

ISSN On-Line 2316-4891



# Coleção Meira Mattos

revista das ciências militares



Escola de Comando e Estado-Maior do Exército  
v. 8 n. 33 setembro/dezembro 2014

---

## **PRESIDENTE DE HONRA**

Gen Bda WALTER NILTON PINA STOFFEL  
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME)  
Rio de Janeiro-RJ, Brasil.

## **CONSELHO DE HONRA**

Gen Ex GILBERTO ARANTES BARBOSA  
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME)  
Rio de Janeiro-RJ, Brasil.

Prof Dr IVES GANDRA DA SILVA MARTINS  
Universidade Mackenzie  
São Paulo-SP, Brasil.

## **EDITORES**

Gen Ex ALBERTO MENDES CARDOSO  
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME)  
Rio de Janeiro-RJ, Brasil.

Profa Dra ADRIANA APARECIDA MARQUES  
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME)  
Rio de Janeiro-RJ, Brasil.

Ten Cel Dr EDUARDO XAVIER FERREIRA GLASER MIGON  
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME)  
Rio de Janeiro-RJ, Brasil.

## **EDITORES EXECUTIVOS**

Prof Dr LUIZ ROGÉRIO FRANCO GOLDONI  
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME)  
Rio de Janeiro-RJ, Brasil.

Cel EDUARDO DE SOUZA PEREIRA  
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME)  
Rio de Janeiro-RJ, Brasil.

## **CONSELHO EDITORIAL**

Prof Dr ANTÔNIO CARLOS MORAES LESSA  
Universidade de Brasília (UNB)  
Brasília-DF, Brasil.

Prof Dr CELSO CORRÊA PINTO DE CASTRO  
Faculdade Getúlio Vargas (FGV/RJ)  
Rio de Janeiro-RJ, Brasil.

Prof Dr DANIEL ZIRKER  
Universidade de Waikato  
Hamilton, Nova Zelândia.

Prof Dr FRANCISCO CARLOS TEIXEIRA DA SILVA  
Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)  
Universidade Cândido Mendes (UCAM)  
Rio de Janeiro-RJ, Brasil.

Prof Dr FRANK MCCANN  
Universidade de New Hampshire (UNH)  
Durham-NH, Estados Unidos da América.

Prof Dr HECTOR LUIS SAINT PIERRE  
Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" (UNESP)  
São Paulo-SP, Brasil.

Profa Dra HELENA CARREIRAS  
Instituto Universitário de Lisboa (ISCTE-IUL)  
Lisboa, Portugal.

Prof Dr JOÃO ROBERTO MARTINS FILHO  
Universidade Federal de São Carlos (UFSCAR)  
São Carlos-SP, Brasil

Prof Dr LUIS NUNO RODRIGUES  
Instituto Universitário de Lisboa (ISCTE-IUL)  
Lisboa, Portugal.

Prof Dr MARCO AURÉLIO CHAVES CEPIK  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)  
Porto Alegre-RS, Brasil.

Prof Dr RAFAEL ANTONIO DUARTE VILLA  
Universidade de São Paulo (USP)  
São Paulo-SP, Brasil.

Prof Dr SHIGUENOLI MIYAMOTO  
Universidade de Campinas (UNICAMP)  
Campinas-SP, Brasil.

Prof Dr WANDERLEY MESSIAS DA COSTA  
Universidade de São Paulo (USP)  
São Paulo-SP, Brasil.

Cel Dr MARCELO CARVALHO RIBEIRO  
Comando da 3ª Divisão de Exército (3ª DE)  
Santa Maria-RS, Brasil.

Ten Cel Dr CLYNSON SILVA DE OLIVEIRA  
3º Batalhão de Infantaria de Selva (3º BI SI)  
Barcelos-AM, Brasil

Ten Cel Dr ÂNDREI CLAUHS  
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME)  
Rio de Janeiro-RJ, Brasil.

Maj Dr CARLOS ALBERTO MOUTINHO VAZ  
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME)  
Rio de Janeiro-RJ, Brasil.

## **TRADUTORES**

Ten Cel JUCÉLIA FERREIRA  
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME)  
Rio de Janeiro-RJ, Brasil.

Maj ALESSANDRA MACIEL RAMUNDO  
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME)  
Rio de Janeiro-RJ, Brasil.

## **REVISORES DE LINGUAGEM**

Ten Cel JUCÉLIA FERREIRA  
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME)  
Rio de Janeiro-RJ, Brasil.

Ten Cel ANNA LUÍZA MIRANDA VASUDEVAN  
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME)  
Rio de Janeiro-RJ, Brasil.

Maj ALESSANDRA MACIEL RAMUNDO  
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME)  
Rio de Janeiro-RJ, Brasil.

2º Ten RAQUEL LUCIANO GOMES  
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME)  
Rio de Janeiro-RJ, Brasil.

## **DIAGRAMADOR E DESIGNER GRÁFICO**

1º Ten CARLOS SHIGUEKI OKI  
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME)  
Rio de Janeiro-RJ, Brasil.

---

# Coleção Meira Mattos

revista das ciências militares

---

v. 8 n. 33 setembro/dezembro 2014  
Rio de Janeiro

ISSN On-Line 2316-4891

## © 2014 ECEME

A Coleção Meira Mattos é uma publicação quadrimestral do Programa de Pós-Graduação em Ciências Militares da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME), de natureza acadêmica, sem fins lucrativos, baseada na política de acesso livre à informação e adota o sistema “ahead of print” de publicação.

Praça General Tibúrcio, 125, Praia Vermelha, Rio de Janeiro/RJ.

CEP: 22290-270.

Tel: (21) 3873-3868

Fax: (21) 2275-5895

Homepage: [www.eceme.ensino.eb.br](http://www.eceme.ensino.eb.br)

Os textos publicados não refletem, necessariamente, a opinião da ECEME ou do Exército Brasileiro.

## PROPRIEDADE INTELECTUAL

Todo o conteúdo do periódico, exceto onde está identificado, está licenciado sob uma Licença Creative Commons do tipo atribuição BY-NC-SA 4.0.

## EDITORIAÇÃO

Seção de Produção, Divulgação e Catalogação do Instituto Meira Mattos da ECEME

## IMPRESSÃO

Centro de Comunicação Social do Exército

## DESIGN GRÁFICO DA CAPA

Elaborado pela Seção de Produção, Divulgação e Catalogação, baseado em arte de Harerama Santos da Costa da Seção de Editoração Eletrônica da ECEME.

## TIRAGEM

1.200 exemplares (Distribuição Gratuita)

Publicação quadrimestral, de natureza acadêmica, sem fins lucrativos.

Disponível também em: <[www.eceme.ensino.eb.br/meiramattos](http://www.eceme.ensino.eb.br/meiramattos)>

## Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP):

C691 Coleção Meira Mattos: revista das ciências militares. — N. 24- .  
— Rio de Janeiro: ECEME, 2007-  
v. : il.; 28 cm.

Quadrimestral

Publicada dos n.1-14 com o título Padeceme, dos n.15-23 com os títulos Padeceme e Coleção Meira Mattos.

ISSN On-Line : 2316-4891

1.CIÊNCIAS MILITARES. 2. DEFESA. I. Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (Brasil).

CDD 355

# SUMÁRIO

## TABLE OF CONTENTS

<b>EDITORIAL - EDITORIAL</b> ALBERTO MENDES CARDOSO	158-160
--	---------

### ARTIGOS CIENTÍFICOS - SCIENTIFIC ARTICLES

<b>THE LAWS OF WAR: PRINCIPLES AND EFFECTIVENESS</b> <i>AS LEIS DA GUERRA: PRINCÍPIOS E EFICÁCIA</i> TÚLIO ENDRES DA SILVA GOMES	161-173
--	---------

<b>O ESTUDO DA TEORIA DA GUERRA DE QUARTA GERAÇÃO NA SEGUNDA GUERRA DO GOLFO (2003)</b> <i>THE STUDY OF THE FOURTH GENERATION WARFARE THEORY IN THE SECOND GULF WAR (2003)</i> LUIZ PAULO GOMES PIMENTEL TOMAZ ESPÓSITO NETO	175-183
---	---------

<b>PLANEAMENTO ESTRATÉGICO MILITAR VERSUS PLANEAMENTO ESTRATÉGICO EMPRESARIAL: ANÁLISE DE MÉTODOS E RESULTADOS</b> <i>STRATEGIC MILITARY PLANNING VERSUS STRATEGIC CORPORATE PLANNING: METHODS AND RESULTS ANALYSIS</i> PAULO JORGE RAINHA NUNO MANUEL GOMES SOUSA RODRIGUES JOSÉ GOMES DE OLIVEIRA HUGO MIGUEL MOUTINHO FERNANDES JOSÉ MIGUEL DA SILVA FERNANDES E TAVARES DUARTE VITOR MANUEL LOURENÇO ORTIGÃO BORGES	185-194
--	---------

<b>TEATRO DE OPERAÇÕES MILITARES CONJUNTO: DEFINIÇÃO DE ESPAÇO GEOGRÁFICO</b> <i>JOINT THEATER OF MILITARY OPERATIONS: DEFINITION OF GEOGRAFIC SPACE</i> LUIZ PAULO SILVA COSTA	195-203
---	---------

<b>LA CONSTITUCIÓN DE FUERZAS DE PAZ COMBINADAS POR NACIONES DE AMÉRICA DEL SUR: UN COMPROMISO PARA CON LA PAZ Y LA SEGURIDAD INTERNACIONALES</b> <i>THE CONSTITUTION OF COMBINED PEACE FORCES BY SOUTH AMERICAN NATIONS: A COMMITMENT TO PEACE AND INTERNATIONAL SECURITY</i> TALMO EVARISTO DO NASCIMENTO	205-212
---	---------

<b>NEW PARADIGM OF TERRORISM IN THE 21ST CENTURY</b> <i>NOVO PARADIGMA DE TERRORISMO NO SÉCULO 21</i> PRADEEP SINGH CHHONKAR	213-224
--	---------

## EDITORIAL

Por força de participar do Conselho Consultivo do Instituto Meira Mattos, vinha acompanhando a luta da equipe do instituto para alçá-lo ao nível de qualidade para atendimento dos requisitos exigidos pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), do Ministério da Educação, visando à certificação do curso de doutoramento. Admirava o empenho dos militares e professoras e professores civis na sua entrega pessoal em busca da excelência, que incluía o aperfeiçoamento permanente da revista científica Coleção Meira Mattos (CMM). Daí minha satisfação em me incorporar ao grupo, a convite do General Stoffel, comandante da ECEME, para ser editor da CMM.

Hoje em dia, creio não mais caber discussão sobre a natureza de ciência ou arte do ofício militar da guerra. Porém, não faz muito tempo, era comum acontecerem longas argumentações sobre esses temas. O assunto me veio agora à lembrança porque, em sendo científica e militar, nossa revista traz seus artigos embasados naturalmente, pelos autores, nos princípios da guerra e da estratégia militar, mesmo quando não explicitados. Aproveitando essa característica, seria um bom exercício buscar identificar, durante a leitura, o relacionamento das ideias apresentadas com esses princípios. Quanto à arte – diretamente vinculada à expressão do sentimento –, encontraremos na dosagem que, à semelhança dos planejadores e executores da estratégia, os autores emprestam a cada um dos princípios, perseguindo uma espécie de ótimo de Pareto, na moldura da sua manobra literária. Tentem essa prática, caros leitores. É um bom desafio e ajuda a se aprofundarem no pensamento estruturador dos artigos.

Nesta edição, o coronel Pradeep Singh Chhonkar, do Exército da Índia, analisa os aspectos atuais do terrorismo em “New Paradigm of Terrorism in the 21st Century”. Como não poderia deixar de ser, dada a geopolítica em que se insere o subcontinente indiano, o trabalho está focado nas estratégias e ações de certos grupos fundamentalistas islâmicos, a partir do triste evento histórico Onze de Setembro. Sua abordagem tem forte influência da tese de choque de civilizações de Huntington.

A esse respeito, talvez possa ser ilustrativo o curto relato de dois episódios de que participei, quando chefe do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República. O primeiro foi na exata manhã do dia 11 de setembro de 2001. Estava na reunião de todos os generais do Exército, que o comandante da Força, general Gleuber, convocara para tratar de assuntos gerais e fui chamado para atender a telefonema do Presidente. Na passagem pela sala de apoio do auditório, vi num televisor a cena de avião se chocando com um arranha-céu e perguntei a um sargento qual filme era aquele. A resposta me

colocou no rol de milhões de habitantes do planeta que estavam sendo surpreendidos naquele instante: “Não é filme, general. Esse já é o segundo avião batendo nas Torres Gêmeas”. O Presidente queria justamente falar do mesmo assunto. “O que acha disso, general?” “Isso muda o mundo, Presidente.”

O segundo episódio foi o encontro com três senadores da Comissão de Inteligência do Senado estadunidense, um dos muitos grupos que os norte-americanos, ainda atônitos, espalharam pelo mundo dias após o atentado, para coletar opiniões sobre uma nova estratégia de enfrentamento do terrorismo. “Para a prevenção eficaz, comecem por entender a lógica induzida pelos valores da cultura imposta pela religião, que é radicalmente diferente da lógica ocidental, a partir mesmo das premissas”, lhes disse, como fecho, após uma longa conversa sobre “as ameaças para o mundo ocidental originadas da tríplice fronteira – Brasil-Argentina-Paraguai –, desde então demonizada pelos norte-americanos.

O coronel Chhonkar trata desse “mundo novo” das premissas antônimas a sustentarem teses nem sempre classificáveis como racionais, que, na essência, se digladiam há séculos e, de quando em quando, inovam soluções para reequilíbrio da gangorra da assimetria de poder dos Estados nesse conflito sem fim. Aí está o terrorismo ganhando preeminência como estratégia paraestatal. Com muita pertinência, o autor identifica vulnerabilidades que favorecem a ascensão das atividades terroristas, trazendo “novas circunstâncias e ameaças que não podem ser explicadas por meio do antigo paradigma de segurança”. Pois “hoje está ocorrendo uma mudança paradigmática no cenário global de segurança. Esse novo paradigma testemunha alterações que tentam um rearranjo de toda a ordem mundial”. E é muito arguto quando afirma que “houve o desaparecimento quase total das distinções entre ameaças externas e internas a maneira de as enfrentar”.

Com o pano de fundo desse mote, ele prossegue o diagnóstico, descrevendo as tendências globais de segurança na atual ordem mundial, para chegar a conclusões e recomendações bastante pragmáticas. Para isso, percorre assuntos como novas tendências conducentes à transformação rápida do terrorismo, o novo paradigma, impacto futuro da natureza mutante do terrorismo. Conclui, recomendando “abordagem holística voltada para as causas primárias e a vinculação entre terrorismo interno e transnacional”, afirmando que “a ênfase em soberania nacional e a relutância dos Estados em se envolverem (no enfrentamento do terrorismo) quando a ameaça parece não lhes dizer respeito internamente pode prejudicar a cooperação internacional” necessária, inclusive nos campos do uso terrorista da tecnologia de ponta na guerra cibernética contra alvos financeiros, que se vale da surpresa, das variações nos modos de ataque e da guerra irregular ou não convencional, com ações cada vez mais rápidas e letais.

A aplicação humanitária das leis da guerra e seus

princípios foram alvos de extensa e profunda pesquisa pelo major Túlio Endres da Silva Gomes, consubstanciada no alentado “The Laws of War: Principles and Effectiveness”. Desde o título e o resumo introdutório, o autor se mostra objetivamente pragmático quanto à valorização dos resultados na legitimação da lei e dos princípios, sempre levando em consideração a legalidade do seu emprego seja no nível da política e da grande estratégia da guerra (“jus ad bellum – o uso legal da força”) seja na execução das operações de guerra, em seus níveis estratégico-operacional e tático (“jus in bello – a conduta legal da tropa na guerra”). Ademais, sua focalização nos resultados humanitários – como, por sinal, têm de ser os cuidados militares no planejamento e na execução as operações – fica fora de qualquer dúvida, quando dedica a pesquisa “ao modo de tornar as leis da guerra mais efetivas, com base do emprego dos princípios das leis da guerra, sendo esse “o problema que instigou o esforço da presente pesquisa”. Ainda no campo da atenção com a otimização dos resultados, o major Túlio nos lembra de que “também se pode aumentar a efetividade das leis da guerra integrando os princípios humanitários às diretrizes para o planejamento estratégico e à doutrina militar”. Em suma, as leis e os princípios não podem ficar soltos nas abstrações dos comandantes e seus estados-maiores; eles devem ser puxados para a realidade dos teatros de operações e campos de batalha, reinos da estratégia operacional e da tática, respectivamente, onde se dá o entrelaço da luta por metas puramente militares e dos cuidados humanitários.

O pragmatismo de resultados nos campos humanitário e militar tende a gerar contradições desde o nível mais alto das decisões atinentes às relações entre os países. Montesquieu, no memorável “O Espírito das Leis” (1748) deixa bem clara a tendência ao antagonismo entre a ética e o pragmatismo, nas relações internacionais: “As nações devem se fazer o maior bem possível durante a paz e o menor mal possível em tempos de guerra”. Uma bela proposta de atitude ética e comportamento moralmente bom, logo esvaziada pela complementação do pensamento: “Sem prejudicar seus legítimos interesses”. Tal choque potencial desce em cascata desde a teoria até as pontas das baionetas e dos dedos que premem teclas de liberação de bombas de TNT, napalm ou gás mostarda, ao longo das épocas. Nesse terreno movediço da oposição dos interesses nacionais, das vontades pessoais e dos espíritos individuais de sobrevivência, o autor avança seus estudos, com vista em “analisar os princípios das leis da guerra e sua evolução, destacando as contribuições do Brasil e concluindo sobre como esses princípios podem ser usados para tornar as leis da guerra – jus in bello e jus ad bellum – mais efetivas”.

O capitão Luiz Paulo Gomes Pimentel e o professor Tomaz Espósito Neto são os autores do artigo “O Estudo da Teoria da Guerra de Quarta Geração na Segunda Guerra do Golfo (2003)”. Situam o estudo no campo da suposta diminuição da importância da teoria de

Clausewitz como influenciadora da criação de doutrinas militares, tese defendida por especialistas que apontam o fim da Guerra Fria como o marco do início dessa queda. Os autores estabelecem que sua pesquisa é uma análise da aplicabilidade da Teoria das Gerações de Conflitos, de William Lind (1989), “mais precisamente quanto à verossimilhança de um de seus tópicos, a chamada Guerra de Quarta Geração, em relação às guerras ocorridas após o fim da Guerra Fria”. Para tanto, utilizaram um estudo de caso da Segunda Guerra do Golfo, visando a “verificar se a teoria em questão é consistente o suficiente para a aplicação na definição das novas doutrinas de emprego das Forças Armadas”.

A base de questionamento da validade de Clausewitz nos tempos atuais e da escolha da Segunda Guerra do Golfo como cenário para seu estudo é citada pelos autores: “A opção pela Segunda Guerra do Golfo de 2003, também conhecida como Guerra do Iraque de 2003 ou Segunda Guerra do Iraque, justifica-se porque nela constam novos fatores e atores internacionais que inexistiam à época de Clausewitz, tais como a Organização das Nações Unidas, organizações não governamentais, o Direito Internacional Humanitário, as Convenções de Genebra, grandes grupos midiáticos e grupos de insurgência nacionais. Por outro lado, a Segunda Guerra do Golfo também foi um conflito que guardou pontos do antigo paradigma Clausewitziano, como o protagonismo dos Estados, as motivações políticas e o objetivo militar de derrotar as forças armadas do oponente.”

