidar com uma situação cada vez mais complexa no terreno. Foi reconhecido no seio das NU que as forças dos contingentes africanos na UA revelavam deficiências de preparação, equipamento e condições básicas de sustentação<sup>5</sup>.

Na RCA, várias unidades de tropas especiais (comandos e paraquedistas) têm sido empenhadas para restaurar a paz e a estabilidade no país. Àquelas unidades foi-lhes atribuída a missão genérica de atuar como *quick reaction force* para executar operações de combate e de segurança, de acordo com a situação. O sucesso das ações de combate em que a força se envolveu para proteger cidadãos e apoiar as autoridades locais, deveu-se à preparação para combate dos militares – aceitando o risco por estarem a contribuir para um bem que consideram essencial –, e ao facto de os comandantes das unidades de combate estarem na linha da frente, enfrentando e avaliando a situação. Ao nível estratégico, a ação militar segue o quadro geral de diálogo político entre o comando na MINUSCA, a autoridade política do país e a UA, credibilizando a execução do mandato e criando condições de segurança a longo prazo.

No Mali a situação era bem mais complexa, não só em termos militares e securitários, mas também em termos conceituais<sup>6</sup>. Havia uma divisão de responsabilidade estratégica entre as forças francesas que executam operações de contraterrorismo e de contrassubversão, derivadas da Operação Serval, e as forças de apoio à paz da MINUSMA. O choque conceitual foi evidente devido à legitimidade quanto ao nível do emprego da força e à discussão quanto ao papel das NU no combate ao terrorismo e contrassubversão<sup>7</sup>. Porém, o problema continuará a existir enquanto a autoridade do Estado não conseguir impor a sua soberania nem levar a população a aderir ao objetivo do mandato. À operação militar francesa contra os movimentos terroristas no Mali não correspondeu o trabalho paralelo que se esperava do seu Governo e do seu Exército, apesar do volume do apoio<sup>8</sup>.

O que há de novo nas operações de apoio à paz na RDC, na RCA e no Mali? Estão as NU e as organizações regionais a conduzir operações de apoio à paz como se fossem operações típicas de guerra? Há alguma mudança radical na execução das operações de apoio à paz? Como é que uma média potência como Portugal pode capitalizar a atual situação?

A nossa tese é que há uma mudança na natureza das operações de apoio à paz, que ao nível tático se aproximam das operações de combate, porque as exigências do cumprimento do mandato, as ameaças e as características do campo de batalha o obriga. Ao nível estratégico, a definição clara do objetivo político (mandato) obriga o comando da operação ao estabelecimento de um «contrato» entre a força, as instituições intervenientes no processo de paz e a população, fazendo gravitar aquelas operações em torno da trindade *clauswitziana*. O «contrato» está dependente do conceito de poder em operações de apoio à paz, por ser obrigatório pensar em «produzir efeitos» que assegurem a ligação entre os resultados da ação militar, as condições que o materializam (legitimidade) e a consecução do objetivo político da operação. Esta é uma abordagem substancialmente diferente da que está vertida na doutrina militar que é atualmente a referência nas escolas de ensino militar e que pode ser capitalizada pelas médias potências, como é o caso de Portugal. Apesar das críticas de que o espírito das NU não está a ser seguido, esta nova realidade cria uma situação de reforço mútuo: se por um lado há sempre um risco político em colocar forças de qualidade nas operações de apoio à paz, o seu sucesso é também apelativo para que os países de primeira linha sejam nações contribuidoras de forças.

O nosso argumento é construído a partir dos seguintes pontos de referência: (1) a hegemonia militar do Ocidente impele as ameaças para a franja mais baixa do espetro do conflito, em que são típicas as operações que estão a ser levadas a cabo na RCA, NA RDC e no Mali; (2) o Relatório Brahimi, apresentado em 2000, alerta para a necessidade de conduzir «operações de apoio à paz robustas» para garantir a proteção de civis e lidar com grupos armados organizados; (3) o sucesso das operações de apoio à paz na proteção de civis está dependente da qualidade das tropas empenhadas na operação;

(4) a natureza das «novas» operações de apoio à paz, sobreposta com as operações de combate, depende da qualidade dos comandantes militares a todos os escalões, como agentes da finalidade política; (5) finalmente, Portugal, como média potência produtora de segurança, tem uma oportunidade de se relevar neste tipo de operações, porque o nível de ambição e a tipologia de forças que prepara são um excelente contributo para a segurança nacional na medida em que capitalizam o papel do país junto dos sistemas internacionais.

### **A RATOEIRA DA HEGEMONIA MILITAR DO OCIDENTE**

A superioridade militar do Ocidente, liderado pelos Estados Unidos da América (EUA) e apoiada na Organização do Tratado do Atlântico Norte (NATO, na sigla inglesa) e, de certa forma, complementada pela União Europeia (UE), é hegemónica se considerarmos o emprego de forças militares em combate de alta intensidade. A possibilidade de uma confrontação militar convencional por parte de um qualquer ator é significativamente baixa, levantando um enorme desafio aos exércitos ocidentais: a hegemonia militar é uma ratoeira porque um adversário vai desafiar o poder hegemónico nas franjas dos conflitos em que aspira poder vencer, utilizando técnicas e táticas que minimizem a supremacia do emprego de forças em confronto direto<sup>9</sup>. Os prováveis adversários optarão por utilizar estratégias assimétricas, pelo que uma série de pequenas guerras não declaradas e ambíguas tendem a proliferar quando existe um poder hegemónico.

Desde o final da Segunda Guerra Mundial, num crescente número de conflitos, as assimetrias têm favorecido os atores mais «fracos»<sup>10</sup> e tecnologicamente menos avançados<sup>11</sup>. Sendo uma característica e não uma causa, a assimetria não é nada mais do que a essência da prática da guerra<sup>12</sup>. Um ator deve ter a habilidade para utilizar meios e métodos com os quais o seu adversário não consegue lidar, seja porque não os tem, seja porque não os consegue empregar de forma eficaz. Além do mais, a assimetria deve conseguir produzir um impacto desproporcionado de acordo com o «racionalmente» esperado.

A evolução do poder de fogo aumentou o poder militar dos fortes sobre os fracos. Porém, o incremento do poder destrutivo disponível levou a uma eficácia desproporcional que os mais «fracos» podem contrapor aos mais fortes. Hoje, o poder é resultado muito mais de «vulnerabilidades» a explorar no adversário do que de potencial de fogo das forças militares. Em guerra convencional, a simetria existe entre atores comparáveis no que diz respeito às suas vulnerabilidades mútuas. Quanto mais forte é um ator, mais dependente está das estruturas e infraestruturas políticas, económicas e militares que podem ser atacadas, mas dificilmente defendidas, pelos mais fracos. Para se estar apto a combater as forças militares de um Estado, ou ter capacidade de resposta em caso de ataque, recorre-se a armamento similar. Porém, o poder militar que a tecnologia trouxe aos mais fortes garante também aos mais fracos a necessidade de se proverem de meios e mecanismos assimétricos. Entre pares, a capacidade de participar numa

guerra é função do poder militar derivado dos meios militares convencionais, mas fatores sociais e psicológicos são cada vez mais determinantes na capacidade de utilizar a violência para fins políticos, pelo que os grupos, sociedades ou Estados que estão dispostos a sacrificar-se têm uma vantagem enorme no atual campo de batalha<sup>13</sup>.