O texto é dividido em duas partes. Na primeira, os autores discorrem sobre a teoria de Clausewitz, até sua suposta queda e comentam algumas teorias que surgem pretendendo substituir aquela. Na segunda, nos colocam no teatro de operações do Iraque, a cavaleiro da Teoria das Guerras de Quarta Geração. São bastante interessantes os argumentos coletados por “desconstruir” Clausewitz; alguns de muito peso, como estes de Alessandro Visacro: “Se, de acordo com o paradigma Clausewitziano, a guerra é um duelo entre dois países, nas características da Quarta Geração de Guerras há, além da “perda do monopólio estatal sobre a guerra”, a “fragmentação das ameaças, com predomínio de ameaças não estatais [e] ambiente de incertezas e configuração difusa”. Isso acarreta uma mudança de paradigma, pois “o conceito de guerra de 4ª geração é esclarecedor e rompe, definitivamente, com o estereótipo, ainda tão arraigado, da guerra como a mera confrontação formal e direta entre duas Forças regulares de Estados Nacionais antagonísticos”.

No final de uma análise muito bem feita, o capitão Pimentel, cautelosa e inteligentemente, aconselha que, se, por um lado, a nova teoria apresenta inovações válidas, mas sujeitas a aperfeiçoamentos, por outro lado é conveniente seja mais discutida e aplicada em simulações multidisciplinares. Afinal, não se pode colocar em risco a perda dos princípios de aplicação geral que Clausewitz elaborou com tanta perspicácia militar e política.

O tenente coronel Talmo Evaristo do Nascimento escreveu

o artigo “La Constitución de Fuerzas de Paz Combinadas, por Naciones de América del Sur: Un Compromiso para con la Paz y la Seguridad Internacionales”, no qual aborda a colaboração dos países do subcontinente sul-americano com a Organização das Nações Unidas, no sentido de se manterem forças de paz em condições de atenderem com a maior rapidez possível as solicitações do Conselho de Segurança. Segundo esse conceito, países cooperariam na forma de forças combinadas em reserva, compostas por tropas de mais de uma nação.

Com base na “necessidade de mudanças, particularmente em relação à doutrina, à formação de pessoal e à capacidade da ONU em desdobrar tropas rapidamente e com eficácia”, o autor descreve o conceito e o processo de criação das Forças de Paz Combinadas, sempre focado na finalidade da sua pesquisa: “(...) demostrar que la constitución de Fuerzas Combinadas de Paz ya es una plena realidad en el subcontinente de América del Sur, exterioriza mayor involucramiento con la paz internacional y contribuye para el atendimento de las necesidades de la ONU con respecto al despliegue rápido, además de colaborar con los intereses geopolíticos de los países”.

O major Rainha, em parceria com cinco oficiais portugueses, elaborou o artigo “Planejamento Estratégico Militar versus Planejamento Estratégico Empresarial: Análise de Métodos e Resultados”, um tema momentoso no mundo empresarial e objeto de cursos de pós-graduação de muito bom nível. Os autores dividiram o texto em três partes, nas quais analisam o método de planejamento militar, o empresarial e os comparam, concluindo sobre as diferenças e as contribuições mútuas que os sistemas operacional militar e gerencial empresarial podem se prestar.

Tendo ministrado a disciplina planejamento estratégico em um curso de pós-graduação intitulado “Estratégia Militar para Gestores de Negócios”, apreciei o texto, porque, embora não explicitasse os conceitos que Bertalanffy expõe na Teoria Geral de Sistema – nem precisaria fazer ter feito – e apontasse diferenças conceituais, ficou clara a crença correta na existência de isomorfismos entre o sistema operacional militar e o sistema de gestão empresarial, que validam a aplicação de métodos e processos de um deles no outro. Talvez a principal dessas analogias seja o fato de ambos os sistemas atuarem em ambiente de hiper-competitividade entre elementos dotados de vontade de vencer na disputa por objetivos de valor estratégico ou tático na guerra ou no mercado.

A fim de tirar suas próprias conclusões, ao leitor vale a pena dedicar atenção à tabela 1 – Síntese e Sistematização dos Atributos Distintivos das Estratégias Militar e Empresarial, à tabela 2 – Comparação dos Métodos de Planejamento Estratégico Militar e Empresarial, e à tabela 3 – Comparação dos Resultados do Planejamento Estratégico Militar e Empresarial.

Em “Teatro de Operações Militares Conjunto

– Definição de Espaço Geográfico”, o coronel aviador Luiz Paulo Silva Costa objetiva verificar as condicionantes necessárias para o estabelecimento da área relativa ao Teatro de Operações (TO) para o emprego conjunto das Forças Armadas. Ao final, conclui que, “para salvaguarda das forças amigas, a delimitação de um espaço geográfico para a realização de operações militares, após a declaração formal da guerra, deverá incluir o máximo de espaço dentro do território inimigo e, dentro do território nacional, deverá ser grande o bastante para proporcionar um apoio logístico rápido e desburocratizado e pequeno o suficiente para que possam ser condenados por crime de guerra os inimigos quando atacarem alvos fora dessa área”.

O autor nos apresenta uma pesquisa interessante sobre a evolução do conceito de teatro de operações e mostra os parâmetros da metodologia balizadora da delimitação do espaço de um TO moderno, considerando, inclusive, os tipos clássicos de guerras. São comentados “os aspectos doutrinários sobre o tema e as leis que preconizam o emprego das Forças Armadas em caso de declaração formal de guerra”, bem como “as consequências dentro da estrutura militar de guerra nacional para a operacionalização da vontade do Comandante Supremo dentro de um espaço físico que será sugerido pelo nível estratégico de decisão”.

Até o número 34, caro leitor.

Um abraço e boa leitura!

**GEN EX ALBERTO MENDES CARDOSO**  
EDITOR DA COLEÇÃO MEIRA MATTOS

# THE LAWS OF WAR: PRINCIPLES AND EFFECTIVENESS

## AS LEIS DA GUERRA: PRINCÍPIOS E EFICÁCIA

TÚLIO ENDRES DA SILVA GOMES<sup>1</sup>

### ABSTRACT

Principles of the laws of war were developed for centuries, since the ancient Greece and Rome. After the development of the fundaments of the just war, during the Middle and Modern Ages, and following the intense development of the international humanitarian law, during the 19th century, the laws of war were compiled in many treaties and conventions mostly in the 20th century. Those positive rules actually detailed the centenary principles of the *jus ad bellum* – the lawful use of force – and the *jus in bello* – the lawful conduct during the war. Those principles were also developed in Brazil, integrated to internal law and military doctrine, during the 19th century. Paradoxically, those principles were not able to avoid two world wars, extreme suffering, violations, and millions of casualties, remarkably in Poland. The way to make the laws of war more effective, based on the usage of principles of the laws of war, is the problem that based the effort of the present research. The analysis of those principles, in relation with doctrine, positive conventions, and treaties, led to the conclusion that the principles of the *jus ad bellum* should be considered as the fundaments for planning the use of force, from the strategic point of view; and the principles of the *jus in bello* should compose core values on the rules concerning the conduct of troops and commanders during armed conflicts. Finally, the effectiveness of the laws of war could be also improved by integrating the mentioned principles to the strategic planning directives and military doctrine.

Keywords: Laws of War. International Law of Armed Conflicts. Principles of the Laws of War. *Jus in Bello. Jus ad Bellum.*

### RESUMO

Os princípios das leis da guerra foram desenvolvidos ao longo dos séculos, desde a Grécia antiga e Roma. Após o desenvolvimento dos fundamentos da guerra justa, durante a Idade Média e Contemporânea, e na sequência do intenso desenvolvimento do direito internacional humanitário, durante o século 19, as leis da guerra foram compiladas em diversos tratados e convenções, principalmente no século 20. Essas regras positivas, de fato detalharam os princípios centenários do *jus ad bellum* - o uso legítimo da força - e as *jus in bello* - a conduta legal durante a guerra. Esses princípios também foram desenvolvidos no Brasil, integrados ao direito interno e a doutrina militar, durante o século 19. Paradoxalmente, esses princípios não foram capazes de evitar duas guerras mundiais, sofrimento extremo, as violações, e milhões de vítimas, notavelmente na Polónia. A maneira de fazer as leis de guerra mais eficazes, com base no uso de princípios das leis de guerra, é o problema que fundamenta e estimula a presente pesquisa. A análise desses princípios, em relação a doutrina, convenções positivas, e os tratados, levam à conclusão de que os princípios do *jus ad bellum* devem ser considerados como os fundamentos para o planejamento do uso da força, a partir do ponto de vista estratégico; e os princípios do *jus in bello* devem compor valores fundamentais sobre as regras referentes ao processo de tropas e comandantes durante os conflitos armados. Por fim, a eficácia das leis de guerra também poderia ser melhorada através da integração dos princípios mencionados com as diretivas de planejamento estratégico e doutrina militar.

Palavras-chave: Leis da Guerra. Direito Internacional dos Conflitos Armados. Princípios do Direito da Guerra. *Jus in Bello. Jus ad Bellum.*

<sup>1</sup> Comando da 9ª Região Militar - Campo Grande-MS, Brasil.

E-mail: <tulioendres@gmail.com>

Doutor em Ciências Militares (ECEME).

Bacharel em Direito (Estácio de Sá).

Realizou o Curso Avançado Operacional Estratégico (Academia de Defesa Nacional - Varsóvia - Polónia).

### I INTRODUCTION

It is quite challenging for those who believe in the importance of the laws of war (LOW), and for those who study the secular evolution of their principles, to understand what happened during the World War II (WWII). More than 50 million people died, including more than 6 million Jews, in the most horrible and inhuman conditions. Millions of children and women died in war actions or were harshly executed; prisoners of war were tortured and shot dead without any trial or guarantee. In Oswiecim (Auschwitz), Warsaw, and Katyn, the most unbelievable atrocities were committed against millions of Polish civilians and prisoners of war, only to mention the case of Poland, the from-the-beginning member of the victorious alliance which was the most suffering and damaged country of the war (ZAMOYSKI, 2009).<sup>2</sup>

Brazil, which was dragged to the WWII by the Nazi-German submarine warfare in the Atlantic Sea, fought side by side with the Polish Army in the Gothic Line, Italy, in 1944. As in Europe and in the rest of the world, the right to move the war and the conduct in the war, in Brazil, were also submitted to certain rules, consisting in treaties, principles, laws and regulations.

It is clear, despite some times it was and it is still forgotten, that the laws of war have a moral content. This ethic nature of the laws of war is very related to their principles: rules universally accepted, resulting in centuries of development. More than mere positive rules and detailed regulations, those principles are the core of the laws of war, and their moral and juridical content can be identified in both camps of the laws of war: *jus in bello* and *jus ad bellum*. Michael Walzer (2006, p. 21) illustrated the differences between these two fields of the laws of war and their moral contents:

The moral reality of war is divided into two parts. War is always judged twice, first with reference to the reasons States have for fighting, secondly with reference to the means they adopt. The first kind of judgment is adjectival in character: we say that a particular war is just or unjust. The second is adverbial: we say that the war is being fought justly or unjustly. Medieval writers made the difference a matter of prepositions, distinguishing *jus ad bellum*,

<sup>2</sup> The participation of Poland in WWII and its outcomes are broadly explored in history books. For this essay, Poland: a History, written by Adam Zamoyski, was source and inspiration for the importance of the subject, in order to increase the effectiveness of the laws of war in contemporary warfare, for all the atrocities that were committed against Polish people and country.

the justice of war, from *jus in bello*, the justice in war. These grammatical distinctions point to deep issues. *Jus ad bellum* requires us to make judgments about aggression and self-defense; *jus in bello* about the observance or violation in customary and positive rules of engagement.

The author also pointed out the independence of the judgments concerning both different fields as well as moral and juridical outcomes:

The two sorts of judgment are logically independent. It is perfect possible for a just war to be fought unjustly and for an unjust war to be fought in strict accordance with the rules. But this independence, though our views of particular wars often conform to its terms, is nevertheless puzzling. It is a crime to commit aggression, but aggressive war is a rule-governed activity. It is right to resist aggression, but the resistance is subject to moral (and legal) restraint. The dualism of *jus ad bellum* and *jus in bello* is at the heart of all that is most problematic in the moral reality of war.

But if all those rules failed to prevent wars and violations, such as in WWI, WWII, Vietnam, Guantanamo Bay, and genocides in Rwanda and Darfur, after the development of written conventions and treaties. What was wrong? Is it possible for this body of rules, developed for centuries, to be more effective, in order to avoid unnecessary wars or undesired violations during armed conflicts? That is the problem, which led to the research hereby presented.

Thus, the present essay<sup>3</sup> seeks to present a brief historical approach of the laws of war, based on their main principles, and how those principles developed in Brazil, mostly during the 19th century. It also aims to describe principles of the *jus in bello* and *jus ad bellum*. It will be demonstrated that this body of international rules, developed for ages, and are not necessarily linked only with the Conventions and Treaties of Geneva, The Hague and New York. Lastly, this essay tries to answer the question formulated in the problem, by pointing out how the laws of war can be more practical and effective, by focusing on their principles, in order to avoid unnecessary wars and violations in the course of the conflicts.

To fulfil this task, the following general objective was designed: analyse the principles of the laws of war and its evolution, highlighting the contributions from Brazil and concluding on how can those principles be used to make the laws of war – *jus in bello* and *jus ad bellum* – more effective.

The analysis is divided in three main topics:

<sup>3</sup> About the methodology adopted in writing the present essay, titles of books and works, literal quotes smaller than three lines, and words written in non-English languages are indicated by italic style. Original titles of the books in Portuguese are kept in their original language. Within those titles, ancient Portuguese words are also indicated by italic style. Quotes larger than three lines are written in normal letters, line space 1, font size 10, indent 4 cm. Translations from Portuguese to English are freely made by the author.

evolutions of the laws of war and related principles; analysis of the principles related to the lawful usage of the resource of the war (*jus ad bellum*); analysis of the principles related to the conduct during the armed conflict (*jus in bello*). In each of them, this paper seeks to highlight contributions from Brazil. As a conclusion, a synthesis will be presented, as well as some points about the usage of the analysed principles, in order to seek the effectiveness of the International Law of Armed Conflicts (ILAC).

## 2 EVOLUTIONS OF THE LAWS OF WAR AND RELATED PRINCIPLES

It can be said that conflict is inherent to any kind of relationship between different groups of human beings, from ancient ages, and the same about war between thereafter-developed countries and nations. As every social relationship and phenomenon, war has been also subject to rules and principles from centuries ago. According to Swinarski (1998, p. 18), the first instruments of the laws of war were present in 1000 B.C. Henckaerts and Doswald-Beck (2009, p. XXXI) pointed out the customary nature of the laws of war:

International humanitarian law has its origins in the customary practices of armies as they developed over the ages and on all continents. The “laws and customs of war”, as this branch of international law has traditionally been called, was not applied by all armies, and not necessarily vis-à-vis all enemies, nor were all the rules the same. However, the pattern that could typically be found was restraint of behaviour vis-à-vis combatants and civilians, primarily based on the concept of the soldier’s honour. The content of the rules generally included the prohibition of behaviour that was considered unnecessarily cruel or dishonourable, and was not only developed by the armies themselves, but was also influenced by the writings of religious leaders.

Clovis Bevilacqua (1911, p. 278) mentioned the customary conduct of Middle Ages Cavalry as the starting point for the rules that would discipline the war. The author also stated that those principles were later incorporated to the customs and to the doctrine of scholars, philosophers, moralists and, eventually, to the rules within international conventions which formed a written body of the laws of war.

But those laws, as a set of principles that justify the employment of armed power, are much older. The conditions that justified the resort to war and the right of self-defence were already presented in the rules made by ancient Egyptians and Sumerians (25th century B.C.); ancient Hittites (16th century B.C.); Greeks, who originated the concept of *jus ad bellum*; and Romans, who formalized laws and procedures concerning the *jus ad bellum* (BOVARNICK et al., 2011, p. 8).

The lawful conduct during the war is much aged as well: in Ancient Babylon (7th century B.C.),

prisoners of war and civilians used to have a special status; in Ancient China (4th century B.C.), Sun Tzu's *The Art of War* established rules about procedures during war, including the treatment and care of captives, and respect for women and children in captured territory; in Ancient India (4th century B.C.), the Book of Manu regulated procedures in warfare.

The *just cause* as a precedent condition for the use of military force is a characteristic feature of the *jus ad bellum* in the *Just War Period*, according to Bovarnick et al. (2010, p. 9). These authors also highlighted the close connection between just war and self-defence, identified by Aristotle in 335 B.C.; the era of Christian influence; and the conditions for the just war, stated by Saint Thomas Aquinas. Those conditions were the authority of the sovereign; a just cause, which could be related to the avenger of a wrong or self-defence; or the seek for the victory of the good over the evil. All those conditions were supposed to aim peace.

The doctrine of international law was, further on, developed in the beginning of the Modern Ages. In the 15th century, according to Fuller (2002, p. 18), several wars were conducted by mercenaries employed by Italian autocrats, to whom war was a profitable business, which was not worth to be shortened or terminated. Notwithstanding, the idea of having a *foreign diplomacy* and *distinction between the power of the soldiers and citizens' rights* was thereby initiated.

By that time, International Law doctrine started to develop, as part of the science of law. Thus, according to Panizza (2006, p. 23), Alberto Gentili initiated the broad doctrinal movement that sought to conceptualize the new doctrine of international law by publishing, in 1598, the book *De Belli Libri Tres Juri*, concerning laws of war: among several issues, he stated about the *just contest of public arms* and referred to the causes of the war, when writing about the *jus ad bellum*, as well as to the means of the just war, within the *jus in bello* (GENTILI, 2006, p. 61).

In the following century, between 1618 and 1648, the Thirty Years War took place in Europe. That was the last of the wars between Protestants and Catholics, which commenced with the protestant movement led by Martin Luther from the year 1519. According to Cinelli (2011, p. 38), this war caused millions of casualties; looting and atrocities were committed by mercenaries. Fuller (2002, p. 17) described some of those atrocities, which reached such serious levels that led to the further deepening on the development of the laws of war:

The Age of Absolute Kings arose from the ashes of the religious wars that culminated in the Thirty Years War (1618-48), which was a outrageous conflict between mercenaries hastily recruited, often accompanied by hordes of hungry people. When, in 1648, the Peace of Westphalia ended the anarchy, Central Europe lay in ruins. It is estimated that more than eight million people perished, not counting about 350 thousand deaths in combat [...]. During the war, cannibalism

was not unknown and the people were steeped in superstition [...].

During the years of the conflict, Hugo Grotius wrote his masterwork of international law, which was published in 1625: *De Belli ac Pacis Juri* (*On the Laws of War and Peace*). He distinguished just and unjust causes and regulated the *rules of what [was] allowed in war*, amongst several other teachings (GROTIUS, 2005, p. 921, 995, 1013).

Also Emmerich de Vattel, in the 18th century, participated in the doctrinal movement within the *Just War Period*, describing war as *a state in which the right is sought by force*, which also based the principle of the justice of the cause. All those authors stressed the necessity, in a just war, of the actors to be independent States, subjects of international law (VATTEL, 2008, p. 649).

By the beginning of the 18th century, the most fundamental principles of the *jus ad bellum* were thus already settled, and some of them were also related to the use of force during the war; however, according to Bovarnick et al. (2011, p. 11) *jus in bello* received little attention until late in *Just War Period*, at the end of 19th century. Nevertheless, some principles of the *jus in bello*, as the protection and respect for prisoners of war, were already settled by costumes and military tradition, as it can be seen depicted in the Raclawice Panorama, in Wrocław, Poland, which contains a scene of a proper imprisonment of Russians by Polish soldiers in 1794.

**Figure 1 - Raclawice Panorama: scene of the imprisonment of Russian soldiers.**



Source: Picture taken from Panorama Raclawicka, Wrocław, Poland, in 31 May 2014.

But the *Just War Period* gave way to the *War as a Fact Period*, in which war was not to be just; instead, according Clausewitz (1984, p. 87), to it was to be a continuation of a State policy, with the usage of some other means, directed to a desired end state. Laws of war, as it was developed for centuries, were not considered by Clausewitzian concept for waging or conducting the war, as it can be seen in his book *On War*, first published

between 1832 and 1835. That was a serious step back in the course of the evolution of the war as a social phenomenon subject to rules - the so developed laws of war, and its consequences were to be faced in armed conflicts during 19th and 20th centuries.

Concerning the *jus in bello*, Clausewitz did not mention the limitations of war as related to those principles; instead, the force could be used in different ways. Still, there are no elements to conclude that Clausewitz considered any limitation or restriction for the use of force during the war:

If, then, civilized nations do not put their prisoners to death or devastate cities and countries, it is because intelligence plays a larger part of warfare and has taught them more effective ways of using force than the crude expression of instinct (CLAUSEWITZ, 1984, p. 76).

Van Creveld (1991) indicated the lack of limitation during the war, according to Clausewitz's view:

Clausewitz used some of the book's most forceful passages to serve emphatic warning against introducing 'moderation' into the 'principle' of war; to him, armed force was subject to no rules except those of its own nature and those of the political purpose for which it was waged. He had no patience with the 'philanthropist' belief that war could (or should) be restrained and waged with a minimum of violence. 'In dangerous things such as war, errors made out of kindness are the worst.' Let us hear no more about generals who conquer without bloodshed.'

Consistent with this view, Clausewitz held that the law of war consisted of 'self-imposed restraints, hardly worth mentioning'.

Further on, during the 19th century, the rise of the State as the principal actor in international relations continued mitigating the concepts of just war. Therefore, those already developed principles were not able to avoid the usage of war as an instrument to achieve national policy objectives. *Realpolitik* replaced justice as the reason to go to war (BOVARNICK et al., 2011, p. 11).

Nevertheless extremist and authoritarian States did not use or recognize proper limitations, the standardization, in written rules, of the laws of war still intensified during the 19th century, mainly those related to the limitations during the war (BEVILAQUA, 1911, p. 278). In the *War as a Fact Period*, war was accepted as a matter of fact, in which the conduct should be disciplined; so the focus changed from *jus ad bellum* to *jus in bello* (BOVARNICK et al., 2010, p. 12).

By that time, the natural law in philosophy and religion often gave guidance to the conduct of combatants in war, particularly in Brazil, which, when becoming independent from Portugal, in 1822, adopted Christianity as the official religion and Roman Apostolic Catholicism as the religion of the State (PENEDO; PEREIRA DE

BARROS, 1855, p. 8).

Far from Europe, when the United States had consolidated its integration and the ideals of their founders, during the Civil War, the most significant document for cataloguing customs and practices of the *jus in bello* was issued, according to Henckaerts and Doswald-Beck (2009, p. XXXI): the Instructions for the Government of Armies of the United States in the Field, prepared by Francis Lieber in 1861 and published in 1863, as the General Order Nr 100, by the President Abraham Lincoln. The document was a broad *drafting of a code of war*<sup>4</sup>.

In some European countries, differently, armies were still reluctant to consider the limitations in war. In 1864, the atrocities committed during the Second Italian War of Independence culminated in the development of the written laws of war – the so-called *international humanitarian law (IHL)*. Henry Dunant, a businessman in Geneva, in a working trip, was impressed with the suffering situation of the French, Italians and Austrians at the Battle of Solferino, and improvised medical care for the wounded. Dissatisfied with the lack of systematization of the medical care in the battlefield, he wrote the book *A Memory of Solferino*<sup>5</sup>. The movement that would take that responsibility was thereafter formalized with the creation of the International Committee of the Red Cross, in 1863.

In South America, the imprisonment of the ship *Marquês de Olinda*, in 12 November 1864, by Paraguayan forces under the dictatorship of Solano Lopez, initiated the war between Paraguay and the Triple Alliance -Brazil, Argentina and Uruguay. The conflict lasted six years and was the longest war in the history of South America. The Treaty of the Triple Alliance, in 1865, in its article 14, mentioned the laws of war and their principles:

Allied nations require [Paraguayan] government to pay the costs of war that they were forced to accept, without express declaration of war, as well as to repair and compensate the damages to their public and private properties and those of their fellow citizens; and damages arose subsequently in breach of the principles governing the law of war (PINTO, 1869, p. 487).

After the invasion of the southern Brazilian province – *Rio Grande do Sul*, in 10 June 1865, the Paraguayan column, under the command of Colonel Antonio Estigarribia, was sieged in Uruguaiana, a city placed by the Argentinian-Brazilian border along Uruguay River. After two months of negotiations, watched closely by the Brazilian Emperor Dom Pedro II himself, the Paraguayan forces surrendered under the protection and guarantees from the Allied Forces. A treaty was signed; prisoners of war were removed from the battlefield and

<sup>4</sup> The Code of Lieber was mentioned as such by Henckaerts and Doswald-Beck as well as by Bevilaqua (1911, p. 278).

<sup>5</sup> The Memory of Solferino is available from: <<http://www.icrc.org/eng/assets/files/publications/icrc-002-0361.pdf>>. This file was accessed in 29 May 2014.

could choose a place to live outside Paraguay. Those who were moved to Brazil, including Antonio Estigarribia, were granted salaries.

The necessity to regulate the status and living conditions of several Paraguayan prisoners of war in Brazil, who moved before and after the surrender in Uruguaiana, made some regulation necessary. Therefore, the Minister of War, Ângelo Moniz da Silva Ferraz, issued a decree in which many of the principles of the laws of war were present. The so-named *Instructions of 25 December 1865*<sup>6</sup> can be considered a cornerstone within the development of the written regulations concerning laws of war, as well as the *General Orders Nr 100* were, in North America, nevertheless the Brazilian regulation is not well known at all, even in Brazil. According to the Brazilian Former Minister of the Superior Military Justice Court, Mário Tibúrcio Gomes Carneiro:

The Doctrine, fixed in the Angelo Moniz's Instructions, in healthy, just, and humanitarian precepts, which he exhibited in vehement and persuasive language, reflects, as he modestly confessed, the teachings of the early internationalists of the time; but the systematization in which the matter appeared regulated, including all legal and military aspects, showed that the master did his work, and, in technical perfection, completed, in the corresponding chapter, the model that we assume had or has had, in the 1863 American Instructions; and the pair came, proudly, with modern formulas, given the solutions of the problem, the international conventions signed at Geneva in 1929. [...] It seems to us that should be noticed, for the glory of Angelo Moniz's Instructions, that his essay of unilateral coding of one of the chapter of the laws of war was only preceded by the American Instructions, which Bluntschili, unsuspectedly, considered the first attempt at codifying the laws of war in his book *Das Modernes Voelkerecht als der Staten Civilierten Rechtsbuch dargestellt*, published in Germany in 1868, i.e. five years after the Instructions for the Government of Armies of the United States in the Field (CARNEIRO apud PIMENTEL, 1958, p. 21-22).

The *Instructions of 25 December 1865* comprised a series of guarantees and principles, such as:

- reinforced the commitment to the styles of civilized peoples even when the enemy did not follow that customary body of principles;
- mentioned the humanity as duty and right;
- established the general rule to avoid the prisoner to keep offending Brazilian troops instead of punishing or castigating him; that should be done by

<sup>6</sup> The *Instructions (Aviso de 25 de Dezembro de 1865, in BRASIL, 1866, p. 269-283)* were accessed in the Brazilian Army Historical Archive, during our research about the impacts of the laws of war for the Brazilian Campaign in the Triple Alliance War (1864-1870), between 2011 and 2012. The thesis was presented and approved in the Brazilian Staff School (ECEME), in Rio de Janeiro, in 14 October 2013. Most of the Brazilian historical references of this essay were collected as sources during that doctorate research. Complete reference about the thesis is detailed at the end of this essay.

collecting arms as well as sending them apart of the war theatre;

- guaranteed good treatment, means of subsistence, right of life, and respect of religion and customs for the enemies, seeking to ease the rigor of their position;

- guaranteed, for officials, if there were not suspects of misbehaviour, the right to move freely, without escorts, to the designated place, and to live there freely, under the commitment to stay at that place until the peace agreement was signed;

- treatment for the injured in the same way in which Brazilian troops were treated; indeed, Paraguayan injured soldiers were treated accordingly, as it was also demonstrated in our already mentioned research;

- established the distinction between military forces and civilians in the battlefield: priests, women, children, nurses, dealers and all the people who gather the enemy's troops, but were not intended to fight, were to be treated as non-combatants;

- prohibited the enlistment of prisoners of war in Brazilian Armed Forces, even if they were volunteers;

- guaranteed salaries for officers and regular payments for those who worked in public institutions in Brazil; right of private property was also granted.

Moreover, those rules, settled in 25 December 1865, were not the first regulations of Brazilian Armed Forces concerning the limitation of the use of force during the war. Before that, and remarkably before the conventions of Geneva, there were some other internal regulations, present in military compendiums of laws and regulations, such as the *Military Legislation Indicator*, issued in 1863. Those decrees regulated the *ius in bello*, therefore ruling the conduct during the war:

- the conditions for the legitimacy and the procedures for the booty were settled by the Statutes of 29 August 1645 and 9 August 1658, when the booty was accepted only in just wars, as a consequence of the general guidance of the laws of war during that period. The compilation of military legislation made in 1834 made clear the evolution of the concept of the booty, indicating differences between the person and properties of the State, of the soldiers, and those owned by civilians (MATTOS, 1834, p. 206-207).

- the Charter of 7 May 1710 (AMARAL, 1863b, p. 273,294) established the protection of religious temples and sites, priests, and death penalty to be applied to whom, by any arms, offended any person who was not the enemy;

- the protection of women was also established in the Charter of 7 May 1710, with death penalty for those who violated women, even those who belonged to the enemy (BRASIL, 1863, p. 65);

It's remarkable that some of those regulations were issued in Portugal, before the independence of Brazil, which occurred in 22 April 1822. They were still valid during the 19th century, as it can be seen in

the compilations of military laws and regulations of the Ministry of War from those years.

Furthermore, there were some principles of the *ius in bello* present in Brazilian Military doctrine, which demonstrated the so-existing integration between military doctrine and the laws of war: protection to *parlementaires*, to deserters, and, remarkably, the proportionality when fighting against an enemy found in a patrol, which should be preferably imprisoned and treated accordingly, as a prisoner of war, could be found in General Instructions of 1762 (BRASIL, 1865).

The presence of the centenary principles of the laws of war amongst Brazilian directives, during the Triple Alliance War, was subject to publication by The New York Times, in United States of America, in June, 1st, 1866. The proclamation addressed by General Osório to his troops in the very beginning of the Allied Campaign in Paraguay was so published. It contained a very clear recommendation about treatment of non-combatants:

Soldiers! The mission of commanding free men is an easy one; to show them the path of duty is sufficient. Your road lies before you. It is not necessary to tell you that the vanquished enemy and the Paraguayan disarmed or peaceful should be sacred to an army composed of men of honour and heart (OSORIO apud J.M.B, 1866).

Back to Europe, the formal conventions and treaties concerning the *ius in bello* continued developing up to the end of the 19th Century and during the 20th Century, formalizing what was to be known as International Humanitarian Law or International Law of Armed Conflicts<sup>7</sup>. The posterior development of the *ius in bello*, during the 20th century, was briefly described by Henckaerts and Doswald-Beck (2009, p. XXXII):

The driving force behind the development of international humanitarian law has been the International Committee of the Red Cross (ICRC), founded in 1863. It initiated the process that led to the conclusion of the Geneva Conventions for the protection of the victims of war of 1864, 1906, 1929 and 1949. It was at the origin of the 1899 Hague Convention (III) and 1907 Hague Convention (X), which adapted, respectively, the 1864 and 1906 Geneva Conventions to maritime warfare and were the precursors of the Geneva Convention for the Amelioration of the Condition of the Wounded, Sick and Shipwrecked Members of Armed Forces at Sea of 1949. It took the initiative to supplement the Geneva Conventions that led to the adoption in 1977 of two Additional Protocols. The ICRC has both encouraged the development of and been involved in the negotiation of numerous other treaties, such as the 1980 Convention on Certain Conventional Weapons, the 1997 Ottawa Convention banning anti- personnel landmines and the 1998 Statute of the International Criminal Court.

<sup>7</sup> The term *Armed Conflicts* was used in the article 2 common to all 1949 Geneva Conventions, when asserting that the law of war applied in any instance of international armed conflict.

Therefore, the positivism that transformed centenary customs into written rules, initiated with the Code of Lieber, in 1863, developed in the first Geneva Convention, in 1864, and, what not to say, in the Brazilian Instructions of 25 December 1865; they continued developing during the 20th century, in what was known as *War as a Fact Period, in which war was a recognized and legal reality in the relations between States, [so] a focus on mitigating the impact of war emerged* (BOVARNICK et al., 2011, p. 12).

After the World War I, the idea of war as being a part of international law was totally refused; war was considered illegal. That was the *Jus Contra Bellum* period, mostly related to the act of beginning a war as being a violation of the international law (BOVARNICK et al., 2011, p. 13).

Since the procedural requirements of the Hague Conventions and of the League of Nations did not prevent World Wars I and II, United Nations were created, as a world organization with power and mechanisms dedicated to prevent war, and international law was recognized as needed to provide more specific protections for the victims of the war (BOVARNICK et al., 2011, p. 14). War criminals were prosecuted in international courts, after conflicts such as WW II, Yugoslavia and Rwanda, and crimes of war were defined as such in the 1998 Statute of Rome.

The 1945 United Nations Charter continued to enforce the banning of war, extending the concept of violation to the *threat or use of force*. Still, States were permitted to use force if response of an armed attack. The right of self-defence has always been and continue to be a fundamental principle of the contemporary *ius ad bellum*.

After this long period of development, the custom that regulated the conduct during the war (*ius in bello*) was also object of systematization, through the work completed in 2004 by Jean-Marie Henckaerts and Louise Doswald-Beck. These authors illustrated the importance of the principles as a source of international law, mentioning the Martens Clause, inserted in the preamble of the 1899 Hague Convention II:

Until a more complete code of the laws of war is issued, the High Contracting Parties think it right to declare that in cases not included in the Regulations adopted by them, populations and belligerents remain under the protection and empire of the principles of international law, as they result from the usages established between civilized nations, from the laws of humanity and the requirements of the public conscience (HENCKAERTS; DOSWALD-BECK, 2009, p. XXXI)

Notwithstanding, those principles, rules, and treaties were not effective enough to prevent nor to soften two world wars in the 20th Century, when millions of people died, prisoners of war were tortured

or executed, Jews, Gypsies and other minorities were massacred, churches and historical national-heritage places were destroyed. And what to say about genocides in Africa, atrocities committed by the Soviet Union and its puppet governments, violations against civilians in Vietnam, in Yugoslavia, interventions and war in Middle East? It seems that the lessons from the past were not yet learned. Indeed, the laws of war are not sufficiently effective. Currently, armed interventions are still taking place without being based on self-defence and with no approval from the United Nations, which could legitimate a legal armed intervention. Ukrainian case, with Russian intervention and posterior incorporation of Crimea, is just one example of how ineffective the laws of war are nowadays.

In a discussion about principles of laws of war, their role as a source of *jus ad bellum* and *jus in bello* can be explored. These principles are currently written in uncountable publications, such as the ICRC *Customary International Humanitarian Law*, the USA *Laws of War Deskbook*, the 1863 *Instructions of the Government of the Armies*, and the Brazilian *Employment of International Law of Armed Conflicts in Armed Forces Handbook*.

They are not only juridical rules; much more than this, those rules and principles are very related to deep moral concepts, where right and wrong decisions during armed conflicts are situated. Those principles are discussed in the following topics.

### 3 PRINCIPLES OF *JUS AD BELLUM*

*Jus ad bellum* was defined by Bovarnick et al. (2011, p. 7) as *the law dealing with conflict management, and how States initiate armed conflict (i.e., under what circumstances the use of military power is legally and morally justified)*. What is seek, by international law, is the *lawful use of force*.

The general principle, established by UN Charter, Chapter VI, is the **pacific settlement of disputes**. This principle can be found in many national constitutions, including the 1988 Brazilian Constitution, which established the pacific settlement of disputes as a fundamental compromise of the Republic (in the preamble), as well as a principle of Brazilian foreign affairs (article 4th, VII).

The pacific settlement of disputes was also established in the first article of The North Atlantic Treaty, signed in 4 April 1949:

The Parties undertake, as set forth in the Charter of the United Nations, to settle any international dispute in which they may be involved by peaceful means in such a manner that international peace and security and justice are not endangered, and to refrain in their international relations from the threat or use of force in any manner inconsistent with the purposes of the United Nations (NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATION, 1949).

The right to move armed force to the war is historically based on what is called a just cause, which is characteristic of a just war, as it has been described before. This matter about the lawful use of force is currently regulated by the UN Charter, Chapter VII, which settles the rules for the usage of all the means, including the usage of armed force, in order to prevent or face any threat to the peace, breach of the peace, or act of aggression.

The resource to armed actions against an unjust attack can be primarily justified by the **principle of self-defence**, as stated in Article 51 of the Charter:

Nothing in the present Charter shall impair the inherent right of individual or collective self-defence if an armed attack occurs against a Member of the United Nations, until the Security Council has taken the measures necessary to maintain international peace and security (UNITED NATIONS, 1945, p. 10-11).

The concept of the UN Charter is not new at all. It was already demonstrated that the most important principle of the *jus ad bellum*, the inherent right of self-defence was present during the Just War period, since the beginning of the evolution of the laws of war. By the UN Charter, this concept was extended to collective self-defence, which can be also found in the article 5 of the North Atlantic Treaty, which refers to the article 51 of UN Charter:

The Parties agree that an armed attack against one or more of them in Europe or North America shall be considered an attack against them all and consequently they agree that, if such an armed attack occurs, each of them, in exercise of the right of individual or collective self-defence recognised by Article 51 of the Charter of the United Nations, will assist the Party or Parties so attacked by taking forthwith, individually and in concert with the other Parties, such action as it deems necessary, including the use of armed force, to restore and maintain the security of the North Atlantic area (NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATION, 1949).

Any such armed attack and all measures taken as a result thereof shall immediately be reported to the Security Council. Such measures shall be terminated when the Security Council has taken the measures necessary to restore and maintain international peace and security.

*Contrario sensu*, an aggressive war is forbidden, for there is no reason to threat or to use armed force against a country that is not attacking or threatening anyone. Defence of interests and guarantee of strategic resources are definitely out of the scope of the self-defence principle, for there is nothing to do with previous or imminent aggression to be the cause for a just reaction. Moreover, the self-defence measures are to be quit when the UN Security Council takes over the responsibility to

keep international peace and security, recognizing the role of that supranational body as a key-player for the international stability.