Como se tem assistido recentemente, nunca o poder militar conseguiu ser tão destrutivo, tão rápido e tão eficaz. Porém, pode não ser suficiente para controlar territórios e populações, implementar man-

COMO SE TEM ASSISTIDO RECENTEMENTE,  
NUNCA O PODER MILITAR CONSEGUIU SER TÃO  
DESTRUTIVO, TÃO RÁPIDO E TÃO EFICAZ.

dados das NU, apoiar a reconstrução de Estados ou prestar apoio humanitário, bastando ter como referência o que se passou no Iraque a partir de 2003, no Afeganistão e atualmente em Gaza. A evolução do poder militar, em vez de levar a uma concentração de poder, leva a uma dispersão. Os conflitos internos no Iraque, no Afeganistão, na Síria e em Gaza demonstram que o poder está fragmentado e se nivela nas franjas do espectro do conflito, onde nem mesmo as grandes potências conseguem impor o seu aparente poder militar. A facilidade com que se adquire uma AK-47, ou se obtém explosivos, facilita a «democratização da violência» e permite que grupos de indivíduos levem a cabo lutas armadas contra outros indivíduos para fazer valer os seus direitos e projetos políticos. Os inúmeros grupos que confrontam Assad na Síria, ou os que geram o caos na Líbia, por exemplo, são claras evidências da disseminação da violência como principal argumento da luta política, com consequências trágicas nas populações locais e com efeitos secundários na Europa. A probabilidade de um país ocidental, ou organização dominada por países ocidentais, se empenhar em operações limitadas no objetivo, no espaço e no tempo é francamente elevada, como são os casos típicos das atuais operações de apoio à paz em África, em especial no Mali, na RCA e na RDC. Por conseguinte, e apesar da guerra na Ucrânia, será do mais elementar pragmatismo considerar esta tipologia de operações como norma num futuro próximo, mesmo para os EUA, com todas as consequências que essa opção encerra, como no desenvolvimento de doutrinas, no ensino militar e no treino de forças<sup>14</sup>.

Se, por um lado, aquela fragmentação do poder desafia as principais potências militares, por outro, é uma excelente oportunidade para as médias potências relevarem o seu papel como produtores de segurança internacional, como é o caso de Portugal. Na verdade, países como a França, os EUA e a Alemanha, que têm capacidade e peso político internacional para liderarem operações de apoio à paz, têm-se mantido relutantes a assumir um papel mais relevante.

### **O RELATÓRIO BRAHIMI, AS «OPERAÇÕES ROBUSTAS» E A PROTEÇÃO DE CIVIS**

Concebidas inicialmente para funcionarem como tampão entre forças de Estados em conflito aberto ou em guerra para monitorizar a implementação de um acordo de cessar-fogo ou acordo de paz, as operações de apoio à paz das NU evoluíram para um

dos principais instrumentos para manter a paz e a segurança coletiva. Esta mudança foi acompanhada pelo excesso de expectativas acerca da capacidade dos «capacetes azuis» em auxiliar Estados a impor a sua vontade contra grupos armados recalcitrantes. É comum que se espere que as missões de paz ajudem as instituições dos Estados, promovam o Estado de direito, facilitem a distribuição da ajuda humanitária, monitorem e promovam os direitos, façam a gestão das operações de desmobilização, desarmamento e reintegração de ex-combatentes.

Iniciadas pelas NU e muitas vezes levadas a cabo pela NATO, pela UA ou pela UE, atualmente as operações de apoio à paz têm-se tornado a aproximação comum na gestão de crises. Aquelas são aqui entendidas como ações militares multidimensionais com o objetivo de mitigar conflitos armados em países terceiros. Podem ser levadas a cabo por um só país, embora a norma seja a utilização de organizações internacionais. Na última década, as operações levadas a cabo pela UA são muitas vezes consideradas como uma reminiscência de guerra, embora a capacidade demonstrada no terreno seja o seu principal «calcanhar de Aquiles».

De todas as atividades levadas a cabo numa missão de paz, a proteção de civis é a atividade pela qual toda a missão é julgada. Por conseguinte, este fator determinou duas importantes alterações: a adoção de operações mais robustas para fazer face aos ataques sobre civis; e uma mudança nos mandatos, que passaram da típica missão de observação e monitorização de um acordo de paz para operações de apoio à extensão e consolidação da autoridade do Estado<sup>15</sup>. Depois do falhanço das missões das NU em proteger os civis no Ruanda e em Sebrenica, em meados dos anos 1990, o relatório

NUNCA HOUVE TANTOS MILITARES EM OPERAÇÕES DE APOIO À PAZ COMO ATUALMENTE, EM ESPECIAL EM ZONAS ONDE NÃO HÁ PAZ PARA MANTER, OU ONDE É FRÁGIL, E ONDE OS «CAPACETES AZUIS» SÃO CADA VEZ MAIS VEZES ATACADOS POR GRUPOS INSURGENTES OU TERRORISTAS.

refere que nada pode causar mais dano na credibilidade de uma missão de paz do que distinguir o agressor da vítima, através de uma ação resoluta para impedir a violência de acordo com os princípios das NU<sup>16</sup>.

Nunca houve tantos militares em operações de apoio à paz como atualmente, em especial em zonas onde não há paz para manter, ou onde é frágil, e onde os «capacetes azuis»

são cada vez mais vezes atacados por grupos insurgentes ou terroristas. Muitas das missões patrocinadas pelas NU requerem emprego da força muito para além da auto-defesa e proteção da força, o que pode representar um fator inibidor quando as condições políticas internas dos países contribuidores determinam uma cuidadosa avaliação do risco político.

Com o número de operações de apoio à paz cada vez mais exigentes e perigosas, são poucos os países que têm a capacidade de empregar forças de qualidade (equipamento e forças bem formadas e treinadas) para responder às exigências que o Relatório Brahimi expôs em 2000, que propõe a execução de «operações de apoio à paz robustas» como

forma de credibilizar a operações de apoio à paz, depois do insucesso evidente na Somália e no Ruanda e ir a tempo de influenciar as operações na Serra Leoa (UNAMSIL) na RDC (MONUC) e na Etiópia/Eritreia (UNMEE). Apesar das «operações robustas» serem especialmente orientadas ao nível tático, o relatório teve como consequência direta uma alteração na doutrina das operações de apoio à paz que, até então, estava dispersa em vários documentos, mas que ficou concentrada no documento *United Nations Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines*<sup>17</sup>. Neste documento faz-se uma referência à multidisciplinaridade e complexidade das operações. Para além de referir capacidades de combate que só os países mais desenvolvidos possuem, o relatório enfatiza também a necessidade de envolvimento de vários atores, seja por questões políticas, financeiras, materiais ou outras, apesar de levantar obstáculos à coordenação e à unidade de esforços, que designa como «operações híbridas» (não confundir com adversários híbridos) que passarão a ser cada vez mais comuns.

Desde 2011, o Conselho de Segurança das Nações Unidas autorizou um número de operações que evidenciam a viragem que o Relatório Brahimi pretendia. A MINUSMA, a MINUSCA e a MONUSCO adotaram uma postura mais vigorosa e as missões foram lançadas onde havia conflito aberto, envolvimento de terceiros e não havia nenhuma paz a manter<sup>18</sup>. Aquelas missões estão mais próximas das missões de estabilização do que das operações de apoio à paz, ao serem dirigidas a apoiar governos de Estados frágeis para estabilizar o país. Por conseguinte, trata-se de utilizar os meios militares para neutralizar os potenciais *spoilers*, o que muda significativamente a natureza das «tradicionais» operações de paz<sup>19</sup>. São mais robustas, mais focadas na proteção de civis e vêm adotando a estabilização como objetivo principal.