By the UN Charter, collective response is recommended over unilateral actions of self-defence. That is what can be deduced from the Chapter VII of UN Charter,<sup>8</sup> which establishes that UN Security Council is entitled of determining

*the existence of any threat to the peace, breach of the peace, or act of aggression; to make recommendations [and] decide what measures shall be taken, [seeking for the peaceful solution of the controversy]; decide what measures not involving the use of armed force are to be employed to give effect to its decisions, [calling] upon the Members of the United Nations to apply such measures, [still trying to reach a peaceful solution; finally], take such action by air, sea, or land forces as may be necessary to maintain or restore international peace and security. Such action may include demonstrations, blockade, and other operations by air, sea, or land forces of Members of the United Nations (UNITED NATIONS, 1945).*

Therefore, the UN Charter establishes a mechanism of gradual increase of the use of power, first the currently named *soft power*, and, if not effective, an increasingly *hard power*, counting on a collective action by the UN members.

According to Bovarnick (2011, p. 31-32), individual self-defence, by United States doctrine, has three main expressions: *protection of territorial integrity; protection of political independence; and protection of nationals*. These expressions of the use of force, based on the right of self-defence, enlarge the concept of the contemporary *jus ad bellum* and can be subject to discussions, particularly the last one.

Furthermore, the USA enlarges the concepts of self-defence by considering lawful the anticipatory self-defence and the pre-emptive use of force, which is present in USA 2002 and 2006 National Security Strategy. Those concepts are not clearly present in multilateral charters such as UN Charter or North Atlantic Treaty, and are subject to endless discussions, not suitable to the objective of the present essay. Neither is present the concept of self-defence against non-state actors, which is also considered by some American scholars, in a quite challenging approach for the contemporary *jus ad bellum*. According to this concept, it can be lawful to attack non-state actors within *host States that are unwilling or unable to deal with the non-state actors who are launching armed attacks from within its territory* (BOVARNICK et al., 2011, p. 35). The use of this concept can be identified in the war against terrorists in Afghanistan and in the action that culminated with the death of Osama bin Laden, in Pakistan, in 2 May 2011.

<sup>8</sup> So it was by Bovarnick et al. (2011, p. 28), who stated mentioned the Charter's strong preference for collective responses to the illegal use of force over unilateral actions of self-defence.

There are two principles of the *jus ad bellum* that should base any use of force, in the cases of self-defence: **necessity** and **proportionality**. They emerged from the concept of just war in centuries of the development of the *jus ad bellum*, since just war should be a *reasonable* and *necessary* reaction against an *unjust attack*, in which the sovereignty or rights of the country was seriously threatened. It can also be said that

It is well-accepted that the UN Charter provides the essential framework of authority for the use of force, effectively defining the foundations for a modern *jus ad bellum*. Inherent in modern *jus ad bellum* is the customary requirement that all uses of force be both necessary and proportional (BOVARNICK et al., 2010, p. 30).

States must consider the exhaustion or ineffectiveness of peaceful means of resolution, the nature of coercion applied by the aggressor State, the objectives of each party, and the likelihood of effective community intervention. In other words, force should be viewed as a "last resort" (BOVARNICK et al., 2010, p. 31).

Indeed, the concept of **necessity** can be seen in aged vestiges of the laws of war. Gentili (2006, p. 120, 148), in 1598, and Paiva (1850, p. 25), in 1850, stated about the necessity, say, the usage of all possible means to repair the offense, as a condition for a just war. Also, the *unquestionable right to protect the subjects, by the depletion of diplomatic means to avoid the offenses to the right of Brazilians in Uruguay* was evoked by the Duke Caxias, in 1851.<sup>9</sup>

The principle of necessity was also mentioned in the North Atlantic Treaty, in article 5, which authorizes the use of *such actions as deems necessary* (NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATION, 1949).

It is important to remark that necessity, as the principle of the just cause is related to the indispensability of military measures to safeguard the inherent rights of a given nation; the concept differs the necessity of the *jus in bello*, related to necessary means of combat, as it will be analysed during the next section of this essay.

**Proportionality**, in turn, is related to the dimension of the reaction: a proportional reaction or exercise of self-defence comprises the reasonable use of force, in order to prevent or to stop an unjust aggression. Both concepts, proportionality and necessity, are inherent of the principle of self-defence, and can also be found in the doctrine of domestic criminal law acts or systems, as conditions for the lawful exercise of self-defence.<sup>10</sup>

Besides, the lawful use of force includes actions

<sup>9</sup> The Proclamation of Duke of Caxias, the patron of Brazilian Army, can be found in the sequence of orders issued by him as Commander-in-Chief of Brazilian Armed Forces during the Campaign in Uruguay, in 1851. It is accessible in the National Archive, Rio de Janeiro (Collection Caxias, fund code OP, box 811, package 2).

<sup>10</sup> The article 25 of the Brazilian Penal Code states that: "It is understood in self-defence who, moderately using the necessary means, repels unjust aggression, actual or imminent, against himself, herself or other people (BRASIL, [20--?])."

authorized by the UN Security Council under the Chapter VII of San Francisco Charter. This is the case of UN peace enforcement actions, initiated by the existence of a *threat of peace, a breach of the peace, or an act of aggression*, described in the article 39 of the Charter. It is indeed a contemporary mechanism of collective defence based on the role of the United Nations as a guarantee of world peace. UN peacekeeping<sup>11</sup> and peace enforcement missions are covered by Chapter VII when the force is used, also under proportional and necessary conditions, to recover, establish or keep peace and security in a given country or region.

**Legitimacy** can be also considered another principle, developed for the centuries of evolution of the *jus ad bellum*. In the past, as it can be learned by the teachings of many scholars, including Alves Junior (1866, p. 92)<sup>12</sup>, only sovereign States could wage war. Nowadays, UN Charter preconizes that the unjustly violated State in self-defence or the States authorized by UN Security Council can lawfully launch armed force against an aggressor. The principle of legitimacy, which is not clearly explored by current doctrine, is an important issue when discussing the legality of non-governmental actors or States, which are not authorized by UN Security Council to launch an attack as legitimate parties of the *jus ad bellum*. It is important to highlight that legitimacy does not exclude the principles of necessity and proportionality, for the armed action or campaign to be lawful.

The NATO Comprehensive Operational Planning Directive (COPD INTERIM V2.0, issued in 04 October 2013), in Chapter 3 – Strategic Level – establishes the analysis of legal aspects (in general) of the problem in the initial crisis estimation, as well as the analysis of international law as one of the steps of the strategic assessment<sup>13</sup>. During the phase of military considerations – use of NATO military instrument – there are no specific mentions about the *jus ad bellum*. In the development of the Military Response Option (MRO), legal requirements are to be determined; international law and moral constraints, each one a separated item, are used as criteria for the analysis of the MRO, if acceptable or not. During the development of the Strategic Concept of the Operation (CONOPS), legal basis and mandate for the operation are to be given after NATO end state, mission, role, and strategic objectives and Political limitations and assumptions.

<sup>11</sup> UN Peacekeeping missions here considered are those in which the use of force is authorized, e.g. current missions in Haiti and Democratic Republic of Congo. In turn, peacekeeping missions can be also used as a step to be taken before the use of force under Chapter VI of the UN Charter.

<sup>12</sup> This book was reference for the teaching of law, laws of war included, in the Brazilian Military School, in the second half of the 19th century.

<sup>13</sup> COPD describes this step as follows: “3-13. Appreciate International Interests and Engagement in the Crisis. a. Determine International Legal Aspects. Throughout the process the legal aspects of the crisis based on international law, treaties and agreements, as well as relevant UN resolutions, will be reviewed for understanding and applicability (NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATION, 2013, p. 3-27).”

Considering the ethical content of the *jus ad bellum*, moral and legal constraints are very related, but this does not seem to be the focus of NATO Directive. In short, the process emphasises much more the achievement of strategic objectives and end states, than the legal implications and restraints for the use of force, which can easily recall the realistic, Clausewitzian approach of 19th century *realpolitik*.

For what has been analysed during this essay, it seems to be necessary to consider the implications of the laws of war, here referring to the legitimate use of force, from the beginning of the strategic process and during all the phases of the strategic assessment and planning. This is not a task for lawyers, it concerns the very fundamental issues about the use of force, with military, legal, and moral aspects involved. Hence, it would be appropriate to adjust the focus of the planning process in order to synchronize more effectively the *jus ad bellum* to the assessment concerning the use of military force.

It could be also valuable to mention which principles or rules, in general, should be considered. In this case, it would be much more practical if the principles of the *jus ad bellum* were indicated, with main concepts, it would be much more synthetic and simple than to describe all the written rules and compiled customs about the lawful use of force. Therefore, the use of the principles of the *jus ad bellum* in the strategic planning process can result in more effective results about the compliance of the laws of war when armed force is to be used.

I. In brief, the main principles, universally accepted, as a result of the development of the *jus ad bellum*, are the peaceful settlement of disputes, the right of self-defence, necessity, and proportionality. To these principles, the use of force under a UN mandate, as a guarantee of peace and security, was added by UN Charter, in 1945. They should be primarily considered in any strategic assessment concerning the possibility of the use of military force. The enlargement of the centenary principles of the *jus ad bellum* comprises the most challenging moral, political, and juridical arguments about the laws and the justice of war: was Bin Laden lawfully eliminated or murdered? Were the actions in Afghanistan and Iraq lawful or not, from the perspective of legitimacy, necessity, proportionality? Does Russia have the right to enter in Ukraine to protect the rights of Russians within that country? These challenges are not supposed to be easily solved, notwithstanding the centenary development of the customary, doctrinal and positive principles of the *jus ad bellum* can indicate some just and universally acceptable solutions.

## 4 PRINCIPLES OF JUS IN BELLO

The *jus in bello*, or the lawful conduct of combatants during armed conflicts, is mostly known as the International Humanitarian Law, for the influence

and major role played by the International Red Cross / Red Crescent Committee, since the effort for the systematization of the humanitarian constraints and restraints during the war, by Henry Dunant, and the First Geneva Convention, in 1864.

It was already mentioned that the conventions and treaties concerning the conduct in combat were a result of customary rules and principles, developed after centuries of wars and suffering. It was also explored that *realpolitik* and the prevalence of States as the most important actors in international law, in 19th and 20th centuries, caused a series of massacres and violations of the so-developed customary *jus in bello*. In turn, the WWII and the atrocities thereby committed provided the basis for the conception of United Nations as a world promoter of peace and security and for the rising of ICRC, non-governmental and international organizations in charge of promoting humanitarian aid and relief during armed conflicts.

Nowadays, the *jus in bello* is mostly based in treaties and conventions, mainly connected to the Geneva Conventions (1949), their Additional Protocols (1977), and The Hague Conventions (1899, revised in 1907). Protective rules to non-combatants were established in Geneva, and limitations, means, and methods were subject of The Hague Conventions. Crimes of war were defined, by the Statute of Rome, only in 1998. Additionally, there are plenty of conventions and treaties, not always signed by all the UN nations, what makes it difficult to understand and memorize of all legal aspects of the conduct of the war.

Rules of engagement (RoE) are usually provided to the troops, since the *jus in bello* deals with the day-by-day conduct during the war and armed conflicts in general. However, these rules of engagement, if likely to cover all the rules of the *jus in bello*, can be too long and detailed for a simple soldier to understand, memorize and mostly use them during the extreme stress caused by the war. In a multinational force, this challenge is even bigger, there are different political positions, laws and regulations from different countries involved<sup>14</sup>.

Publications and rules of engagement usually refer to the main conventions and treaties of the *jus in bello*, which were listed by Bovarnick et al. (2011, p. 17-19):

- 1949 Geneva Convention I: protects wounded and sick in the field;
- 1949 Geneva Convention II: protects wounded, sick, and shipwrecked at sea;
- 1949 Geneva Convention III: protects prisoners of war;

<sup>14</sup> The difficulties related to different national patterns for the establishment of rules of engagement, when planning and conducting military actions during the war within a multi-national contingent, was one of the most emphatic remarks made by the Polish Major-General (retired) Andrzej Tyszkiewicz, the first commander of the Multinational Division Central-South, in Iraq 2003-2004, during the RING Exercise, in the National Defence University, Warsaw, in June 2014.

- 1949 Geneva Convention IV: protects civilians;
- The Hague 1899 Convention, revised in 1907: focuses on regulating the means and methods of warfare, e.g. tactics, weapons, and targeting decisions;
- 1977 Geneva Additional Protocols: supplemented de 1949 conventions, taking into account the existing gaps in those rules and in those of The Hague Conventions;
- 1925 Geneva Protocol: prohibits the use chemical and biological weapons;
- 1954 The Hague Cultural Property Convention;
- 1972 Biological Weapons Convention;
- 1980 Certain Conventional Weapons Convention;
- 1993 Chemical Weapons Convention.

Additionally, the Resolution XXIII, signed during the UN Human Rights International Conference, in Iran, called upon all States, the assistance for both civilians and soldiers to be protected by an International Law in all armed conflicts, mentioning **principles** such as **limitation, protection of civilians populations and distinction**, which is remarkable, from the perspective of this essay.

The principles of the *jus in bello* are few, and they summarize the detailed rules of conventions, treaties and protocols. Basically, those principles were already present in compilations of the customary *jus in bello*, existing even before the conventions of Geneva, The Hague and New York (UN), such as the General Order Nr 100 (USA, 1863) and the Brazilian Instructions of 25 December 1865. The Brazilian Ministry of Defence International Armed Conflicts Handbook (BRASIL, 2011) mentions the following principles, aimed to discipline the conduct of combatants during the war:

- **Distinction**, as the general rule to differ combatants and non-combatants, which includes prisoners of war, medicals, religious personnel, and private property; cultural heritage, temples, hospitals, schools, women and children are also included;
- **Humanity** imposes the avoidance of unnecessary suffering, mostly amongst civilians, and the respect for the human rights; collateral damage is to be strongly avoided;
- **Limitation**, which is related to choses about means and methods of combat; the principle emphasizes the avoidance of unnecessary damage and suffering;
- **Proportionality** in the use of force: the military goal must be proportional to the employed means and methods, which include attacks to military targets;
- **Military Necessity** relates the use of force to the aimed military goal; targeting, apart of the respecting the principle of limitation, must be aimed to a specific military purpose.

The ICRC Customary International Law Publication, written by Henckaerts and Doswald-Beck (2009), recognizes and provides details and rules about the same mentioned principles, as a result of an

uncontroverted centenary construction of the *jus in bello*, and extend the subject to contemporary concerns, such as peacekeeping missions, dangerous forces and natural environment. Some of those rules, or principles, are summarized below:

- distinction between civilian and combatants;
- distinction between civilian objects and military objectives;
- protection of medical, religious, humanitarian relief, peacekeeping missions personnel and objects, connected to distinction;
- proportionality in attack;
- prohibition of indiscriminate attacks, related to distinction, proportionality, limitation;
- protection of cultural property, related with distinction;
- precautions in attack and against the effects of attack, very related to limitation, distinction, and avoidance of incidental damages and civilian casualties; precautions must include particular care with works and installations containing dangerous forces;
- special care with natural environment, also related to limitation;
- inviolability of *parlementaires*, a very aged customary principle of the *jus in bello*, existing since the Middle Ages, much earlier than the principles codified in the 19th and 20th centuries;
- principles concerning the usage of weapons: prohibition of unnecessary suffering or superfluous injury; prohibition of weapons which are by nature indiscriminate; prohibition of poisoning, nuclear, chemical, and biological weapons, expanding and exploding bullets etc. – all those principles are particular aspects of the principles of humanity, distinction, and limitation.

By what was exposed during this section, it is clearly noticeable the existence of several conventions, treaties, resolutions, and other written rules detailing the *jus in bello*. It was already mentioned that, even addressing those rules to the troops by rules of engagement, they are too detailed, sometimes not standardized, and those rules usually specify many other details, complemented by commanders' guidance in some other aspects not related to the laws of war. It is indeed confusing and challenging to reach full effectiveness concerning the laws of war only using those rules when engaged in battles under intense pressure.

Therefore, the understanding and application of the few existing principles of the *jus in bello* – **humanity, distinction, limitation, proportionality and military necessity** – can be one of the most valuable tools for the proper use of means and methods of combat and for the protection of the vulnerable during the war. These principles were developed for centuries, they are part of the military tradition, comprise a moral content, and should not be confused or turned ineffective by the positivism tradition of the international law. Soldiers are in the battlefield, not lawyers. As it was mentioned by

Walzer (2006, p. XX):

[UN] decrees do not command intellectual or moral respect – except among the positivist lawyers whose business is to interpret them. The lawyers have constructed a paper world, which fails at crucial points to the world the rest of us still live in.

## 5 CONCLUSIONS

The principles of the laws of war, which can be found in current conventions, treaties, internal laws, publications, and military doctrine result from centuries of years of evolution. They are an inherent part of the art of war and cannot be disregarded when any of the subjects of the armed conflicts is discussed.

In short, *jus ad bellum* should be considered as the basis for the strategic and operational planning before moving forces to the theatre, and *jus in bello* should give mandatory guidance for the tactical actions and daily procedures in combat. Therefore, both aspects of the laws of war should be on the fundamentals of planning and conduct, and not as something to be checked or to be used to justify an action already planned or executed, as it can still be seen in contemporary crisis and conflicts. This is a matter of changing definitely the perspective of the laws of war, for which should be already the current pattern of their usage as a military science.

The perspective of considering the laws of war the core for any planning or action during armed conflicts directly influences the effectiveness of those rules. Moreover, the integration between the International Law of Armed Conflicts and the military doctrine is necessary for the full implementation of those centenary principles. This integration could be already seen in Brazil in 1865, as it was demonstrated during this essay. Currently, there is such an effort in Brazilian Armed Forces, concerning both aspects of the laws of war, from the strategic to the tactical level:

Therefore, it will be necessary to permeate the doctrine fundamental aspects related to the International Law of Armed Conflicts (ILAC), from the strategic to the tactical level, compromising planners from the highest level of decision to the executors. Tactics, techniques and procedures, individual and collective, should be grounded in aspects of ILAC, ensuring their implementation in military operations (BRASIL, 2011, p. 36).

Moreover, the principles hereby analysed could be used for the effectiveness of the laws of war, with some advantages pointed out during this essay: they are few; easily understandable; traditional, for centuries of evolution; generally part of the military culture and values; and, remarkably, they consist in the fundamentals of the main conventions and treaties of the laws of Geneva, The Hague and New York, those rules were based on these

principles.

Therefore, the principles of pacific settlement of disputes, self-defence, necessity, proportionality, and the hereby proposed legitimacy and can give general guidance and fundaments, from the perspective of the *jus ad bellum*, for strategic and operational planning processes.

In turn, the principles related to the conduct during armed conflicts – distinction, limitation, military necessity, proportionality, and humanity – could be fully integrated to handbooks, military doctrine, orders, plans and rules of engagement, in order to facilitate the understanding, reinforce the ethic tradition of the armed forces and make more effective the *jus in bello* as a moral restraint for troops in combat.

Finally, the usage of those principles and its integration to military doctrine and strategic planning directives could lead to fairer wars, with just conceptions and less violations. More than to answer questions about the justice of armed interventions in Ukraine or Middle East, it could help to avoid unjust wars and irregular procedures. Armed conflicts are always pitiful and terrible, but centuries of just war tradition must have positive and effective outcomes in the battlefield and for the humankind.