Originalmente iniciadas para criar zonas-tampão entre partes em conflito, desde os anos 1990 que as missões das NU em operações de apoio à paz estão muito mais envolvidas em conflitos complexos intraestatais. Nestas circunstâncias, o contacto com as populações em locais onde não estão implementados acordos de cessar-fogo cria a expectativa que os «capacetes azuis» sejam capazes de proteger civis. Depois da UNAMSIL em 1999, a proteção de civis passou a ser um dos mais importantes objetivos dos mandatos. Das 14 missões iniciadas em 2018, cinco têm a proteção de civis como objetivo principal, enquanto outras cinco têm aquela missão a par de outras. Pode afirmar-se com alguma certeza que a proteção de civis passou a ser a norma nas missões das NU<sup>20</sup>. A questão da proteção de civis entronca no pressuposto de que as atuais operações de paz são cada vez mais parecidas com missões de estabilização. Sendo uma tipologia de operações eminentemente complexa, inclui uma gama variada de tarefas militares. É necessário ter em conta que os locais onde decorrem as missões são normalmente estados frágeis ou falidos, sendo as tarefas típicas o estabelecimento de um ambiente seguro e estável, apoiar o restabelecimento da segurança pública, apoiar a governação e o desenvolvimento, restabelecer serviços essenciais e apoiar a recuperação e o desenvolvimento de infraestruturas.

Seja como for, muita da credibilidade da missão depende da capacidade da força em proteger civis, sendo um dos motivos principais para a utilização da força militar. Os grandes problemas têm sido alguma incapacidade devido à ausência de treino para os militares saberem como devem agir em diferentes situações e a falta de equipamento e armamento que lhes permitisse tomar uma atitude mais proativa<sup>21</sup>. Se o sucesso de uma operação das NU é julgado pela capacidade de proteger civis, então é também importante que os meios colocados no terreno tenham essa capacidade. O número e a qualidade de tropas e polícias capazes de implementar mandatos complexos deve ser um objetivo permanente para que o Department for Peacekeeping Operations atraia os países capazes de o fazer. Os exemplos recentes da participação de franceses, holandeses, suecos e noruegueses no Mali, e de portugueses na RCA, sugerem que sem capacidades de combate e apoio de combate de exércitos modernos as missões estariam de início condenadas ao fracasso.

Num estudo em que analisam os dados de grande parte de operações de apoio à paz desde 1991 a 2010 em África e na Ásia, Haass e Ansorg<sup>22</sup> consideram que melhores soldados, como são os casos das forças militares profissionais que os países europeus e os EUA têm vindo a empenhar em missões de apoio à paz, significa mais proteção para os civis. Os autores definem a qualidade das tropas nas operações de apoio à paz em capacidade técnica, capacidade de combate dos homens e o apoio político para cumprir o mandato, independentemente do efetivo. A qualidade das tropas está essencialmente dependente dos países que contribuem, dependendo do tipo de treino, equipamento (viaturas, helicópteros, sistemas de vigilância), armamento e até uniformes de campanha. Na mesma linha, e segundo um relatório do High Level Independent Panel on Peace Operations, elaborado em 2015, cerca de 20 antigos comandantes de forças das NU apresentaram um conjunto de recomendações para que, nos seus pontos de vista, as operações de paz tivessem mais sucesso no futuro: estruturas de comando e controlo mais fortes; melhor preparação e desenho das operações; utilização de tecnologia moderna; capacidades militares e de sustentação melhoradas<sup>23</sup>. Como os países ocidentais têm também poderosas máquinas diplomáticas, é com mais facilidade que se envolvem em arranjos bilaterais e multilaterais com outros países contribuidores ao mesmo tempo que empenham as forças no teatro. Assim, a ação militar é acompanhada de um «todo» coerente que lhe facilita a unidade de ação e a aplicação do princípio do objetivo último da operação: a proteção de civis.

Todavia, a questão das «operações robustas» não está isenta de críticas. Pode ser duvidoso que possam ser mais eficazes devido às consequências negativas que o emprego da força acarreta para a unidade de esforços das operações de apoio à paz sob a égide das NU<sup>24</sup>. O emprego da força militar para vencer *spoilers* ao nível tático pode colocar em causa a legitimidade do mandato, com implicações desde o nível político à própria motivação dos «capacetes azuis». E sendo a motivação um fator essencial na eficácia militar da força, a «robustez» da operação pode traduzir-se na falta de empenhamento dos sol-



dados em tarefas que envolvem mais riscos<sup>25</sup>. Há também a considerar os efeitos colaterais das ações ofensivas por parte das forças de paz e dos grupos armados que respondem com o mesmo grau de violência, bem como as possíveis retaliações dos grupos armados sobre as próprias populações para as castigar e descredibilizar a força de paz<sup>26</sup>. Embora as operações robustas possam ser criticadas pelos fatores acima descritos, a sua eficácia na diminuição do número de vítimas civis tende a diminuir<sup>27</sup>. Em termos meramente conceituais, podemos deduzir que o problema principal das «operações robustas» possa ser devida ao desalinhamento entre a ação tática e a sua eficácia ao nível político. Tal como referido em *Our Common Agenda Policy Brief 9: A New Agenda for Peace*, a primazia da política é um princípio fundamental na eficácia das operações de paz, que se traduz na clareza do mandato, nos meios ao dispor e em linha com o contexto em que se desenvolve o processo político<sup>28</sup>. Embora aquele desalinhamento não possa ser completamente eliminado e esteja dependente da natureza das operações militares, a formação militar profissional pode ser um fator a considerar na sua minimização.

### **NATUREZA DA GUERRA E OPERAÇÕES DE APOIO À PAZ**

Previsivelmente, todas as missões militares num futuro próximo serão complexas, e a forma de as abordar através da arte operacional será requerida aos mais baixos escalões de comando. As formas tradicionais de planeamento e desenho de campanhas introduzidas nas doutrinas dos exércitos ocidentais no final dos anos 1980, não serão suficientes para alcançar os resultados mais desejáveis. Os «artistas operacionais» necessitam de novas ferramentas, uma vez que os conceitos derivados da era industrial não ajudam ao desenvolvimento da ginástica mental necessária às missões do século XXI, por serem demasiado mecanicistas. As operações de apoio à paz confrontam-se cada vez mais com desafios à segurança internacional que são relativa-

AS OPERAÇÕES DE APOIO À PAZ CONFRONTAM-SE CADA VEZ MAIS COM DESAFIOS À SEGURANÇA INTERNACIONAL QUE SÃO RELATIVAMENTE NOVOS EM RELAÇÃO AO SEU PADRÃO TRADICIONAL.

mente novos em relação ao seu padrão tradicional. Ameaças que não respeitam fronteiras, que têm inúmeras causas e provocam um número mais elevado de efeitos que são transversais às agendas da segurança internacional, manutenção da paz e de desenvolvimento, como o terrorismo e o crime organizado, a que se deve adicionar os efeitos das alterações climáticas nas regiões mais instáveis, são comuns<sup>29</sup>. Seja como for, a violência continuará a ser o atributo principal (natureza<sup>30</sup>) nas operações militares em que existam ameaças com vontade antagónica, e o que evidencia significativas alterações de acordo com as circunstâncias do «combate» é a forma (carácter) que a sua ação assume.

Muitas discussões acerca da natureza da guerra falham na distinção entre o fenómeno guerra e o combate como técnica de aplicar a violência<sup>31</sup>. Tem de encarar-se como essencial uma relação mais intrincada entre política e violência, no sentido de que a solução para um determinado conflito pode passar por uma intrusão da política na atividade

militar. Só assim faz sentido pensar no «soldado estratégico», assumindo que, no seu estado mais puro, o combate para impor um mandato, para controlar populações ou controlar território é política. Neste alinhamento, a estratégia é essencial para garantir que um determinado conflito vai na direção de uma solução de sucesso político. A natureza da guerra mantém-se orientada na destruição do adversário e no controlo do território e da população, uma interação que tende a ser esquecida na atual corrida à tecnologia para diminuir o «nevoeiro» da guerra e limitar o número de combates de «última milha» para minimizar o número de baixas<sup>32</sup>. Para alcançar a finalidade da guerra é necessário utilizar a violência (ou ameaçar utilizar) para tornar o adversário impotente ou ineficaz.