## BIBLIOGRAPHY

ALVES JUNIOR, T. **Curso de Direito Militar**. Rio de Janeiro: Tipografia do Correio Mercantil, 1866. t. I.

AMARAL, A. J. do (Org). **Indicador da Legislação Militar**. 2. ed. Rio de Janeiro: Tipografia da Gazeta de Notícias, 1863. v. I. Catalog number at the Brazilian Army Historical Archive, Arquivo Histórico do Exército: 3966.

\_\_\_\_\_. **Indicador da Legislação Militar**. Rio de Janeiro: Tipografia da Gazeta de Notícias: 1863. v. II. p. I. Catalog number at the Brazilian Army Historical Archive, Arquivo Histórico do Exército: 3968.

BEVILAQUA, C. **Direito Publico Internacional: a synthese dos principios e a contribuição do Brazil**. Rio de Janeiro: Livraria Francisco Alves, 1911. t. II.

BOVARNICK, J. A. et al. **Law of War Deskbook**. Charlottesville, VA: International and Operational Law Dept., The U.S. Army Judge Advocate General's Legal Center and School, 2011. Available from: <[http://www.loc.gov/rr/frd/Military\\_Law/pdf/LOW-Deskbook-2011.pdf](http://www.loc.gov/rr/frd/Military_Law/pdf/LOW-Deskbook-2011.pdf)>. Access on: 4 May 2014.

BRASIL. **Instruções para o Serviço e Segurança das Tropas em Estação e em Marcha e para a Organização e Defensadas Corpos Militares**: em additamento às disposições do Regulamento de 18 de Fevereiro de 1763. Rio de Janeiro: Typographia Universal

de Laemmert, 1865. Available at the Polidoro da Fonseca Quintanilha Jordão Collection (SDP 09), Code SE, Guard Section SDP, Box 4, Package 3, of the Historical Collection of the Brazilian National Archive, Rio de Janeiro.

\_\_\_\_\_. **Relatorio apresentado pelo Ministro dos Negócios da Guerra**: Angelo Moniz da Silva Ferraz. Rio de Janeiro: Typographia Universal de Laemert, 1866. p. 269-283. Aviso de 25 de dezembro de 1865. Available at Brazilian Army Historical Archive, Rio de Janeiro, RJ.

\_\_\_\_\_. Decreto-lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940. **Portal da Legislação**, Brasília, DF, [20--?]. Available from: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/Del2848.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del2848.htm)>. Access on: 31 May 2014.

\_\_\_\_\_. Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas. Chefia de Preparo e Emprego. **MD34-M-03: Manual de Emprego do Direito Internacional dos Conflitos Armados (DICA) nas Forças Armadas**. Brasília, 2011. Available from: <[http://www.google.pl/?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CDEQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.ccopab.eb.mil.br%2Findex.php%2Fpt%2Fensino%2Fmaterial-de-apoio-ao-ensino%2Fdoc\\_download%2F128-1-manual-de-dica-md-34-m-03&ei=Y-GDU7C-BMKmPeaegLgB&usg=AFQjCNEFcXtLbd9wsDaAKyhhNMWLAOlwrw&bvm=bv.67720277,d.ZWU](http://www.google.pl/?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CDEQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.ccopab.eb.mil.br%2Findex.php%2Fpt%2Fensino%2Fmaterial-de-apoio-ao-ensino%2Fdoc_download%2F128-1-manual-de-dica-md-34-m-03&ei=Y-GDU7C-BMKmPeaegLgB&usg=AFQjCNEFcXtLbd9wsDaAKyhhNMWLAOlwrw&bvm=bv.67720277,d.ZWU)>. Access on: 24 May 2014.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Câmara do Deputados, 2014. Available from: <[http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes\\_Brasileiras/constituicao1988.html/constituicaotextoatualizado\\_ec77-1](http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao1988.html/constituicaotextoatualizado_ec77-1)>. Accessed on: 21 May 2014. Updated to the amendment 78/2014.

CINELLI, C. F. **Direito internacional humanitário: ética e legitimidade na aplicação da força em conflitos armados**. Curitiba: Juruá, 2011.

CLAUSEWITZ, C. von. **On War**. Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1984. Edited and Translated by Michael Howard and Peter Paret.

CREVELD, M. van. The Clausewitzian Universe and the Law of War. **Journal of Contemporary History**, Sage, London, Newbury and New Delhi, v. 26, p. 403-429, 1991. Available from: <<http://jch.sagepub.com/content/26/3/403.citation>>. Accessed on: 31 May 2014.

FULLER, J. F. C. **A conduta da guerra: estado da repercussão da Revolução Francesa, da Revolução Industrial, da Revolução Russa na guerra e em sua conduta**. Translated to Portuguese by Hermann Bergqvist. 2. Ed. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora, 2002.

GENTILI, A. **O Direito de Guerra**. 2. ed. Ijuí, RS: Unijuí, 2006. Translated to Portuguese by Ciro Mioranza.

GROTIUS, H. **O Direito da Guerra e da Paz**. 2. Ed. Ijuí: Ed. UNIJUÍ, 2005. Translated to Portuguese by Ciro Mioranza.

HENCKAERTS, J. M.; DOSWALD-BECK, L. **Customary International Humanitarian Law**. Reprinted with corrections. Cambridge: International Committee of Red Cross (ICRC), 2009. v. I. Available from: <<http://www.icrc.org/eng/assets/files/other/customary-international-humanitarian-law-i-icrc-eng.pdf>>. Accessed on: 25 May 2014.

J.M.B. Affairs in Brazil. Progress of the war with Paraguay. Operations of the brazilian fleet. Serious disaster to a brazilian iron-clad. Attempted surprise by the paraguayans. American emigration to Brazil. **The New York Times**, New York, Jun 1st, 1866. Unpaged. Available from: <<http://query.nytimes.com/mem/archive-free/?res=9E03EFD81631EF34BC4953DFB066838D679FDE>>. Accessed on: 25 May 2014.

MATTOS, R. J. da C. **Repertório da Legislação Militar atualmente em vigor no Exército e na Armada do Império do Brasil**. Rio de Janeiro: Tipografia Imperial e Constitucional de Seignot-Plancher e Companhia, 1834. Tomo primeiro. Indicated in the collection of Rare Works of the National Library of Brazil as: CA, 1, 14. Available from: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/227322>>. Access on: 4 July 2012.

NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATION. **The North Atlantic Treaty (1949)**. Washington, DC: 1949. Unpaged. Available from: <[http://www.nato.int/nato\\_static/assets/pdf/stock\\_publications/20120822\\_nato\\_treaty\\_en\\_light\\_2009.pdf](http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/stock_publications/20120822_nato_treaty_en_light_2009.pdf)>. Accessed on: 31 May 2014.

\_\_\_\_\_. **Allied Command Operations Comprehensive Operations Planning Directive: COPD Interim V 2.0**. Belgium: Supreme Headquarters Allied Powers Europe, 2013.

PANIZZA, D. Apresentação. In: GENTILI, A. **O Direito de Guerra**. 2. ed. Ijuí, RS: Unijuí, 2006. p. 23. Translated to Portuguese by Ciro Mioranza.

PAIVA, V. F. N. **Elementos de Direito das Gentes**. 3. Ed. Coimbra: Imprensa da Universidade, 1850. Available from: <[www.fd.unl.pt/Anexos/Investigacao/1037.pdf](http://www.fd.unl.pt/Anexos/Investigacao/1037.pdf)>. Accessed on: 30 May 2014.

PENEDO, F. I. de C. M., Barão de; PEREIRA DE BARROS, J. M. F. **Constituição política do Imperio do Brasil**: seguida do acto adicional, lei da sua interpretação, e a lei do conselho de estado, augmentada com as leis regulamentares, decretos, avisos, ordens e portarias que lhe são relativas e que desde a sua publicação até ao presente se tem expedido. Rio de Janeiro: Laemmert, 1855. Constituição de 1824. Available from: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/221708>>. Access on: 8 June 2013.

PIMENTEL, W. **Contribuição ao Estudo dos Prisioneiros de Guerra no Brasil**. Separata do 3o volume dos Anais do Superior Tribunal Militar em 1958. Rio de Janeiro: Imprensa do Exército, 1958.

PINTO, A. P. **Apontamentos para o Direito Internacional**: ou Collecção completa dos tratados celebrados pelo Brasil com diferentes nações estrangeiras, acompanhada de uma noticia historica, e documentada sobre as convenções mais importantes. Rio de Janeiro: Typographia Nacional, 1869. t. IV. Location at the collection of rare works of the Brazilian National Library: 084,004,020.

SILVA GOMES, T. E. da. **Impactos do Direito de Guerra para a Campanha do Exército Brasileiro da Guerra entre a Tríplice Aliança e o Paraguai**. 2013. 267 f. PhD Thesis (Curso de Altos Estudos Militares)-Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2013.

SWINARSKI, C. **Introdução ao Direito Internacional Humanitário**. Brasília: Comitê Internacional da Cruz Vermelha, 1998.

UNITED NATIONS. **Charter of the United Nations and Statute of the International Court of Justice**. UN: San Francisco, 1945. Available from: <<https://treaties.un.org/doc/publication/ctc/uncharter.pdf>>. Accessed on: 15 May 2014.

\_\_\_\_\_. **Resolution 2444 (XXIII) of the United Nations General Assembly, 19 December 1968. Geneva, 1968**. Available from: <<http://www.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/Article.menId=7F99C549B16DF20BC12563CD0051D3BC>>. Accessed on: 23 May 2014.

UNITED STATES OF AMERICA. **Instructions for the Government of Armies of the United States in the field**. Washington, 1989. Prepared by Francis Lieber, issued as the General Orders. Originally issued as General Orders Nr 100. Available from: <[http://www.loc.gov/rr/frd/Military\\_Law/Lieber\\_Collection/pdf/Instructions-gov-armies.pdf](http://www.loc.gov/rr/frd/Military_Law/Lieber_Collection/pdf/Instructions-gov-armies.pdf)>. Accessed on: 25 May 2014.

WALZER, M. **Just and Unjust Wars: a Moral Argument with Historical Illustrations**. 4. ed. New York: Basic Books, 2006.

ZAMOYSKI, A. **Poland: a History**. London: Harper Press, 2009.

Recebido em 19 de agosto de 2014  
Aprovado em 08 de dezembro de 2014



# O ESTUDO DA TEORIA DA GUERRA DE QUARTA GERAÇÃO NA SEGUNDA GUERRA DO GOLFO (2003)

## THE STUDY OF THE FOURTH GENERATION WARFARE THEORY IN THE SECOND GULF WAR (2003)

LUIZ PAULO GOMES PIMENTEL<sup>1</sup>

TOMAZ ESPÓSITO NETO<sup>2</sup>

### RESUMO

*O estudo da guerra clássica desenvolvido por Clausewitz influenciou a formulação de doutrinas de emprego militar por quase dois séculos e passa por fortes questionamentos desde o fim da Guerra Fria. Teóricos observam o fim do Paradigma Clausewitziano e buscam uma atualização do conhecimento sobre a guerra. Dentre as diversas novas teorias, tem-se a Teoria das Gerações de Conflitos, descrita por Willian Lind em 1989. Esta pesquisa propõe-se a analisar a aplicabilidade desse modelo teórico, mais precisamente quanto à verossimilhança de um dos seus tópicos, a chamada Quarta Geração de Conflitos Armados, em relação à realidade das guerras ocorridas após o fim da Guerra Fria. A metodologia empregada será o teste teórico de Conflitos de Quarta Geração para um estudo de caso da Segunda Guerra do Golfo de 2003, para, findo este trabalho, verificar se a teoria em questão é consistente o suficiente para a aplicação na definição das novas doutrinas de emprego das Forças Armadas.*

*Palavras-chave: Clausewitz. Guerra de Quarta Geração. Segunda Guerra do Golfo. Iraque. RAM.*

### ABSTRACT

*Classic War`s Studies by Clausewitz embased military doctrine definitions for almost two centuries, and nowadays has been very criticized since Cold War end. Academics doubt about Clausewitz`s Paradigma and try to update the knowledge about war. Among these new studies, there is The Fourth Generation Warfare Theory, developed by Willian Lind in 1989. This paper aims to analyse how The Fourth Generation Warfare Theory could be applied to describe warfare conflicts after Cold War end. The methodology of this paper is a Fourth Generation Warfare Theory theoretic exam, looking at the Second Gulf War in 2003 with the objective to certify if The Fourth Generation Warfare Theory is a consistant theoretical model to define new doctrines of armed forces applicability.*

*Keywords: Clausewitz. Fourth Generation Warfare. Second Gulf War. Iraq. Military Affair Revolution.*

<sup>1</sup> 17º Batalhão Logístico Leve - Juiz de Fora-MG, Brasil.

E-mail: <luizpaulogpimentel@gmail.com>

Bacharel em Ciências Militares (AMAN).

Graduando em Relações Internacionais (UFGD).

<sup>2</sup> Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD) - Dourados-MS, Brasil.

E-mail: <tomazneto@ufgd.edu.br>

Doutor em Ciências Sociais (PUC-SP).

### I INTRODUÇÃO

A guerra é um fenômeno intrinsecamente ligado à natureza humana. Na descrição da natureza humana, Thomas Hobbes a considerou belicosa desde o estado de natureza (HOBBS, [20--?]). Esse pressuposto hobbesiano foi acompanhado por inúmeros autores, dentre eles o historiador da guerra da Academia Militar de SandHurst do Reino Unido, John Keegan (2006, p. 9), que, de maneira mais profunda e abrangente, escreveu que “a guerra precede o Estado, a diplomacia e a estratégia por vários milênios. A guerra é quase tão antiga quanto o próprio homem”. Com descrições cruentas de relatos de guerra desde a antiguidade clássica até as guerras napoleônicas, seu livro “Uma História da Guerra” discorre por várias páginas sobre o general prussiano Carl Von Clausewitz, descrevendo-o como

um homem de seu tempo, filho do Iluminismo, contemporâneo dos românticos alemães, um intelectual, um reformista prático, um homem de ação, um crítico de sua sociedade e um apaixonado crente na necessidade de mudá-la. Era um observador perspicaz do presente e um devoto do futuro (KEEGAN, 2006, p. 17).

As observações oportunas de Clausewitz sobre as campanhas militares durante as guerras napoleônicas foram consolidadas num compêndio sobre como um país deve se preparar, entrar e lutar numa guerra. Constituíram, também, o principal escopo teórico do estudo da guerra desde então, conhecido como o Paradigma Clausewitziano da Guerra Clássica.

Clausewitz é um dos pensadores estudados nas academias militares – os fatores de decisão a serem considerados pelos comandantes militares de quaisquer escalão são os preconizados por Clausewitz no Livro 5 de Da Guerra - e é o principal formulador dos princípios da guerra clássica. Academicamente, Clausewitz é o principal teórico da guerra clássica moderna e seus postulados

foram aceitos quase unanimemente nos exércitos ocidentais até o fim da Guerra Fria.<sup>3</sup>

A obra de Clausewitz, entretanto, se assume incompleta (CLAUSEWITZ, [1984?], p. 718). O próprio autor defende que seus pressupostos podem ser modificados ao sabor da nova realidade das relações internacionais. Após quase dois séculos da sua publicação, a realidade internacional modificou-se a tal ponto que justifique as novas observações sobre as guerras, conforme o próprio Clausewitz havia predito ser retificável.

Depois de inúmeras guerras ocorridas, tanto a realidade internacional e a conformação das forças políticas quanto a tecnologia se alteraram a ponto de incluir outras variáveis nas considerações a respeito da guerra e se questionar a validade de algumas das categorias Clausewitzianas. Novas ameaças distintas dos Estados, tais como o terrorismo internacional, as guerras assimétricas, as armas estratégicas e de destruição em massa, as guerrilhas, forças irregulares, o enfraquecimento do Estado Nacional e das soberanias, da comunicação global em massa e em tempo real, por escaparem das previsões iniciais de seu escopo teórico, nublam as certezas das previsões baseadas nos princípios Clausewitzianos sobre como as guerras se procederiam.

Diante da aparente necessidade de retificação do modelo teórico Clausewitziano outras tentativas de redefinir como serão as guerras surgiram sem, contudo, constituir um conjunto teórico unificado. Esse novo momento, guardadas as devidas proporções, pode ser considerado uma Revolução dos Assuntos Militares (RAM), definida como a “reunião de uma combinação complexa de inovações táticas, organizacionais, doutrinárias e tecnológicas para a implantação de uma nova abordagem conceitual em relação à guerra ou a um sub-ramo especializado dela” (KNOX; MURRAY, 2001 apud STEPHENSON, 2010, p. 79).

Dentre os autores que questionaram a utilização do Paradigma de Clausewitz para os conflitos atuais estão Pedro Correia (CORREIA, 2002) e Carlos Eduardo M. Viegas da Silva (SILVA, 2003). Novas temáticas não Clausewitzianas como o terrorismo e os movimentos de resistência foram trabalhados por Alessandro Visacro (VISACRO, 2011), a Guerra Irregular por Gregory Wilcox (WILCOX, 2004), a Guerra Assimétrica e o Terrorismo por Martha Creshaw e a influência da era da informação nas guerras por Carlos Jorge de Oliveira Ribeiro (RIBEIRO, 2012). Contudo, foi Willian Lind (LIND et. al., 1989) quem primeiro reuniu as principais ideias num único argumento, faseado em gerações de guerra, denominado Conflitos de Quarta Geração. Este modelo, mesmo sob as críticas de Antulio Echevarria II (ECHEVARRIA II, 2005) de que é um mero compêndio de concepções anteriores sem nenhuma novidade conceitual, teve maior destaque em revistas especializadas por ser o primeiro, o mais abrangente e ter

previsto com relativo acerto características dos conflitos do pós-Guerra Fria.

Este trabalho tem como objetivo testar o modelo teórico de Conflitos de Quarta Geração. Para tanto, optou-se pelo estudo de caso da Segunda Guerra do Golfo para deduzir se o conflito em questão é típico dessa teoria.

A opção pela Segunda Guerra do Golfo de 2003, também conhecida como Guerra do Iraque de 2003 ou Segunda Guerra do Iraque, justifica-se porque nela constam novos fatores e atores internacionais que inexistiam à época de Clausewitz, tais como a Organização das Nações Unidas, organizações não governamentais, o Direito Internacional Humanitário, as Convenções de Genebra, grandes grupos midiáticos e grupos de insurgência nacionais. Por outro lado, a Segunda Guerra do Golfo também foi um conflito que guardou pontos do antigo Paradigma Clausewitziano, como o protagonismo dos Estados, as motivações políticas e o objetivo militar de derrotar as forças armadas do oponente.

Como em toda guerra, a Segunda Guerra do Golfo desperta curiosidade sobre sua motivação, que teria levado os Estados Unidos a deslocar quase 290 mil militares para o outro lado do globo (PIMENTEL, 2007) a fim de derrubar um governante de um pequeno país. Essa guerra também já foi objeto de trabalho de conclusão de curso deste autor.<sup>4</sup>

Como principal fonte bibliográfica de apoio para o estudo de caso da Segunda Guerra do Golfo, o autor utilizou sítios norte-americanos e árabes de notícias na internet. Subsidiariamente, entrevistas também foram apresentadas no trabalho para corroborar as colocações dos órgãos oficiais norte-americanos e midiáticos.

Além da introdução e das considerações finais, o texto está dividido em duas partes. Aprimeira seção do artigo traça uma trajetória iniciada com o modelo teórico clássico do Paradigma Clausewitziano e sua crise, passando pelo surgimento de novas teorias para a guerra e culminando com a Teoria das Gerações de Conflitos descrita por Willian Lind em 1989.

A segunda seção interrompe a digressão teórica para situar o leitor na Segunda Guerra do Golfo, com uma curta ambientação sobre aquele conflito e, posteriormente, realizar o esforço propulsor desta pesquisa, ao analisar de forma direta se a Teoria dos Conflitos de Quarta Geração encontra respaldo no estudo de caso exposto.

Por fim, nas considerações finais, haverá um breve compêndio da teoria das gerações de guerra, no qual as críticas e os acertos serão os delimitadores da utilidade dessa teoria para as formulações de doutrinas militares, responsáveis por gastos da ordem de 1,5 trilhões de dólares anuais em todo o mundo (STOCKHOLM INTERNATIONAL PEACE RESEARCH INSTITUTE, 2010).

4 PIMENTEL, Luiz Paulo Gomes. *A Logística Militar Americana na Segunda Guerra do Golfo. 2007. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação)*–Academia Militar das Agulhas Negras, Resende, RJ, 2007.

3 “O pensamento político-estratégico de Clausewitz marcou profundamente a mentalidade militar Ocidental nos séculos XIX e XX” (EVOLUÇÃO..., 2006).

## 2 DA GUERRA CLÁSSICA À GUERRA DE QUARTA GERAÇÃO

Entre a época da obra iniciadora do Paradigma Clausewitziano aos dias atuais, podem ser exemplos de parâmetros para situar o distanciamento entre os dois momentos as diferenças tecnológicas entre o início da Era Industrial e a era da informação global, e entre o número de participantes do concerto europeu do Congresso de Viena em 1815 e a quantidade de países-membros das reuniões da Assembléia Geral das Nações Unidas. Assim como observam-se profundas transformações nas áreas de ciência e tecnologia e da política internacional, a guerra também sofreu muitas alterações desde os tempos de Clausewitz.

### 2.1 O Paradigma Clausewitziano

Carl Von Clausewitz, após larga experiência prática nas guerras napoleônicas e vivenciando o ambiente de profundas transformações econômico-sociais das revoluções industrial e francesa como um homem de seu tempo, elaborou uma descrição das suas observações sobre os conflitos bélicos de sua época. O livro “Da Guerra”, de publicação póstuma, assumidamente incompleto, foi uma tentativa de consolidar o que provavelmente seriam os princípios imutáveis da guerra, pois para Clausewitz, ela segue leis que podem ser universais (CLAUSEWITZ, [1984?], p. 703).

Clausewitz descreveu um modelo teórico de guerra que o próprio reconhece como mutável, e que, segundo ele, o tempo e a situação internacional podem alterar as formas de se preparar e se combater as guerras (CLAUSEWITZ, [1984?], p. 703). Contudo, nos dias atuais, percebe-se que as considerações de Clausewitz acerca das leis gerais e perenes das guerras (CLAUSEWITZ, [1984?], p. 704) também sofreram influências dos progressos tecnológicos e da nova situação política internacional do pós-Guerra Fria.

Clausewitz, como homem de seu tempo, percebia o mundo europeu logo após as guerras napoleônicas dotado de uma realidade fragmentada e de difícil análise da sua completude e desprezou, portanto, de forma consciente as quase infinitas variáveis envolvidas na definição dos objetivos, preparativos e formas de se travar as guerras.

Avaliar estas coisas (variáveis) em todas as suas ramificações e em toda a sua diversidade é simplesmente uma tarefa colossal. Uma avaliação rápida e correta delas exige evidentemente a intuição de um gênio. Dominar toda esta massa complexa de puro exame teórico é obviamente impossível (CLAUSEWITZ, [1984?], p. 693-694).

A repercussão das ideias Clausewitzianas, muito além das citadas neste trabalho, inspirou governantes

e gerais durante as décadas que o sucederam. Os pontos que definem o modelo Clausewitziano foram extraídos dos livros 1 e 8 de *Da Guerra*. Esses dois livros, o segundo uma continuação teórica do primeiro, tratam dos aspectos mais gerais da guerra, mais aproximados de seus contornos políticos do que técnicos da execução bélica.

Os principais pontos do Paradigma Clausewitziano, considerados mais adequados para o presente artigo, são que “a guerra nada mais é que um duelo em grande escala” (CLAUSEWITZ, [1984?], p. 75). No início do século XIX as guerras limitavam-se ao exercício do poderio militar das unidades políticas definidas no Tratado de Vestifália de 1648, isto é, os Estados Nacionais eram os únicos atores admitidos como capazes de promover a guerra e, portanto, antes a serem considerados nos estudos sobre a guerra.

Outra passagem relevante é a afirmação de que “a guerra não é meramente um ato de política, mas um verdadeiro instrumento político” (CLAUSEWITZ, [1984?], p. 91). A visão de Clausewitz associava a guerra a fenômenos exclusivamente políticos pois, sob o ponto de vista do Estado Absolutista até então dominante, todas as atividades advindas da guerra são de proveito estatal e, portanto, político.

A vitória no campo de batalha era determinada pela destruição das forças militares do inimigo, pois segundo Clausewitz ([1984?], p. 105), “de todos os possíveis propósitos existentes na guerra, a destruição das forças armadas do inimigo sempre surge como sendo o mais elevado”. Variando-se apenas em grau, a única vitória final admitida na guerra é a vitória militar. Um dos possíveis objetivos das guerras era negociar termos de paz numa situação favorável, e a mais favorável delas é a destruição dos meios bélicos do inimigo. Guardando-se a devida relação com definição de guerra do próprio Clausewitz, o usufruto da vitória na guerra baseia-se unicamente a “torná-lo [o inimigo] politicamente incapaz ou militarmente impotente, forçando-o assim a assinar qualquer tratado” (CLAUSEWITZ, [1984?], p. 70).

Também deve ser ressaltado o princípio Clausewitziano da batalha ser a única maneira de se travar uma guerra. Sendo a vitória o principal propósito da guerra, não se imaginava, no tempo de Clausewitz, outra forma de alcançá-la senão por meio de batalhas, ou “duelos em grande escala” (CLAUSEWITZ, [1984?], p. 75). Os objetivos das guerras podem ser principais (destruição das forças militares do inimigo) ou secundários (ganhar tempo ou assegurar o acesso a determinada área), contudo todos esses propósitos elencados por Clausewitz são indissociavelmente relacionados a assuntos puramente político-militares.

Essas categorias fazem parte de um conjunto teórico utilizado ainda hoje. Entretanto, já havia novas características e elementos estranhos ao Paradigma Clausewitziano a partir da segunda metade do século XX, tais como a exploração midiática da Guerra do Vietnam, os movimentos de guerrilhas separatistas, insurgências

islâmicas e forças irregulares de oposição ao Estado na Colômbia, o genocídio nos Bálcãs, a transmissão em tempo real de imagens do teatro de operações da Primeira Guerra do Golfo em 1991 e a criação do Tribunal Penal Internacional. Todos esses fatos conformaram um ambiente propício à crença de que cada vez mais os conflitos armados seriam influenciados por fatores que extrapolam as variáveis trabalhadas no Paradigma Clausewitziano e que este não seria mais adequado para os conflitos que sobreviriam.

## 2.2 A Teoria das Gerações de Guerra e a Guerra de Quarta Geração

Os indícios da falência do Paradigma Clausewitziano coadunam-se à realidade fragmentada do cenário político internacional, a reunificação alemã em 1989, a implosão da União Soviética em 1991, o fim da bipolaridade e as incertezas dos papéis dos países, sobretudo da antiga superpotência capitalista, que conjuntamente expuseram as incertezas sobre as expectativas no campo militar.

Atentos às mudanças e preparando-se para melhor se adequarem a uma realidade que ainda se descortinava, vários centros de estudos militares, como por exemplo o *Strategic Studies Institute* e o *US Army Combined Arms Center – Fort Leavenworth*, ambos do Exército dos Estados Unidos, procuraram sistematizar o conhecimento previamente acumulado sobre a evolução dos conflitos desde o início do Paradigma Clausewitziano.

O novo momento de questionamento do Paradigma Clausewitziano, próprio de uma nova geração de estudiosos dos conflitos do século XXI, foi definido como uma nova repetição da Revolução em Assuntos Militares (RAM) como a vivida por Clausewitz, conceituada como “reunião de uma combinação complexa de inovações táticas, organizacionais, doutrinárias e tecnológicas para a implantação de uma nova abordagem conceitual em relação à guerra ou a um sub-ramo especializado dela” (KNOX; MURRAY, 2001 apud STEPHENSON, 2010, p. 79).

A importância da RAM para os Estados Unidos, por exemplo, implicou em profundas alterações que podem ser dimensionadas pelas consequências citadas por Stephenson (2010, p. 78): “reformulação da doutrina, a reforma das estruturas organizacionais e o dispêndio de grandes quantias em novos sistemas de armas”.

Nesse contexto da RAM, reunindo as principais ideias anteriores num todo lógico e coerente, William Lind descreveu em 1989, em um artigo para a revista *Military Review*, do Exército dos Estados Unidos, o que seria o marco teórico da sua proposta de modelo de conflitos para a nova realidade fragmentada e repleta de incertezas, denominado Modelo das Gerações de Guerra.

Lind apresentou uma proposta de divisão histórica das guerras em quatro gerações distintas, que

se diferenciam quanto ao aparato tecnológico disponível e quanto à relação entre manobra e poder de fogo. A primeira geração da guerra seria a que dispunha as forças militares de dois países em linha, com rígida hierarquia e disciplina, manobras militares a pé, combates corpo-a-corpo e reduzido alcance das armas de fogo. Como exemplo, Lind citou as guerras napoleônicas.

A Primeira Guerra Mundial seria o exemplo da segunda geração de guerras, com o advento do carro de combate, metralhadoras automáticas, aviões e supremacia do poder de fogo em detrimento da capacidade de manobra. A terceira geração de guerras teria sua gênese em algumas operações na Segunda Guerra Mundial, com o emprego de tropas aerotransportadas e anfíbias dotadas de alta mobilidade que acabaram com a linearidade do campo de batalha. Seu artigo culmina com o questionamento de como seria a Guerra de Quarta Geração, mas sem arriscar muitos prognósticos, pois “o propósito deste artigo é de perguntar, e não de responder [...] como será a guerra da Quarta Geração?” (LIND et. al., 1989, p. 26).

Passadas quase duas décadas de tentativas de delimitar o que seria o Conflito de Quarta Geração, Alessandro Visacro (2011) consolidou as ideias levantadas e, respondendo ao questionamento de William Lind, caracterizou o que seriam as Guerras de Quarta Geração de forma mais clara, definida e concisa.

Se, de acordo com o Paradigma Clausewitziano, a guerra é um duelo entre dois países, nas características da Quarta Geração de Guerras há, além da “perda do monopólio estatal sobre a guerra” (VISACRO, 2011, p. 52), a “fragmentação das ameaças, com predomínio de ameaças não estatais [e] ambiente de incertezas e configuração difusa” (VISACRO, 2011, p. 49). Isso acarreta uma mudança de paradigma pois “o conceito de guerra de 4ª geração é esclarecedor e rompe, definitivamente, com o estereótipo, ainda tão arraigado, da guerra como a mera confrontação formal e direta entre duas Forças regulares de Estados Nacionais antagônicos” (VISACRO, 2011, p. 53).

A política perde a finalidade maior em relação à guerra, que deixa de ser uma simples continuação da primeira. O “confronto de identidades culturais locais, moldado por aspectos políticos, econômicos, sociais e ambientais” (VISACRO, 2011, p. 49) ampliou o horizonte de campos a serem considerados no processo decisório pré e pós Guerras. “O conflito armado é visto, simultaneamente, como fenômeno político e social” (VISACRO, 2011, p. 49).

A definição da vitória na Guerra da Quarta Geração não mais se limita ao campo militar. O conceito de vencedores e perdedores numa guerra alcança os aspectos políticos, ambientais, sociais, econômicos e culturais, cujos embates se deram com “ênfase na luta pelo apoio da população” (VISACRO, 2011, p. 49). A vitória militar não significa vitória plena na guerra, pois “aquele que ‘vence’ nos níveis tático e físico pode perder nos níveis operacional, estratégico, mental e moral, onde

se decide a guerra da Quarta Geração” (LIND, 2005, p. 15).

O uso psicológico das vantagens conquistadas na vitória militar passa a ser essencial nas Guerras de Quarta Geração. Hoje a guerra tende a priorizar “os objetivos psicológicos em detrimento dos objetivos físicos” (VISACRO, 2011, p. 52), pois mostra-se mais forte a ligação ou até mesmo eles se mesclam entre objetivos militares e objetivos políticos. O objetivo maior da guerra, além dos alvos militares, é “auferir resultados psicológicos [e] afetar a opinião pública” (VISACRO, 2011, p. 54). Cabe uma ressalva ao que seria opinião pública, definida aqui como conjunto dos posicionamentos e consequente pressão social e política sobre os agentes decisórios, se possível com utilização do “espaço na mídia e aceitação popular” (VISACRO, 2011, p. 54).

Um dos objetivos da guerra clássica é negociar os termos litigiosos numa situação política favorável, com o máximo de pressões políticas a seu favor, sendo a mais favorável dessas condições advinda unicamente da destruição das forças militares do inimigo, de acordo com o Paradigma Clausewitziano. Assim sendo, nesse paradigma somente a guerra pode demover o inimigo de suas posições políticas e forçá-lo a mudar seus interesses. Numa concepção moderna, a Guerra de Quarta Geração passa a considerar a “multiplicidade de meios (militares e não militares) empregados na condução da guerra, com ênfase em ações nos campos político, econômico e psicossocial, com prioridade sobre os esforços no campo militar” (VISACRO, 2011, p. 49). A Guerra de Quarta Geração não é mais linear e claramente definida em confronto de forças militares, pois segundo Lind e colaboradores (1989, p. 23) “usarão de muitas ferramentas diferentes para combater, não se restringindo ao que reconhecemos como sendo forças militares”.

A quebra do monopólio militar nas ações bélicas abre-se para “destacada participação de atores não estatais antes, durante e após o desdobramento de tropas: mídia, organismos humanitários e agências do terceiro setor” (VISACRO, 2011, p. 50). Para tanto, há a ampliação das definições de “segurança e defesa: [como] conceito mais amplo e complexo, de caráter permanente, que transcende a esfera militar, caracterizando a interdependência de todos os campos do poder nacional” (VISACRO, 2011, p. 49).

A Guerra de Quarta Geração cresce em complexidade com o aumento das variáveis consideradas, conforme previsto anteriormente por Clausewitz, além de contar com a participação bélica de “muitas entidades diferentes – não apenas os governos de países [...] que o farão por muitas razões distintas, não apenas como ‘uma promoção de políticas por outros meios’” (LIND, 2005, p. 17).

Mesmo sendo fruto de observações empiricamente comprovadas de Willian Lind, não se pode ainda afirmar categoricamente que a ideia de Guerra de Quarta Geração é o novo paradigma no qual as guerras do

pós-Guerra Fria estão situadas. Carece, ainda, de estudos de caso para verificar a veracidade de suas categorias de forma consistente e repetida. O próximo item conduz a um desses estudos de caso com a Segunda Guerra do Golfo, em 2003.

### 3 A SEGUNDA GUERRA DO GOLFO SOB O PRISMA TEÓRICO DAS GUERRAS DE QUARTA GERAÇÃO

A Segunda Guerra do Golfo foi o conflito armado promovido pelos Estados Unidos e forças aliadas contra o Iraque, em 2003, sob o pretexto de desarmá-lo de armas de destruição em massa, libertar o povo iraquiano da opressão ditatorial de Saddam Housseim e encerrar um programa de desenvolvimento de armas químicas que daria suporte a células terroristas internacionais (PIMENTEL, 2007).

Mesmo sem o aval do Conselho de Segurança das Nações Unidas e da Assembleia Geral da ONU, os Estados Unidos invadiram o Iraque em 19 de março de 2003, com mais de 290 mil homens e, em questão de semanas, a capital Bagdá foi tomada pelos norte-americanos. O presidente do Iraque na época, Saddam Housseim, foi preso em dezembro do mesmo ano, após liderar uma limitada resistência à ocupação americana (PIMENTEL, 2007).

Devido à limitação da existência de fontes históricas consolidadas sobre os fatos da Segunda Guerra do Golfo, a análise da correspondência entre teoria e caso concreto será, partindo das categorias da Guerra de Quarta Geração, a busca da correspondência jornalística aos fatos da Segunda Guerra do Golfo.

Visacro (2011, p. 49) fala da “fragmentação das ameaças, com predomínio de ameaças não estatais. Quebra do pretenso monopólio estatal sobre a aplicação da força coercitiva”. Esse embasamento da Guerra de Quarta Geração encontra eco no texto “Lições a serem aprendidas com a Guerra do Iraque”, de Richard Falk, publicado no sítio da Al-Jazeera (2013):

[...] se os militares americanos e seus aliados atacarem e ocuparem um país não-ocidental - especialmente no mundo islâmico - e começarem a dividir, matar e controlar seus habitantes, a resistência popular será mobilizada. Isto é exatamente o que aconteceu no Iraque, e os atentados suicidas nos dias de hoje sugerem que os padrões de violência extrema não cessarão, mesmo com o fim das atividades militares dos EUA (FALK, 2013).

Os atentados suicidas citados por Richard Falk são promovidos por grupos de resistência popular e alcançam relativo sucesso em seus propósitos. No sítio do New York Times, Dexter Filkins destacou como manchete: “844 militares americanos mortos no Iraque em 2005” (FILKINS, 2013) e, no mesmo espaço, dois anos depois, Damien Cave ressaltou que “2007 é o ano

com mais mortes de tropas americanas no Iraque” (CAVE, 2013).

O que poderia impedir ou, numa hipótese mais realista, diminuir a mobilização da população iraquiana em torno de uma resistência armada seriam as ações de “ênfase na luta pelo apoio da população” (VISACRO, 2011, p. 49). As operações psicológicas de apoio da população iraquiana à ação militar norte-americana, provavelmente iniciadas antes da guerra, são retratadas na entrevista concedida pelo iraquiano Radha Abud Jabir à organização não governamental (ONG) “Projeto Bagdá”<sup>5</sup>. Na entrevista para o sítio daquela ONG, ele diz que

ficamos muito felizes com a chegada dos americanos, porque estávamos vivendo uma situação de terror que ninguém poderia imaginar. Nós ouvíamos todas aquelas histórias de que, quando os americanos chegassem, a vida seria melhor, mas aquilo tudo para nós era apenas um sonho (JABIR, 2004).

Nem sempre os efeitos das operações psicológicas de busca de apoio da população têm o resultado esperado. Para a mesma ONG, o iraquiano Sa’ad al Ajeely (2004) concedeu entrevista no sítio da internet e relatou que

a razão para a resistência é porque os americanos não sabem lidar com a população local. Não estou dizendo que os americanos devam sair, mas que eles devam aprender a lidar com as pessoas da mesma forma com que eles lidam com seus meios de comunicação (AJEELY, 2004).