Em que elementos é que uma operação de apoio à paz é diferente de uma operação de combate típica da guerra? Na sua essência ambas têm os mesmos atributos, ao utilizar a violência para servir um propósito político (mandato) e impedir que grupos armados (adversários) possam pregar e atacar as populações. Combate e operações de apoio à paz não são diferentes só por causa do espírito da carta das NU, embora o assunto seja muito interessante em termos de debate académico.

Cientes da necessidade da discussão entre o que são operações de apoio à paz e a guerra, importa fazer a distinção sobre o que essencialmente a distingue em termos práticos. Discutir se uma missão é enquadrada no âmbito do capítulo VI ou do capítulo VII pode não nos deixar ver a floresta. No final, é necessário saber se os objetivos foram cumpridos e se as condições para a paz foram ou não alcançadas. Guerra e operações de apoio à paz são distintas e não devem confundir-se, mas há situações em que as operações de apoio à paz, no sentido clássico, não são apropriadas para resolver ou gerir uma crise. Isto não quer dizer que as NU devem apenas operar em situações de clara distinção entre tipologias, uma vez que a utilização da força tem sido relevante em produzir resultados desejados, pelo menos ao nível tático. Os casos da Serra Leoa em 2000 (Reino Unido), Haiti em 2006-2007 (Brasil) e RDC em 2003 (França) evidenciam que os países envolvidos tinham as capacidades necessárias para neutralizar as ameaças.

As operações de apoio à paz têm evidenciado que a maioria das forças envolvidas estava mal equipada e politicamente não conforme para empregar a força de forma eficaz em apoio ao objetivo político-estratégico. É importante diferenciar também entre as ameaças de pequena envergadura (*spoilers*) e outras que têm agendas político-militares. A utilização da força contra as primeiras tem um efeito positivo imediato e de curto prazo, enquanto a ação militar contra estas últimas é determinante na consecução dos mandatos. Seja como for, o sucesso das operações depende da ligação do uso da violência no quadro político-estratégico (legitimidade)<sup>33</sup>.

Mais do que a qualificação da tipologia ou tema do capítulo da Carta das Nações Unidas, o mais importante é o equilíbrio que tem de existir entre o objetivo político-estratégico de longo prazo do equilíbrio e a utilização da força. Quando a situação o requer e os recursos permitam, as forças podem estar em posição de responder de imediato

à violência ou emergências iminentes. Os «capacetes azuis» podem levar a cabo um leque alargado de tarefas para criar condições para a estabilidade e a paz duradoura num determinado teatro. O que importa referir é o facto de que as operações serão mais complexas e duradouras do que as operações tradicionais<sup>34</sup>.

O comandante de uma força de apoio à paz utiliza a força militar para impor o seu mandato tal como o comandante conquista um objetivo em guerra. O que é necessário ter em consideração é o facto de que uma operação de apoio à paz representa uma operação militar limitada ao nível estratégico e político, pela limitação de força que é normalmente imposta e pela necessidade de criar nos sujeitos uma «relação contratual» baseada na legitimidade da ação. E, neste ponto específico, a legitimidade pode estar muito para além do mandato (emprego da força) ao ser necessário agregar as populações em torno do objetivo da operação. Por conseguinte, consideramos que a relação entre violência (emprego da força) e finalidade política (mandato e objetivos) é de extrema importância ao nível tático, em que os erros, por mais pequenos que sejam, podem pôr em causa toda a operação.

## **DISCUSSÃO**

Como se pode sintetizar o que foi apresentado nos pontos anteriores? Colocando a ênfase na importância da formação de oficiais como elemento estruturante da segurança nacional e da relação entre forças armadas e sociedade, e na utilização da doutrina militar como fator de desenvolvimento do pensamento criativo.

Um dos primeiros tópicos a ter em conta na nossa reflexão é a consideração de que as operações de apoio à paz robustas se enquadram no domínio da estratégia militar. O problema é que esta se relaciona com o emprego de meios militares para obter um estado de segurança, mesmo que isso represente o principal recurso, enquanto a natureza das operações de apoio à paz está relacionada com acordos de cessar-fogo e acordos de paz. Um outro ponto a ter em conta é o facto de a estratégia ter de ser proativa, embora deva ter em conta os desenvolvimentos do campo de batalha. Por seu lado, as operações de apoio à paz são reativas, o que pode levar a uma escalada do conflito quando o instrumento principal é a coerção<sup>35</sup>. É relativamente fácil fazer com que as forças de paz cometam o erro de utilização excessiva da força, como resposta a grupos armados que utilizam metodologias assimétricas para minimizar a sua desvantagem em potencial de combate militar. A assimetria é um exemplo claro de sofisticação estratégica e não é apenas um instrumento dos mais fracos, podendo e devendo ser considerada como um ponto de referência na criatividade de quem tem a responsabilidade de planear e empregar forças militares. A assimetria tende a ser menos exigente em termos materiais do que a simetria, a qual depende da aquisição de meios comparáveis. Além do mais, a assimetria gera surpresa, pelo menos durante o tempo necessário para o adversário se adaptar, criando condições para que se explore a confusão gerada<sup>36</sup>. Pensar assimétrico implica criatividade, utilizando filtros mentais tal como

antecipação, deslocalização posicional e deslocalização funcional. O desalinhamento entre política e ação militar no contexto das operações robustas necessita de uma aproximação ao planeamento e emprego de forças militares que vai muito para além das perícias militares. É necessário considerar uma forte formação ao nível sociopolítico que ajude a converter a ação militar em sucesso político. A sabedoria sociopolítica é o tipo de competência necessária a que o emprego da força militar seja considerado um instrumento da política, sensível ao seu impacto social e político<sup>37</sup>.

Como podemos desenvolver o pensamento criativo para lidar com a complexidade das atuais operações militares? Os manuais do Exército Português atribuem o mesmo grau de importância a toda a tipologia de operações, embora os cursos de formação sejam especialmente vocacionados para as operações ofensivas e defensivas, uma vez que as técnicas de comando e estado-maior foram especialmente desenhadas para essa tipologia de operações. Este facto deriva do ensino tradicional baseado na transmissão de técnicas e procedimentos que foram especialmente desenvolvidos na era da guerra industrial, e que ainda se mantêm. Utilizar procedimentos, métodos e doutrinas de forma crítica, com o objetivo de os desconstruir para se verificar a sua utilidade, é uma técnica adequada aos desafios que o comandante enfrenta.

Para o objetivo deste texto, a doutrina é o conjunto de conceitos que a instituição militar crê como eficazes na guerra e na condução de operações militares, podendo ser considerado como o *software* do poder militar e como um mecanismo formal que indica como se combate para vencer. A doutrina desempenha um papel especial no ensino da tática, a ver pelo número de manuais doutrinários do Exército e das doutrinas de referência utilizados nos cursos. Ela é importante porque nos fornece um sem-número de valores, princípios, boas práticas e lições aprendidas, além de informar a tomada de decisão ao nível estratégico, operacional e tático.

Tradicionalmente, doutrina e estratégia são áreas de atividade sobre as quais os pequenos Estados e suas instituições militares têm muito pouca influência. Por essa razão, uma estratégia efetiva e ajustada à realidade é essencial para tirar vantagem das oportunidades das novas relações de poder entre atores internacionais, especialmente na consecução de objetivos políticos com a utilização de forças militares. As relações internacionais demonstram fragmentação e nivelamento do poder tradicional, como tem vindo a ser evidenciado nas intervenções militares das principais potências militares, em que o poder militar convencional se viu confrontado com muitas dificuldades nas missões militares de objetivos limitados, onde as suas forças regulares se confrontam com grupos armados de capacidades inferiores. É certo que a conflitualidade se mantém como um elemento permanente, mas as «pequenas guerras» parecem ser a norma, mesmo em conflitos interestatais, como o caso da invasão da Crimeia em 2014 pela Rússia.

Das várias opções, uma aproximação adequada à utilização da doutrina como instrumento de estudo, investigação e ensino adequado à atual situação estratégica pode ser

o passo decisivo. Em momentos-chave, a doutrina pode ser também um mecanismo para a mudança, tal como aconteceu com os prussianos em 1806, depois de derrotados por Napoleão, ou após a Revolução de 1917, com os soviéticos, ou com os americanos após a derrota no Vietname. Durante os anos 1990, a doutrina focou-se essencialmente no desenvolvimento de conceitos *maneuveristas* que só tinham aplicação numa curta franja do espectro do conflito. Hoje, temos o caso das operações multidomínio como fator de mudança, embora se deva ter cuidado na transposição direta de conceitos que podem não ser cabalmente aplicáveis às médias potências.

A doutrina não substitui a grande estratégia nem é a resposta para os problemas militares, mas pode ajudar a preparar os militares a operar na ausência de uma grande estratégia, ajudar a escolher entre várias opções estratégicas e a analisar as suas vantagens e desvantagens<sup>38</sup>. A doutrina, para além de servir como referência para treinar soldados a combater, serve também para estimular a forma de pensar dos oficiais e outros responsáveis pela ação estratégica, garantindo a sua coerência<sup>39</sup>.

A doutrina militar que Portugal tem vindo a adotar deriva da adaptação feita em relação às doutrinas de referência, como são os casos da NATO e dos EUA, refletindo a sua tipologia de operações militares. Este facto, que não é exclusivo de Portugal, é acompanhado pela maioria dos países ocidentais que não dispõem de capacidade de a produzir ou testar em campanha. Esta realidade acaba por facilitar a interoperabilidade dentro da NATO, das NU e da UE, o que, para uma média potência como Portugal é um fator muito importante. Porém, as doutrinas militares, ao serem desenhadas para as grandes potências, refletem uma realidade condizente com os meios, objetivos e estratégia militar delas mesmas.

Portugal combateu durante treze anos uma guerra de baixa intensidade em África e continuará a participar em missões de baixa intensidade num futuro previsível, pelo que toda a experiência ganha deve fazer parte do património histórico e educacional.

O património histórico resultante das guerras em África pode ser um bom catalisador para o papel que se pretende reservado às escolas de ensino militar, em especial no que respeita ao Departamento de Estudos Pós-Graduados do Instituto

O PATRIMÓNIO HISTÓRICO RESULTANTE DAS GUERRAS EM ÁFRICA PODE SER UM BOM CATALISADOR PARA O PAPEL QUE SE PRETENDE RESERVADO ÀS ESCOLAS DE ENSINO MILITAR.

Universitário Militar. A doutrina que vigorou durante esse período (contrassubversão) enfatizava as ações táticas de pequena envergadura e uma estreita cooperação entre as autoridades civis e militares. As operações militares teriam de ser entendidas como uma verdadeira extensão da política, dada a tipologia de conflito em causa. Embora se possa duvidar do grau da sua aplicação, pretendia-se enfatizar a ligação entre a política e a ação militar, embora o objetivo dos governos de Salazar e de Caetano fosse impossível de alcançar devido a um conjunto alargado de razões: poucos recursos nacionais, deficientes relações civis-militares, falta de coerência na direção estratégica, a longa

duração, a desmotivação dos quadros, a degradação da situação política interna, a situação internacional, entre outros. Por conseguinte, analisar esse período é um exercício acadêmico essencial.

As operações militares devem ser sempre entendidas de forma muito mais abrangente do que ações de combate. A guerra envolve proteger populações, controlar território, estabelecer o Estado de direito, diplomacia, proteção de infraestruturas, de acordo com uma estratégia política aglutinadora<sup>40</sup>. Neste tipo de ambiente, a mentalidade do militar envolvido desempenha um papel determinante. Em 1997, o general C. Krulak apresentou o conceito de *three block war*, tendo por referência que os soldados podem ser, em simultâneo, combatentes e *peacekeepers*, desde que se invista na educação e no treino. Mesmo sem ser necessário mudar a doutrina nacional, é necessário ter consciência de que, como instrumento, deve ser utilizada de acordo com os objetivos nacionais quanto ao emprego de forças militares. É essencial discutir a importância da relação entre doutrina militar e política de defesa nacional para se evitar desalinhamentos<sup>41</sup>. Não se pode esquecer que, conceitualmente, doutrina militar é política pública.

#### **NOTAS FINAIS: O PAPEL DAS ESCOLAS DE ENSINO MILITAR**

Com vários milhares de militares e civis em mais de uma dezena de países, as NU têm o segundo maior contingente de forças empenhadas no estrangeiro, logo a seguir aos EUA. As NU têm sido chamadas a transformar Estados e sociedades, executando atividades como proteger civis, treinar polícias, desarmar milícias, monitorar abusos de direitos humanos, organizar eleições, prestar apoio humanitário, reformar a justiça, inspecionar prisões e promover igualdade de género. Nestas missões, as forças enfrentam um ambiente operacional com vastas áreas de operações não lineares, vastas zonas estéreis e sem infraestruturas, milhares de civis deslocados, um elevado número de grupos armados, economias predatórias e insegurança generalizada. As operações em que as forças têm mandatos para proteger civis e têm autoridade para levar a cabo operações «robustas» devem considerar duas dimensões parcialmente distintas. Em primeiro lugar, a necessidade de possuir forças capazes de executar operações de combate coerentes com o mandato e a situação. Em segundo lugar, evidencia-se um desnível de eficiência entre muitos países contribuidores. Neste último caso, aqueles que têm mais dificuldade em garantir as forças com as capacidades necessárias para impor o mandato (e. g., a Índia, o Paquistão e alguns países da América Latina), denunciam a aplicação da generalização das operações «robustas»<sup>42</sup>. Porém, no caso de Portugal, esta situação pode ser uma oportunidade a não perder para relevar o seu papel junto das organizações internacionais e, muito importante, como âncora para os seus parceiros junto da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), em que pode assumir um papel mais relevante como produtor de «conhecimento» a difundir pelos países da comunidade. A grande questão parece ser a dificuldade que existe em converter o sucesso militar de nível tático sobre *spoilers* e outros grupos armados em sucesso

político de longo prazo. Porém, essa questão não é exclusiva das operações de apoio à paz, mas uma constante na conceção e implementação de estratégias que ajudam a minimizar o afastamento entre o domínio político e a ação de nível tático<sup>43</sup>.

Portugal tem sido um importante contribuinte para a segurança internacional através da sua participação em operações de apoio à paz, tendo já empenhado cerca de 30 mil militares em mais de 30 locais diferentes. Desde meados dos anos 1990, o peso específico de Portugal nos sistemas internacionais tem refletido o esforço dos sucessivos governos em combinar a diplomacia com o emprego de forças militares. Dadas as limitações de recursos de uma média potência, a aparente afirmação de Portugal neste tipo de operações é uma mais-valia para a política externa, tornando o país

PORTUGAL TEM SIDO UM IMPORTANTE  
CONTRIBUINTE PARA A SEGURANÇA  
INTERNACIONAL ATRAVÉS DA SUA PARTICIPAÇÃO  
EM OPERAÇÕES DE APOIO À PAZ,  
TENDO JÁ EMPENHADO CERCA DE 30 MIL MILITARES  
EM MAIS DE 30 LOCAIS DIFERENTES.

mais visível junto de outras potências com mais peso internacional<sup>44</sup>. Não foi um acaso o facto de a França ter intercedido para que Portugal pudesse assumir a missão de *quick reaction force* na RCA.