A Guerra de Quarta Geração tem como uma das características ser midiática, tanto para a sociedade diretamente ocupada quanto para a que promove a ocupação. Com este claro objetivo de “auferir resultados psicológicos [e] afetar a opinião pública” (VISACRO, 2011, p. 54), o Exército norte-americano possui, em sua organização institucional, uma Divisão de Exército voltada para o contato com a imprensa. No sítio do próprio Exército Americano, está explícito o propósito dessa divisão, que é “aumentar a consciência pública e o entendimento das missões do Exército” (UNITED STATES ARMY, [20--?], tradução nossa). Nesse mesmo sítio há um espaço dedicado às análises de jornalistas civis sobre as operações militares e é em uma dessas análises que se verifica a importância dada às relações com órgãos de imprensa e os esforços em controlar o que é divulgado a respeito das operações militares. Timothy Cunningham (2010) escreve naquele sítio que

o Comandante das Forças Armadas dos EUA no Iraque General Odierno informa à imprensa em geral com notícias sobre o Iraque. Mas outras lideranças

civis e militares devem também envidar esforços para fazer a comunicação estratégica chegar até a mídia contemporânea. Eles também devem acompanhar como o universo da mídia vai continuar evoluindo (CUNNINGHAM, 2010).

Não somente em relação aos meios de comunicação, mas também aos outros aspectos das Guerras da Quarta Geração, tais como a “multiplicidade de meios (militares e não militares) empregados na condução da guerra, com ênfase em ações nos campos político, econômico e psicossocial, com prioridade sobre os esforços no campo militar” (VISACRO, 2011, p. 49), a Segunda Guerra do Golfo mostrou que não pode ser vencida apenas com operações militares, mas

a guerra de contrainsurgência somente pode ser vencida se [...] 80% das intervenções militares norte-americanas devem ser voltadas para aspectos não militares do bem-estar das sociedades: manutenção da rede elétrica, proteção policial, construção de escolas, remoção de lixo e entulho e ações nas áreas de saúde e trabalho (FALK, 2013).

Ou seja: a integração entre elementos militares e não militares do governo norte-americano com outros organismos internacionais de fomento à educação, saúde e segurança pública são essenciais para o sucesso pretendido numa Guerra de Quarta Geração.

Sendo assim, a “destacada participação de atores não estatais antes, durante e após o desdobramento de tropas: mídia, organismos humanitários e agências do terceiro setor” (VISACRO, 2011, p. 50) torna-se presença constante nas operações militares de Quarta Geração. Na Segunda Guerra do Golfo de 2003, segundo sítio da própria fundação, a “UNICEF pediu medidas urgentes para deter o que acredita ser a causa da queda do estado nutricional das crianças iraquianas” (UNICEF, 2003) com base em relatórios elaborados antes do início da guerra. Outro organismo presente nesse conflito foi a “Médicos Sem Fronteira”, que num posicionamento mais audaz

desafia o governo dos EUA tanto a cooptar outras agências de ajuda humanitária para o esforço de guerra quanto a cumprir com suas responsabilidades de potência ocupante, como determina a lei humanitária internacional, e proporcionar assistência médica adequada aos civis (MÉDICOS SEM FRONTEIRAS, 2003).

Outro ator não estatal diretamente envolvido com a Segunda Guerra do Golfo de 2003, mas sem a mesma projeção internacional das duas últimas citadas é o “Projeto Bagdá: cem vozes e cem rostos para contar uma história sobre a guerra”. Desenvolvido por dois jornalistas com experiência em cobertura de guerras, o projeto dessa organização sem fins lucrativos tem como finalidade dar voz a parcelas da população iraquiana diretamente afetadas pela guerra e mostrar um outro lado da história,

<sup>5</sup> *The Baghdad Project: One Hundred Voices and One Hundred Faces To Tell You A Story About War* (Projeto Bagdá: cem vozes e cem rostos para contar uma história sobre a guerra, tradução nossa). Disponível originalmente em: <<http://www.baghdadproject.com>>.

em geral desconhecido pelos que acompanham o conflito apenas pela mídia. Em seu sítio na rede mundial de computadores, encontram-se entrevistas e fotos de cidadãos iraquianos com relatos pessoais de como a guerra mudou suas vidas, sendo fonte para citações neste artigo.

Por fim, o Conflito de Quarta Geração “é visto, simultaneamente, como fenômeno político e social” (VISACRO, 2011, p. 49). Um dos dados desconsiderados no Paradigma Clausewitziano que o novo modelo teórico traz à tona é o aspecto social no fenômeno da guerra. Todas as preocupações em termos de saúde, segurança pública, assistência às populações afetadas pelo conflito e a tentativa de angariar apoio para a própria causa e diminuir as forças morais da resistência popular podem ser vistas como a confirmação dos fatores culturais e populacionais como variáveis do processo decisório das Guerras de Quarta Geração.

Assim sendo, todos os pontos levantados por Alessandro Visacro como basilares do modelo de Guerras de Quarta Geração e argumentados neste trabalho como contrapartida ao Paradigma Clausewitziano encontraram passagens relacionadas na Segunda Guerra do Golfo. Inúmeras outras podem ser levantadas e abordadas, bastando uma pesquisa mais ampla em fontes jornalísticas, o que apenas reforçaria a hipótese de que a Segunda Guerra do Golfo pode ser vista como um conflito da Quarta Geração de Guerras.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A finalidade deste artigo foi a de verificar a aplicabilidade da Teoria de Guerras da Quarta Geração para a Segunda Guerra do Golfo de 2003, utilizando-se do método dedutivo. Após a análise dos argumentos expostos no capítulo anterior, e calçado nas demais citações ao longo de todo este trabalho, nota-se que a Teoria de Guerras da Quarta Geração é um escopo teórico válido para análise da Segunda Guerra do Golfo de 2003. A Teoria das Guerras de Quarta Geração teve grande destaque e recorrência nas revistas especializadas justamente por refletir fidedignamente a nova geração de conflitos armados.

Observa-se numa rápida leitura das revistas especializadas, em especial a publicação *Military Review* do *US Army Combined Arms Center* que, ao invés de refutarem a Teoria da Quarta Geração de Conflitos, a maioria dos artigos publicados gravitam em torno dessa temática confirmando-a. No período das publicações (1989-2013) utilizadas por este autor, não havia quaisquer outras propostas confrontantes à teoria de Quarta Geração de Conflitos. A explicação mais plausível para a alta recorrência do novo modelo em publicações são as confirmações empíricas das previsões de Lind de 1989 nos conflitos do pós-Guerra Fria. Porém, para a ratificação em definitivo dessa nova teoria são necessárias tanto a

ampliação do debate teórico no meio acadêmico quanto a confirmação da sua validade em outros estudos de caso.

Mesmo que as categorias apresentadas pela teoria da Guerra de Quarta Geração sejam válidas para as guerras da atualidade, seu arcabouço teórico carece de maior embasamento histórico, aprofundamento e maiores estudos para detalhá-las, conforme crítica do então Major do Corpo de Fuzileiros Navais dos Estados Unidos Kenneth McKenzie (1993, p. 53-55) sobre a metodologia e a fundamentação histórica de William Lind. As definições propostas por Lind em 1989 precisam ser testadas mais vezes em outros estudos de caso, ainda hoje escassos, para consolidar a teoria.

Quem também criticou as bases conceituais do modelo de Quarta Geração foi Echevarria II (2005). Segundo esse autor, William Lind somente unificou várias propostas teóricas num único apanhado de ideias, sem trazer nenhuma novidade conceitual. Entretanto, a crítica seria mais contundente se focasse o fato de que as previsões da teoria de Quarta Geração teriam igual probabilidade de não se concretizarem por serem visionárias, e que, se a teoria acertou em suas previsões mesmo sem a ratificação acadêmica, isto se deu por obra do acaso.

Uma consequência da superficialidade teórica e metodológica é que, por não conter solidez conceitual nem estudos de casos concretos em quantidade e variedade de guerras nas quais se possa corroborar a aplicabilidade desse modelo teórico, não se deve criar a expectativa de que a teoria de Guerras da Quarta Geração por si só estabeleça um novo paradigma de estudos sobre a guerra a ponto de suplantarem o Paradigma Clausewitziano.

O Paradigma Clausewitziano, após a confecção do estado da arte, mostrou-se ainda coerente e abrangente em diversos pontos, com profundidade conceitual e verossimilhança com as ações dos atores internacionais nos conflitos armados, necessitando apenas de algumas retificações. E é no campo das atualizações ao Paradigma Clausewitziano que o modelo teórico de Guerras de Quarta Geração melhor se encaixa.

A combinação entre o Paradigma Clausewitziano e a Teoria de Guerras de Quarta Geração indica o provável escopo teórico que melhor descreva os próximos conflitos armados com maior exatidão. Essa combinação é facilitada em virtude das semelhanças metodológicas (empirismo e método dedutivo), das motivações de ambos os formuladores das teorias (militares que estavam em meio a uma Revolução em Assuntos Militares) e das finalidades dos trabalhos em tentar descrever como serão as próximas guerras e como melhor preparar-se para elas.

Os centros de estudos de política internacional e de defesa no Brasil devem observar atentamente os ensinamentos colhidos por outros países que costumam envolver-se em guerras e fomentar estudos no sentido de adaptar esses ensinamentos à realidade brasileira. Por ser um país de vocação pacífica, é fundamental o aproveitamento de experiências das nações mais

belicosas para não incorrer no erro de manter os sistemas de segurança e defesa desatualizados frente à realidade internacional. Daí, um estudo como o deste artigo ser relevante para o meio acadêmico nacional e para a adequação da Política Nacional de Defesa para os possíveis confrontos em que o Brasil possa se envolver.

## REFERÊNCIAS

AJEELY, S. A. **Feelings of Iraqis reflected in 'Baghdad Project'**. Bagdá: [s.n.], 2004. Disponível em: <<http://www.aliraqi.org/forums/archive/index.php/t-30382.html>>. Acesso em: 14 mar. 2013.

CAVE, D. 2007 is deadliest year for U.S. troops in Iraq. **New York Times**, New York, 7 nov. 2007. Disponível em: <<http://www.nytimes.com/2007/11/07/world/middleeast/07iraq.html>>. Acesso em: 14 mar. 2013.

CLAUSEWITZ, C. von. **Da Guerra**. Rio de Janeiro: EGN, [1984?]. Tradução do inglês para o português por Luiz Carlos Nascimento e Silva do Valle. Disponível em: <<https://www.egn.mar.mil.br/arquivos/cepe/DAGUERRA.pdf>>. Acesso em: 28 fev. 2012;

CORREIA, P. P. Repensar a guerra: o fim do monopólio clausewitziano. **Revista Janus**, Coimbra, 2002. Disponível em: <[janusonline.pt/docs2002/artigo\\_janus2002\\_1\\_1\\_2.doc](http://janusonline.pt/docs2002/artigo_janus2002_1_1_2.doc)>. Acesso em: 18 dez. 2012.

CRENSHAW, M. Explaining Terrorism: Causes, Processes and Consequences. **Routledge**, Nova Iorque, 2011. Disponível em: <<http://www.start.umd.edu/publication/explaining-terrorism-causes-processes-and-consequences>>. Acesso em: 28 fev. 2012. Resumo.

CUNNINGHAM, T. Strategic Communication in the New Media Sphere. **Joint Force Quarterly**, Washington, issue 59, 4th quarter, 2010. Disponível em: <[http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/jfq/cunningham\\_strat\\_comm\\_new\\_media.pdf](http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/jfq/cunningham_strat_comm_new_media.pdf)>. Acesso em 14 mar. 2013.

ECHEVARRIA II, Antulio J. Fourth Generation War and other myths. **Strategic Studies Institute of US Army War College**. Carlisle, PA, nov. 2005. Disponível em: <<http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pdf/files/pub632.pdf>>. Acesso em: 28 fev. 2012;

EVOLUÇÃO da Arte da Guerra e do Pensamento Militar. In: Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (Brasil). **Coletânea de Notas Suplementares**. Rio de Janeiro, 2006.

FALK, R. Lessons to be learnt from the Iraq War. **Al-Jazeera**, Doha, 14 mar. 2013. Disponível

em: <<http://www.aljazeera.com/indepth/opinion/2013/03/2013361029140182.html>>. Acesso em: 15 mar. 2013. Não paginado.

FILKINS, D. 844 in U.S. Military Killed in Iraq in 2005. **New York Times**, New York, 1º Jan. 2006. Disponível em: <[http://travel.nytimes.com/2006/01/01/international/middleeast/01iraq.html?\\_r=0](http://travel.nytimes.com/2006/01/01/international/middleeast/01iraq.html?_r=0)>. Acesso em: 14 mar. 2013.

HOBBS, T. **O Leviatã**. [Brasília]: dhnet, [20--?]. Tradução de João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nizza da Silva. Disponível em: <[www.dhnet.org.br/direitos/anthist/marcos/hdh\\_thomas\\_hobbes\\_leviatan.pdf](http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/marcos/hdh_thomas_hobbes_leviatan.pdf)>. Acesso em: 30 mar. 2013.

JABIR, R. A. **Feelings of Iraqis reflected in 'Baghdad Project'**. Bagdá: [s.n.], 2004. Disponível em: <<http://www.aliraqi.org/forums/archive/index.php/t-30382.html>>. Acesso em: 14 mar. 2013.

KEEGAN, J. **Uma História da Guerra**. Companhia das Letras, São Paulo: 2006. Tradução Pedro Maia Soares.

LIND, W. S. Compreendendo a Guerra de Quarta Geração. **Revista Military Review**, Fort Leavenworth, Jan-Fev 2005.

\_\_\_\_\_. et al. The Changing Face of War: Into the Fourth Generation. **Marine Corps Gazette**, Quantico, VA, Issue 10, v. 73, p. 22-26, Oct 1989. Disponível em: <[http://www.dnipogo.org/fcs/4th\\_gen\\_war\\_gazette.htm](http://www.dnipogo.org/fcs/4th_gen_war_gazette.htm)>. Acesso em: 28 fev. 2012.

MCKENZIE, K. Elegant Irrelevance: Fourth Generation Warfare. **Parameters**, Carlisle, p. 51-60, Autumn 1993. Disponível em: <<http://www.dtic.mil/get-tr-doc/pdf?AD=ADA515609>>. Acesso em: 04 abr. 2013.

MÉDICOS SEM FRONTEIRAS. Humanitarian Situation in Iraq. **MSF International Council President Press Conference**, Washington, DC, 2 maio 2003. Disponível em: <<http://www.doctorswithoutborders.org/news-stories/transcript/humanitarian-situation-iraq>>. Acesso em: 14 mar. 2013.

PIMENTEL, L. P. G. **A Logística Militar Americana na Segunda Guerra do Golfo**. 2007. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação)–Academia Militar das Agulhas Negras, Resende, RJ, 2007.

RIBEIRO, C. J. de O. As Operações Militares na Era da Informação e da Comunicação. **Proelium**, Lisboa, n. 2, [200?]. Disponível em: <<http://www.academiamilitar.pt/proelium-n.o-2.html>>. Acesso em: 28 fev. 2012.

SILVA, C. E. M. V. da. **A transformação da guerra**

**na passagem para o século XXI:** um estudo sobre a atualidade do Paradigma de Clausewitz. 159 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais)-Universidade Federal de São Carlos, São Carlos-SP, 2003. Disponível em: <<http://www.arqanalagoa.ufscar.br/tesesdisserta/Disserta%20Caco.pdf>>. Acesso em: 2 mar. 2012.

STEPHENSON, S. A Revolução em Assuntos Militares: 12 observações sobre uma ideia fora de moda. **Military Review** (edição brasileira), Fort Leavenworth, Jul-Ago 2010.

STOCKHOLM International Peace Research Institute. **The SIPRI Military Expenditure Database.** Solna, 2010. Disponível em: <<http://www.sipri.org/yearbook/2010/05>>. Acesso em: 20 set. 2012.

UNICEF. UNICEF: Iraq survey finds child health sliding. **Press Centre**, Baghdad, Geneva, New York, 14 May 2003. Press Release. Disponível em: <<http://www.unicef.org/newsline/2003/03pr34iraq.htm>>. Acesso em: 14 mar. 2013.

UNITED STATES ARMY. **Office of the Chief of Public Affairs:** media relations division. Washington, DC, [20--?]. Disponível em: <<http://www.army.mil/info/institution/publicAffairs/>>. Acesso em: 14 mar. 2013.

VISACRO, A. Desafio da transformação. **Revista Military Review** (edição brasileira): Fort Leavenworth, mar-abr 2011.

WILCOX, Gregory. Resposta militar à quarta geração de guerra no Afeganistão. **Military Review** (edição brasileira), Fort Leavenworth, Jan-Mar 2004.

### **Indicação de Responsabilidade**

*O conceito de autoria adotado pela CMM está baseado na contribuição substancial de cada uma das pessoas listadas como autores, seguindo as categorias abaixo:*

- (1) Concepção e projeto ou análise e interpretação dos dados;*
- (2) Redação do manuscrito ou;*
- (3) Revisão crítica relevante do conteúdo intelectual.*

*Com base nestes critérios, a participação dos autores na elaboração deste manuscrito foi:*

*Luiz Paulo Gomes Pimentel - 1, 2.*

*Tomaz Espósito Neto - 3.*

**Recebido em 29 de abril de 2013**  
**Aprovado em 29 de dezembro de 2014**



# PLANEAMENTO ESTRATÉGICO MILITAR VERSUS PLANEAMENTO ESTRATÉGICO EMPRESARIAL: ANÁLISE DE MÉTODOS E RESULTADOS

## STRATEGIC MILITARY PLANNING VERSUS STRATEGIC CORPORATE PLANNING: METHODS AND RESULTS ANALYSIS

PAULO JORGE RAINHA<sup>1</sup>

NUNO MANUEL GOMES SOUSA RODRIGUES<sup>2</sup>

JOSÉ GOMES DE OLIVEIRA<sup>3</sup>

HUGO MIGUEL MOUTINHO FERNANDES<sup>4</sup>

JOSÉ MIGUEL DA SILVA FERNANDES E TAVARES DUARTE<sup>5</sup>

VITOR MANUEL LOURENÇO ORTIGÃO BORGES<sup>6</sup>

### RESUMO

O objeto de pesquisa deste trabalho é a aplicação das teorias. Este trabalho incide sobre o estudo do Planeamento Estratégico Militar e do Planeamento Estratégico Empresarial, mais concretamente, no que diz respeito à análise de métodos e de resultados.

Neste contexto, foi dividido em três partes. A primeira é dedicada ao Planeamento Estratégico Militar e a segunda ao Planeamento Estratégico Empresarial. Em ambas as partes, é adotada a mesma metodologia, começando por efetuar um enquadramento do tipo de planeamento estratégico e caracterizando, de seguida, a análise de métodos e de resultados, de cada um. Por último, a terceira parte elabora uma análise comparativa entre os dois tipos de planeamento e projeta os contributos recíprocos entre as duas realidades.

A sistematização das principais diferenças entre os dois contextos de planeamento estratégico, constituem-se como o principal contributo deste trabalho para estudos futuros, para que mais facilmente se identifiquem as contribuições mútuas.

**Palavras-Chave:** Planeamento estratégico. Planeamento estratégico militar. Planeamento estratégico empresarial. Métodos. Resultados.

### ABSTRACT

The study of the military strategic planning and corporate strategic planning is the focus of this paper, specifically, with regard to the analysis methods and results.

In this context, it was divided into three chapters. The first one is devoted to the military strategic planning and the second to the corporate strategic planning. In both chapters, the same methodology was adopted, starting by making a kind of framework of strategic planning and then present the analysis methods and results. Finally, the third chapter elaborates a comparative analysis between the two types of planning and designing the reciprocal contributions between the two realities.