As comemorações do cinquentenário do 25 de Abril podem ser uma excelente oportunidade para nos relembrar da experiência de treze anos de guerra como laboratório para a educação e treino em operações. Tal como se fez com os trabalhos desenvolvidos no centenário da Grande Guerra, em que a Academia Militar muito contribuiu para o acervo do conhecimento sobre a beligerância de Portugal, um estudo aprofundado do esforço militar de Portugal em África muito contribuirá para o desenvolvimento da estratégia militar e respetiva doutrina. O elevado número de operações militares e outras atividades de apoio que caracterizaram o emprego de forças militares em Angola, em Moçambique e na Guiné-Bissau, podem ser um excelente laboratório para se desenvolver o raciocínio crítico exigido aos comandantes. Além do mais, o estudo das campanhas em África pode ainda ser complementado com trabalhos de investigação ao nível da política (interna, externa), da economia, da estratégia militar, das estratégias de teatro, da utilização de forças policiais, entre muitos outros. É uma oportunidade que deve ser ainda aproveitada para a consolidação do nível de produção de conhecimento em ciências militares.

Trabalhar as novas «operações de apoio à paz» é trabalhar operações de combate aos escalões táticos, especialmente aos escalões «companhia» e «batalhão», por estarem perfeitamente dentro dos níveis de ambição de Portugal, e relevar o papel da formação de âmbito sociológico e político aos oficiais saídos das escolas militares, sem trair a necessidade de conhecer as doutrinas de referência quando desempenham funções em estados-maiores internacionais. Estar atento ao ambiente estratégico internacional e compreender o que se passa no âmbito do que é o objeto das ciências militares é um passo importante para capturar o «tipo de guerra» que se enfrenta. A doutrina, o corpo

de conhecimento que define o *modus operandi* das forças armadas, propaga a crença na natureza da guerra e das operações militares que são especialmente postas à prova nos atuais conflitos. Ser estrategicamente competente é particularmente relevante para as médias potências, porque podem não ter a possibilidade de vencer por indisponibilidade de recursos necessários a «estratégias» de atrição. Planos vencedores dependentes de vantagem esmagadora em recursos não são o resultado de uma estratégia de sucesso. Para resolver este problema não é suficiente uma reforma institucional das relações entre civis e militares, mas garantir que os oficiais são um importante apoio na formulação e tomada de decisão estratégica do Estado e das organizações internacionais como elemento essencial na conversão da eficácia militar em sucesso político. **RI**

Data de receção: 8 de fevereiro de 2024 | Data de aprovação: 22 de julho de 2024

**Luís Barroso** Investigador no Centro de Estudos Internacionais (CEI-ISCTE) e doutorado em História, Defesa e Relações Internacionais pelo Instituto Universitário de Lisboa (ISCTE-IUL). Brigadeiro-general, desempenha atualmente a

função de *mission force commander* da EU Military Assistance Mission Mozambique (EUMAM Mozambique).

> Instituto Universitário Militar, R. de Pedrouços, 122, 1440-027 Lisboa, Portugal | barrosolm@gmail.com.

## NOTAS

**1** KURTH, James – «Humanitarian intervention after Iraq: legal ideal vs. military realities». In *Orbis*. Vol. 50, N.º 1, 2006, pp. 87-101; BANTA, Benjamin R. – «Leveraging the idea of "humanitarian war"». In *International Relations*. Vol. 31, N.º 4, 2017, pp. 426-446; BODE, Ingvild; KARLSRUD, John – «Implementation in practice: the use of force to protect civilians in United Nations peacekeeping». In *European Journal of International Relations*. Vol. 25, N.º 2, 2018, pp. 458-485.

**2** KARLSRUD, John – «The UN at war: examining the consequences of peace-enforcement mandates for the UN peace-keeping operations in the CAR, the DRC and Mali». In *Third World Quarterly*. Vol. 36, N.º 1, 2015, pp. 40-54.

**3** UNITED NATIONS – *Report of the Panel on United Nations Peace Operations*. Nova Iorque, 2000. Document A/55/305-S/2000/809. Disponível em: <http://undocs.org/A/55/305>.

**4** PIIPARINEN, Touko – «Intervening to strengthen sovereignty: the lessons of the UN Intervention Brigade for global peace-keeping». In *International Relations*. Vol. 30, N.º 2, 2015, pp. 154-175.

**5** CARAYANNIS, Tatiana; FOWLIS, Mignonne –

«Lessons from African Union – United Nations cooperation in peace operations in Central African Republic». In *African Security Review*. Vol. 26, N.º 2, 2017, pp. 220-236.

**6** Por exemplo, a presença da Al-Qaeda é um elemento que determina a complexidade da execução das operações e contribui para a confusão conceitual ao contribuir para a ligação entre as operações de apoio à paz e a contra-insurgência.

**7** CHARBONNEAU, Bruno – «Intervention in Mali: building peace between peace-keeping and counterterrorism». In *Journal of Contemporary African Studies*. Vol. 35, N.º 4, 2017, pp. 415-431.

**8** HICKS, Celeste – «How the French Operation Serval was viewed on the ground: a journalistic perspective». In *International Journal of Francophone Studies*. Vol. 19, N.º 2, 2016, pp. 193-207.

**9** TRAVIS, Donald – «Decoding Morris Janowitz: limited war and pragmatic doctrine». In *Armed Forces & Society*. Vol. 46, N.º 1, 2018, pp. 68-91.

**10** Em linguagem comum, um ator mais fraco é aquele que detém menos poder militar convencional, embora, na minha

opinião, o ator que vence sempre é o ator mais forte, porque utilizou de forma mais eficiente os meios ao seu dispor.

**11** CREVELD, Martin van – *The Transformation of War*. Nova Iorque: The Free Press, 1991; KALDOR, Mary – *New and Old Wars: Organized Violence in a Global Era*. 2.ª edição. Cambridge: Polity Press, 2006.

**12** SMITH, Rupert – *The Utility of Force: The Art of War in Modern War*. Nova Iorque: Alfred A. Knopf, 2005, p. 377.

**13** SIEG, H. Martin – «How transformation of military power leads to increasing asymmetries in warfare? From the battle of Omdurman to the Iraq insurgency». In *Armed Forces & Society*. Vol. 40, N.º 2, 2014, pp. 302-356.

**14** TRAVIS, Donald – «Decoding Morris Janowitz...».

**15** BELLAMY, Alex J.; HUNT, Charles T. – «Twenty-first century UN peace operations: protection, force and the changing security environment». In *International Affairs*. Vol. 91, N.º 6, 2015, pp. 1277-1298.

**16** UNITED NATIONS – *Report of the Panel on United Nations Peace Operations*.



- 17 Disponível em: [https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/capstone\\_eng\\_0.pdf](https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/capstone_eng_0.pdf).
- 18 BERDAL, Mats – «What are the limits to the use of force in UN peacekeeping?». In CONING, Cedric de; PETER, Mateja, eds. – *United Nations Peace Operations in a Changing Global Order*. Cham, Suíça: Palgrave Macmillan, 2019, pp. 113-132; TARDY, Thierry – «A critique of robust peacekeeping in contemporary peace operations». In *International Peacekeeping*. Vol. 18, N.º 2, 2011, pp. 152-167.
- 19 BELLAMY, Alex J.; HUNT, Charles T. – «Twenty-first century UN peace operations...»; KARLSRUD, John – «The UN at war...».
- 20 BODE, Ingvild; KARLSRUD, John – «Implementation in practice...».
- 21 *Ibidem*.
- 22 HAASS, Felix; ANSORG, Nadine – «Better peacekeepers, better protection? Troop quality of United Nations peace operations and violence against civilians». In *Journal of Peace Research*. Vol. 55, N.º 6, 2018, pp. 742-758.
- 23 BERDAL, Mats – «What are the limits to the use of force in UN peacekeeping?», pp. 118-119.
- 24 Cf. TARDY, Thierry – *Robust Peacekeeping: A False Good Idea?*. Oslo: Norwegian Institute for International Affairs, 2010, pp. 66-75; LAURENCE, Marion – «An "impartial" force? Normative ambiguity and practice change in UN peace operations». In *International Peacekeeping*. Vol. 26, N.º 3, 2018, pp. 256-280; HUNT, Charles – «All necessary means to what ends? The unintended consequences of the "robust turn" in UN peace operations». In *International Peacekeeping*. Vol. 24, N.º 1, 2017, pp. 108-131.
- 25 GOULART, Fernando R. – «Legitimacy of using force as a fundamental ingredient for military motivation in robust peacekeeping operations». In *International Peacekeeping*. Vol. 31, N.º 1, 2020, pp. 114-146.
- 26 Cf. TARDY, Thierry – «A critique of robust peacekeeping in contemporary peace operations»; MOE, Louise W. – «The dark side of institutional collaboration: how peacekeeping-counterterrorism convergences weaken the protection of civilians in Mali». In *International Peacekeeping*. Vol. 28, N.º 1, 2017, pp. 1-29.
- 27 SILVA, Marcos R. S. – «Protection of civilians in robust peacekeeping operations: the role of United Nations special operations units». In *Military Review*. Maio-junho de 2022, pp. 47-57. O autor utiliza os casos do Congo, do Sudão do Sul e da República Centro-Africana, onde se evidencia uma redução significativa de mortos (p. 55).
- 28 UNITED NATIONS – *Our Common Agenda Policy Brief 9: A New Agenda for Peace*. Julho de 2023, pp. 23-24. Disponível em: <https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/our-common-agenda-policy-brief-new-agenda-for-peace-en.pdf>.
- 29 LIJN, Jair Van – «Multilateral peace operations and the challenges of organized crime». In *SIPRI Background Paper*. Fevereiro de 2018; BREMBERG, Niklas – «European regional organizations and climate-related security risks: EU, OSCE and NATO». In *SIPRI Insights on Peace and Stability*. 2018/1, fevereiro de 2018, pp. 1-15.
- 30 Ver BARKAWI, Tarak; BRIGHTON, Shane – «Powers of war: fighting, knowledge, and critique». In *International Political Sociology*. N.º 5, 2011, pp. 126-143.
- 31 Ver ECHEVARRIA II, Antulio J. – «Rediscovering US military strategy: a role for doctrine». In *Journal of Strategic Studies*. Vol. 39, N.º 2, 2016, pp. 231-245.
- 32 SCALES JR., Robert H – *Yellow Smoke – The Future of Land Warfare for Marica's Military*. S. l.: Rowman & Littlefield Publishing Group, 2003, p. 28.
- 33 DOSS, Alan – «In the footsteps of Dr Bunche: the Congo, UN peacekeeping and the use of force». In *Journal of Strategic Studies*. Vol. 37, N.º 5, 2014, pp. 703-735.
- 34 BERDAL, Mats – «What are the limits to the use of force in UN peacekeeping?», pp. 125-126, 128-129.
- 35 LARSDOTTER, Kersti – «Military strategy and peacekeeping: an unholy alliance?». In *Journal of Strategic Studies*. Vol. 42, N.º 2, 2019, pp. 191-211.
- 36 BREEN, Michael; GELTZER, Joshua – «Asymmetric strategies as strategies of the strong». In *Parameters*. Primavera de 2011, pp. 41-55.
- 37 ROENNFELDT, Carsten – «Wider officer competence: the importance of politics and practical wisdom». In *Armed Forces & Society*. Vol. 45, N.º 1, pp. 59-77.
- 38 ECHEVARRIA II, Antulio J. – «Rediscovering US military strategy...», pp. 231-245.
- 39 HØIBACK, Harald – «The anatomy of doctrine and ways to keep it fit». In *Journal of Strategic Studies*. Vol. 39, N.º 2, 2016, pp. 185-197.
- 40 TRAVIS, Donald – «Decoding Morris Janowitz...», p. 12.
- 41 Cf. NISSER, John – «Aligning tactics with strategy: vertical implementation of military doctrine». In *Journal of Strategic Studies*. 2023. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/01402390.2023.2284632>.
- 42 Cf. BERDAL, Mats – «What are the limits to the use of force in UN peacekeeping?», pp. 122-123.
- 43 Cf. BETTS, Richard K. – «Is strategy an illusion?». In *International Security*. Vol. 25, N.º 2, 2000, pp. 5-50; KISZELY, John – «The political-military dynamic in the conduct of strategy». In *Journal of Strategic Studies*. Vol. 42, N.º 2, 2018, pp. 235-258; MEISER, Jeffrey W. – «Are our strategic models flawed? Ends + ways + means = [bad] strategy». In *Parameters*. Vol. 46, N.º 4, 2017, pp. 81-91; PAYNE, Andrew – «Presidents, politics, and military strategy: electoral constraints during Iraq War». In *International Security*. Vol. 44, N.º 3, 2020, pp. 163-203; JACOBSON, Gary C. – «A tale of two wars: public opinion on the US military interventions in Afghanistan and Iraq». In *Presidential Studies Quarterly*. Vol. 40, N.º 4, 2010, pp. 585-610; STRACHAN, Hew – «Strategy in theory; strategy in practice». In *The Journal of Strategic Studies*. Vol. 42, N.º 2, 2019, pp. 171-190.
- 44 PINTO, Maria do Céu – «Portugal: an instrumental approach to peace support operations». In *Journal of Contemporary European Studies*. Vol. 23, N.º 1, 2015, pp. 118-139.

## BIBLIOGRAFIA

- BANTA, Benjamin R. – «Leveraging the idea of "humanitarian war"». In *International Relations*. Vol. 31, N.º 4, 2017, pp. 426-446. DOI: 10.1177/004711781715782.
- BARKAWI, Tarak; BRIGHTON, Shane – «Powers of war: fighting, knowledge, and critique». In *International Political Sociology*. N.º 5, 2011, pp. 126-143. DOI: 10.1111/j.1749-5687.2011.00125.x.
- BELLAMY, Alex J.; HUNT, Charles T. – «Twenty-first century UN peace operations: protection, force and the changing security environment». In *International Affairs*. Vol. 91, N.º 6, 2015, pp. 1277-1298. DOI: 10.1111/1468-2346.12456.
- BERDAL, Mats – «What are the limits to the use of force in UN peacekeeping?». In CONING, Cedric de; PETER, Mateja, eds. – *United Nations Peace Operations in a Changing Global Order*. Cham, Suíça: Palgrave Macmillan, 2019, pp. 113-132. DOI: 10.1007/978-3-319-99106-1.
- BETTS, Richard K. – «Is strategy an illusion?». In *International Security*. Vol. 25, N.º 2, 2000, pp. 5-50.
- BODE, Ingvild; KARLSRUD, John – «Implementation in practice: the use of force to protect civilians in United Nations peacekeeping». In *European Journal of International Relations*. Vol. 25, N.º 2, 2018, pp. 458-485. DOI: 10.1177/1354066118796540.
- BREEN, Michael; GELTZER, Joshua – «Asymmetric strategies as strategies of the strong». In *Parameters*. Primavera de 2011, pp. 41-55.
- BREMBERG, Niklas – «European regional organizations and climate-related security risks: EU, OSCE and NATO». In *SIPRI Insights on Peace and Stability*. 2018/1, fevereiro de 2018, pp. 1-15.
- CARAYANNIS, Tatiana; FOWLIS, Mignonne – «Lessons from African Union – United Nations cooperation in peace operations in Central African Republic». In *African Security Review*. Vol. 26, N.º 2, 2017, pp. 220-236. DOI: 10.1080/10246029.2017.1302707.
- CHARBONNEAU, Bruno – «Intervention in Mali: building peace between peacekeeping and counterterrorism». In *Journal of Contemporary African Studies*. Vol. 35, N.º 4, 2017, pp. 415-431. DOI: 10.1080/02589001.2017.1363383.
- CREVELD, Martin van – *The Transformation of War*. Nova Iorque: The Free Press, 1991.
- DOSS, Alan – «In the footsteps of Dr Bunche: the Congo, UN peacekeeping and the use of force». In *Journal of Strategic Studies*. Vol. 37, N.º 5, 2014, pp. 703-735. DOI: 10.1080/01402390.2014.908284.
- ECHEVARRIA II, Antulio J. – «Rediscovering US military strategy: a role for doctrine». In *Journal of Strategic Studies*. Vol. 39, N.º 2, 2016, pp. 231-245. DOI: 10.1080/01402390.2015.1115035.
- GOULART, Fernando R. – «Legitimacy of using force as a fundamental ingredient for military motivation in robust peacekeeping operations». In *International Peacekeeping*. Vol. 31, N.º 1, 2020, pp. 114-146. DOI: 10.1080/13533312.2023.2276688.
- HAASS, Felix; ANSORG, Nadine – «Better peacekeepers, better protection? Troop quality of United Nations peace operations and violence against civilians». In *Journal of Peace Research*. Vol. 55, N.º 6, 2018, pp. 742-758. DOI: 10.1177/0022343318785419.
- HICKS, Celeste – «How the French Operation Serval was viewed on the ground: a journalistic perspective». In *International Journal of Francophone Studies*. Vol. 19, N.º 2, 2016, pp. 193-207. DOI: 10.1386/ijfs.19.2.193\_7.
- HØIBACK, Harald – «The anatomy of doctrine and ways to keep it fit». In *Journal of Strategic Studies*. Vol. 39, N.º 2, 2016, pp. 185-197.
- HUNT, Charles – «All necessary means to what ends? The unintended consequences of the "robust turn" in UN peace operations». In *International Peacekeeping*. Vol. 24, N.º 1, 2017, pp. 108-131. DOI: 10.1080/13533312.2016.1214074.
- JACOBSON, Gary C. – «A tale of two wars: public opinion on the US military interventions in Afghanistan and Iraq». In *Presidential Studies Quarterly*. Vol. 40, N.º 4, 2010, pp. 585-610.
- KALDOR, Mary – *New and Old Wars: Organized Violence in a Global Era*. 2.ª edição. Cambridge: Polity Press, 2006.
- KARLSRUD, John – «The UN at war: examining the consequences of peace-enforcement mandates for the UN peacekeeping operations in the CAR, the DRC and Mali». In *Third World Quarterly*. Vol. 36, N.º 1, 2015, pp. 40-54. DOI: 10.1080/01436597.2015.976016.
- KISZELY, John – «The political-military dynamic in the conduct of strategy». In *Journal of Strategic Studies*. Vol. 42, N.º 2, 2018, pp. 235-258.
- KURTH, James – «Humanitarian intervention after Iraq: legal ideal vs. military realities». In *Orbis*. Vol. 50, N.º 1, 2006, pp. 87-101. DOI: 10.1016/j.orbis.2005.10.007.
- LARSDOTTER, Kersti – «Military strategy and peacekeeping: an unholy alliance?». In *Journal of Strategic Studies*. Vol. 42, N.º 2, 2019, pp. 191-211. DOI: 10.1080/01402390.2018.1559156.
- LAURENCE, Marion – «An "impartial" force? Normative ambiguity and practice change in UN peace operations». In *International Peacekeeping*. Vol. 26, N.º 3, 2018, pp. 256-280. DOI: 10.1080/13533312.2018.1517027.
- LIJN, Jair Van – «Multilateral peace operations and the challenges of organized crimes». In *SIPRI Background Paper*. Fevereiro de 2018.
- MEISER, Jeffrey W. – «Are our strategic models flawed? Ends + ways + means = (bad) strategy». In *Parameters*. Vol. 46, N.º 4, 2017, pp. 81-91.
- MOE, Louise W. – «The dark side of institutional collaboration: how peacekeeping-counterterrorism convergences weaken the protection of civilians in Mali». In *International Peacekeeping*. Vol. 28, N.º 1, 2017, pp. 1-29. DOI: 10.1080/13533312.2020.1821364.
- NISSER, John – «Aligning tactics with strategy: vertical implementation of military doctrine». In *Journal of Strategic Studies*. 2023. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/01402390.2023.2284632>.
- PAYNE, Andrew – «Presidents, politics, and military strategy: electoral constraints during Iraq War». In *International Security*. Vol. 44, N.º 3, 2020, pp. 163-203.
- PIIPARINEN, Touko – «Intervening to strengthen sovereignty: the lessons of the UN Intervention Brigade for global peacekeeping». In *International Relations*. Vol. 30, N.º 2, 2015, pp. 154-175. DOI: 10.1177/0047117815595110.
- PINTO, Maria do Céu – «Portugal: an instrumental approach to peace support operations». In *Journal of Contemporary European Studies*. Vol. 23, N.º 1, 2015, pp. 118-139.
- ROENNFELDT, Carsten – «Wider officer competence: the importance of politics and practical wisdom». In *Armed Forces & Society*. Vol. 45, N.º 1, pp. 59-77.
- SCALES JR., Robert H. – *Yellow Smoke – The Future of Land Warfare for Marica's Military*. S. I.: Rowman & Littlefield Publishing Group, 2003.
- SIEG, H. Martin – «How transformation of military power leads to increasing asymmetries in warfare? From the battle of Omdurman to the Iraq insurgency». In *Armed Forces & Society*. Vol. 40, N.º 2, 2014, pp. 302-356. DOI: 10.1177/0095327X12466228.
- SILVA, Marcos R. S. – «Protection of civilians in robust peacekeeping operations: the role of United Nations special operations units». In *Military Review*. Maio-junho de 2022, pp. 47-57.
- SMITH, Rupert – *The Utility of Force: The Art of War in Modern War*. Nova Iorque: Alfred A. Knopf, 2005.
- STRACHAN, Hew – «Strategy in theory; strategy in practice». In *The Journal of Strategic Studies*. Vol. 42, N.º 2, 2019, pp. 171-190.
- TARDY, Thierry – *Robust Peacekeeping: A False Good Idea?*. Oslo: Norwegian Institute for International Affairs, 2010.
- TARDY, Thierry – «A critique of robust peacekeeping in contemporary peace operations». In *International Peacekeeping*. Vol. 18, N.º 2, 2011, pp. 152-167. DOI: 10.1080/13533312.2011.546089.

TRAVIS, Donald – «Decoding Morris Janowitz: limited war and pragmatic doctrine». In *Armed Forces & Society*. Vol. 46, N.º 1, 2018, pp. 68-91. DOI: 10.1177/0095327X18760272.

TRAVIS, Donald S. – «Decoding Morris Janowitz: limited war and pragmatic doctrine». In *Armed Forces & Society*. Vol. 46, N.º 1, 2020, pp. 68-91. DOI: 10.1177/0095327X18760272.

UNITED NATIONS – *Report of the Panel on United Nations Peace Operations*. Nova Iorque, 2000. Document A/55/305-S/2000/809. Disponível em: <http://undocs.org/A/55/305>.

UNITED NATIONS – *Our Common Agenda Policy Brief 9: A New Agenda for Peace*. Julho de 2023. Disponível em: <https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/our->

[-common-agenda-policy-brief-new-agenda-for-peace-en.pdf](#).