The systematization of the main differences between the two contexts of strategic planning, constitute itself as the main contribution of this paper for future studies, to more easily identify the mutual contributions.

**Keywords:** Strategic planning. Military strategic planning. Corporate strategic planning. Methods. Results.

<sup>1</sup> Instituto de Estudos Superiores Militares (IESM) - Lisboa, Portugal.

E-mail: <rainha.pj@iesm.pt>

Investigador integrado CISDI.

Mestre em Administração Militar (Academia Militar).

<sup>2</sup> Instituto Hidrográfico (IH) - Lisboa, Portugal.

E-mail: <sousa.rodrigues@marinha.pt>

Licenciado Ciências Militares Navais (Escola Naval)

<sup>3</sup> Força Aérea Portuguesa (FAP) - Lisboa, Portugal.

E-mail: <jgoliveira@emfa.pt>

Mestre em Ciências Militares (IESM)

<sup>4</sup> Instituto de Estudos Superiores Militares (IESM) - Lisboa, Portugal.

E-mail: <fernandes.hmm@iesm.pt>

Mestre em Ciências Militares (Academia Militar).

<sup>5</sup> Comando Territorial de Lisboa - Lisboa, Portugal.

E-mail: <tavaresduarte@gmail.com>

Investigador do Observatório Político.

Mestre em Ciência Política e Relações Internacionais (UNL).

<sup>6</sup> Instituto de Estudos Superiores Militares (IESM) - Lisboa, Portugal.

E-mail: <borges.vml@iesm.pt>

Investigador Integrado CISDI.

Mestre em Ciências Militares (IESM).

## I INTRODUÇÃO

Na atualidade, nenhuma organização consegue definir o seu rumo, a longo prazo, e atingir os seus objetivos e finalidades de forma eficiente, se não possuir um planeamento estratégico sólido e objetivo.

O planeamento estratégico “articula com coerência os meios nacionais de natureza política, económica, psicossocial e militar, no espaço e no tempo de ação para, em situações de disputa internacional, materializar os objetivos nacionais.” (RIBEIRO, 2006).

As organizações militares, assim como as empresariais, utilizam metodologias de planeamento estratégico para traçar um caminho que vise atingir os seus objetivos. No entanto, será que ambas as organizações empregam os mesmos métodos de elaboração do planeamento estratégico e de análise dos resultados para conseguirem atingir os seus objetivos? Esta é a questão central que guia a nossa pesquisa sobre o tema, bem como sobre a elaboração do presente trabalho.

Neste contexto, o trabalho caracteriza o Planeamento Estratégico Militar (PEM), realizado em Portugal, e o Planeamento Estratégico Empresarial (PEE), identifica as diferenças entre eles, nomeadamente, quanto à análise de métodos aplicados e resultados, bem como, de que forma os dois diferentes tipos de planeamento se complementam.

Para a elaboração do trabalho, dividiu-se o mesmo em três partes. A primeira é dedicada ao PEM e a segunda ao PEE. Em ambas as partes, é adotada a mesma metodologia, começando por efetuar um enquadramento do tipo de planeamento estratégico e de seguida caracterizando a análise de métodos e de resultados utilizados por cada um. A terceira parte elabora uma análise comparativa entre as duas primeiras e projeta os contributos recíprocos entre as duas realidades, que aparentam ser distintas, mas, no fundo, têm mais em comum do que à partida seria de esperar.

O contributo deste trabalho resume-se à apresentação das principais diferenças entre os dois contextos de planeamento estratégico, no que diz respeito à análise de métodos e de resultados, bem como, os possíveis contributos que um tipo de planeamento estratégico pode facultar ao outro.

## 2 PLANEAMENTO ESTRATÉGICO MILITAR

### a. Enquadramento

O PEM sucede a uma fase de decisão, englobando processos de definição dos objetivos estratégicos e do estabelecimento do conceito de ação, que se traduzirão em missões concretas atribuídas aos escalões subordinados, através da definição de objetivos intermédios e de diretivas de execução (COUTO, 1988, p. 340-341).

A montante da elaboração de um PEM é efetuado um estudo da situação estratégica ao mais alto nível, onde se procede à análise dos fatores de decisão e, no seu seguimento, à formulação de possíveis modalidades de ação<sup>7</sup> e posterior análise e discussão, com o propósito de obter uma decisão fundamentada e traduzida em opções que concorram determinadamente para alcançar os objetivos estratégicos. Este estudo dedica-se à identificação precisa do objetivo que se pretende atingir, à análise das ameaças que visam contrariar a obtenção deste, à análise do potencial à disposição, bem como, possíveis apoios que se possam obter, que alargam o leque de possibilidades de ação. Por fim, delinea ainda, as modalidades de ação adequadas para alcançar o objetivo desejado, tendo em linha de conta, as ameaças, as capacidades próprias e apoios possíveis, assim como, as grandes tendências e motivações dos ambientes externo e interno (COUTO, 1988, p. 328-329).

Em Portugal, o PEM é elaborado com base no Conceito Estratégico Militar (CEM) que define as grandes linhas concetuais de atuação das Forças Armadas (FFAA), o nível de ambição e as orientações gerais para a sua preparação, emprego e sustentação. Por sua vez, o CEM resulta do estabelecido no Conceito Estratégico de Defesa Nacional (CEDN), onde é explanado o enquadramento nacional e internacional, são caracterizados os valores permanentes da Defesa Nacional, é definido o espaço estratégico de interesse nacional, as ameaças relevantes, o sistema de alianças e organizações internacionais e as missões e capacidades genéricas das FFAA, ou seja, define as prioridades do Estado em matéria de defesa, de acordo com o interesse nacional (GALRITO, 2013). O CEM é assim, a componente estritamente militar da política de defesa nacional, sendo a sua dinâmica evolutiva ditada em função das alterações materializadas nos Programas Governamentais e em Diretivas Ministeriais (RIBEIRO, 1994, p. 820).

### b. Métodos

A estratégia militar nacional deve resultar dos objetivos nacionais e da estratégia de defesa nacional. As mudanças significativas que ocorrem no ambiente internacional obrigam à frequente reanálise de todos os elementos da estratégia militar nacional. Neste contexto, torna-se útil considerar os elementos da estratégia militar como opções fundamentais sobre linhas de ação alternativas, auxiliando, desta forma, a definição de como utilizar os meios militares, a fim de materializar os objetivos nacionais (RIBEIRO, 2006).

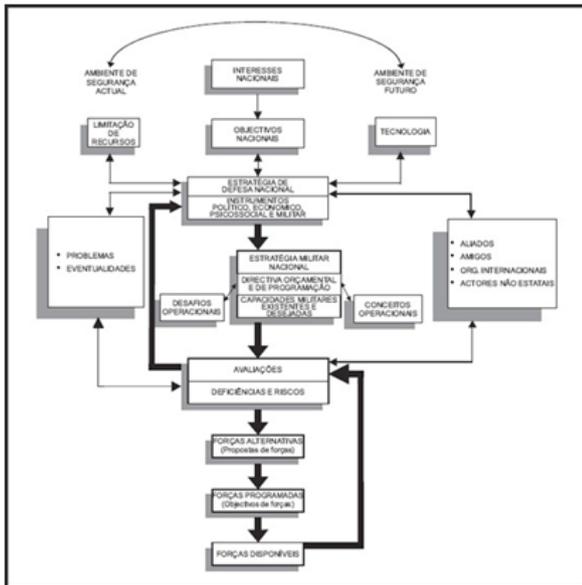
O processo de implementação da estratégia de

<sup>7</sup> As modalidades de ação decorrem da análise de fatores essenciais como, a relação de forças, a importância do objetivo e o grau de liberdade de ação, e com base em combinações das gradações desses fatores dividem-se em: ameaça direta, ameaça indireta, pressão indireta, ações sucessivas, ação de lassidão, ação militar de aniquilamento, ação militar de atrito e ação indireta de neutralização (COUTO, 1988, p. 295-302).

defesa militar pode ser dividido em três fases distintas: a fase de formulação, a fase de operacionalização e a fase de controlo e realimentação. A primeira consiste na identificação dos objetivos estratégicos de defesa militar, na conceção da doutrina estratégica de defesa militar, no estudo e compreensão das FFAA, na análise da situação militar, na elaboração de modalidades de ação de defesa militar e na promulgação da doutrina estratégica de defesa militar. A segunda fase envolve a concretização do PEM, a formulação de Planos de Atividades, a operacionalização de programas e a execução de projetos. A terceira fase consiste em desenvolver mecanismos de controlo e dinamização do processo implementado pelas duas fases anteriores (PEDRA, 2013).

O modelo de Liotta e Lloyd, conforme apresentado na Figura 1, utilizado em Portugal, tem sido o mais utilizado pelos países da Aliança Atlântica na formulação de estratégias militar e de defesa nacional, assim como na avaliação das opções alternativas de estratégia e de forças (RIBEIRO, 2008, p. 10).

**Figura 1. Modelo de Liotta e Lloyd**



Fonte: Ribeiro (2006).

Este modelo adota a abordagem descendente do planeamento (top-down), com início nos interesses e objetivos nacionais, e desenvolve-se com avaliações detalhadas, que ajudam os decisores a selecionar as futuras estratégias militar e de defesa nacional. Encontra-se estruturado em opções estratégicas, direcionadas para a formulação estratégica, e em opções de forças, com foco na operacionalização estratégica militar nos aspetos genéticos (RIBEIRO, 2006), ou seja, na criação e geração de meios e instrumentos, que deverão existir a médio e a longo prazo, para fazer face às ameaças previsíveis nesses prazos.

O modelo de Liotta e Lloyd desenvolve-se nas opções estratégicas de defesa militar, através

da formulação da modalidade de ação estratégica de defesa militar, da diretiva orçamental e de programação e das capacidades militares disponíveis e desejadas, que determinam o dimensionamento e a seleção das forças (RIBEIRO, 2008, p. 13-15).

As opções das forças abrangem avaliações qualitativas e quantitativas da capacidade disponível para apoiar a estratégia de defesa nacional, a fim de superar os problemas e explorar as eventualidades. As deficiências e riscos são encontrados em resultado da aplicação de limitações orçamentais específicas à aquisição de meios. As escolhas alternativas de forças são avaliadas para lidar com as deficiências e reduzir riscos, programando-as para o futuro. À medida que estas forças são edificadas, tornam-se disponíveis para apoiar a estratégia.

Este modelo constitui uma ferramenta que pode ser usada para desenvolver estratégias alternativas e forças futuras, analisar os planos e estratégias em curso e desenvolver modelos alternativos para estruturação das decisões dos planeamentos estratégico e de forças (RIBEIRO, 2006).

### c. Resultados

Na definição das estratégias militar e de defesa nacional, torna-se premente a avaliação da capacidade de atingir os objetivos inerentes às opções estratégicas, com base nas forças militares disponíveis, tendo em consideração os problemas e as contingências previstas.

Esta avaliação pode ser feita de diversas formas, devendo a mesma incluir determinados elementos essenciais, tais como: objetivos nacionais, estratégias (militar e de defesa), interesses estratégicos (desejados e impostos), problemas, eventualidades, recursos disponíveis (próprios e de outros atores), desajustes (riscos, deficiências, resultados imprevistos, bloqueios culturais) e forças disponíveis (RIBEIRO, 2006).

A regra fundamental é, refletir se as FFAA servem a estratégia de defesa nacional e a estratégia militar, de tal forma que, tendo em consideração os problemas e as contingências, os objetivos nacionais sejam atingidos com riscos aceitáveis. As deficiências identificadas por esta reflexão correspondem aos riscos militares e às lacunas existentes nas forças disponíveis, identificando os riscos inerentes aos programas de forças correntes.

Este processo de avaliação irá conduzir a decisões que poderão obrigar a uma redistribuição de verbas entre diferentes programas dos ramos das FFAA, com o objetivo de corrigir as deficiências. Os programas revistos, neste âmbito, são utilizados como base para planeamento do futuro sistema de forças. Durante este processo de análise, existe o risco permanente de ser efetuado um mau julgamento sobre as várias vertentes abordadas e uma ponderação incorreta das limitações estratégicas (RIBEIRO, 2006).

O modelo de planeamento estratégico e de forças de Liotta e Lloyd acentua a necessidade de realimentação

e repetição, para definir as opções estratégicas. Avaliar os desafios, os participantes e as forças disponíveis poderá realçar a necessidade de repensar a escolha inicial da estratégia de defesa nacional, para melhor satisfazer os objetivos nacionais, ou evidenciar a necessidade de rever os objetivos de defesa nacional, assegurando que não se tenciona fazer mais do que o possível com os recursos e a tecnologia disponíveis (RIBEIRO, 2006).

### 3 PLANEAMENTO ESTRATÉGICO EMPRESARIAL

#### a. Enquadramento

O Planeamento Estratégico Empresarial (PEE) é o processo pelo qual a empresa se adapta ao seu meio envolvente ao longo do tempo, integrando o planeamento e a gestão num único processo. Procura lidar com as seguintes questões: “Qual a situação atual?” (análise), “O que se pretende atingir?” (escolha da estratégia/objetivos), e “Como se vai atingir?” (implementação de ações e controlos) (FUTURE TRENDS, 2005, p. 14).

Os objetivos a atingir pela empresa devem ser escalonados por ordem gradativa de importância numa hierarquia de acordo com a sua contribuição para a empresa. Existem três níveis de objetivos que as organizações procuram atingir e que correspondem aos níveis de planeamento: os estratégicos, que abrangem a empresa/organização como um todo; os táticos, referentes a cada departamento e os operacionais, referentes a cada atividade ou tarefa (CHIAVENATO, 2006, p. 92-94).

O objetivo da estratégia é identificar e desenvolver capacidades organizacionais que diferenciem a empresa das concorrentes e que sejam difíceis de imitar. A estratégia empresarial não se subordina a objetivos de dimensão distinta ou de nível superior, facto pelo qual se torna imprescindível que se utilizem todos os recursos disponíveis, para obter superioridade permanente face a qualquer opositor (ABREU, 2002, p. 45).

A estratégia empresarial materializa-se num confronto mediado pelo mercado e sujeito a constrangimentos de natureza legal, sem uso da força física, em que o tipo de relações que se estabelece entre atores é de competição, visando atingir, primeiramente, os objetivos que desejam e só se preocupam com a concorrência, criando-lhes dificuldades (RIBEIRO, s.d., p. 70).

Segundo John Smith (1985, p. 13-14), a estratégia como área de gestão refere-se à direção geral e à política de longo prazo da empresa e pode ser considerada como os objetivos de longo prazo e os meios gerais com que se pretende alcançá-los.

A conceção de uma organização está implícita na sua estratégia, de tal forma que por vezes é difícil distinguir onde termina a estratégia e começa a organização. O facto de a estratégia ser dinâmica obriga a que as organizações sejam flexíveis (MAGRETTA, 2010, p. 90).

#### b. Métodos

Na estratégia empresarial o método de resolução de conflitos é rígido e focalizado, sendo o confronto entre organizações empresariais mediado pelo mercado, sem uso da força física. O destinatário da ação estratégica é um grupo de entidades designadas de consumidores ou clientes, que constituem uma variável exógena do processo de formulação e execução estratégica, mas cuja satisfação de interesses define, em última análise, a finalidade da estratégia empresarial (ABREU, 2002, p. 47-49).

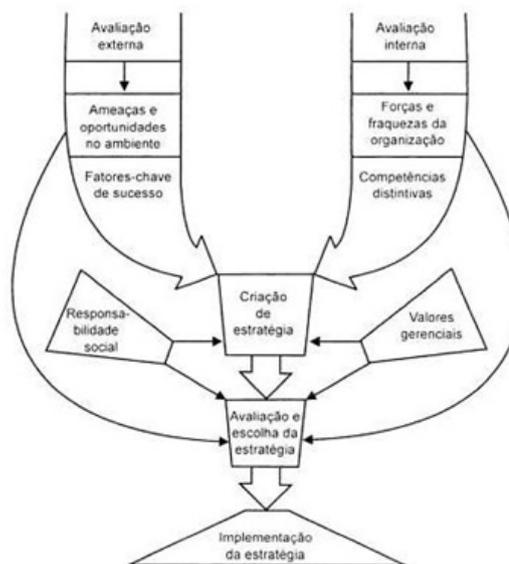
Mintzberg (2004, p. 43) apresenta diversos modelos de metodologia por meio da qual a estratégia pode ser elaborada e aplicada de maneira formal. Pese embora esta variedade, o autor afirma que, apesar da variação gradual de caso para caso, existem certos elementos comuns, ou passos, que são quase sempre seguidos e que possuem uma estrutura concetual semelhante, ou seja, um modelo básico, denominado de modelo Essencial da Escola do Design.<sup>8</sup>

Este modelo divide-se nas seguintes fases: Fixação de objetivos, Auditoria externa, Auditoria interna, Avaliação da estratégia e Operacionalização da estratégia (ANNUNCIACÃO, 2011, p. 27).

A fase de fixação de objetivos serve para identificar a direção estratégica em que a empresa, como um todo, deve seguir, englobando a definição de metas e estratégias. A fase de auditoria externa é para avaliar as condições da organização e a fase da auditoria interna para colocar em evidência as deficiências e qualidades da empresa.

Para uma correta avaliação do ambiente da organização, externo e interno, são referidos alguns instrumentos de análise (ferramentas), como a construção

Figura 2. Modelo Básico da Escola do *Design*



Fonte: Mintzberg (2004, p. 44).

<sup>8</sup> Em português, do Desenho Estratégico.

de cenários, a análise dos fatores social, tecnológico, econômico, ambiental, político, legal, ético e demográfico (STEEPLED),<sup>9</sup> a análise SWOT<sup>10</sup> (Forças, Fraquezas, Oportunidades e Ameaças) e o modelo das cinco forças de Porter (análise competitiva) que aborda a análise da estrutura da indústria, com enfoque nos concorrentes e necessidades dos consumidores, conforme Figura 3 (ANNUNCIACÃO, 2011, p. 29).

**Figura 3. Modelo das cinco forças de Porter**



Fonte: SGK (2010).

Na fase de avaliação estratégica é apresentado uma vasta gama de técnicas (retorno sobre o investimento, análise de risco, curva do valor, entre outros) que foram desenvolvidas para avaliar as estratégias propostas. Na fase da operacionalização da estratégia são detalhados e hierarquizados os planos, os objetivos e os orçamentos, servindo também o propósito do controle (ANNUNCIACÃO, 2011, p. 30).

Existe a necessidade de serem definidos indicadores de desempenho para medir ou avaliar o desempenho organizacional na área dos resultados, do desempenho e dos fatores críticos de sucesso,<sup>11</sup> sendo uma das mais utilizadas o Balanced Scorecard (BSC) (CHIAVENATO, 2006, p. 238).

### c. Resultados

O resultado imediato do PEE traduz-se num plano formal, explícito e completo, que tem o propósito comum de previsão, programação e coordenação de uma sequência lógica de eventos que conduzem aos objetivos que foram traçados. O plano é um processo formalizado

<sup>9</sup> Social, Technological, Economic, Environmental, Political, Legal, Ethics and Demographic.

<sup>10</sup> Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats.

<sup>11</sup> Recolha e análise de informação, pensamento estratégico criativo, processo de decisão estratégico, implementação e capacidade de decisão dos líderes.

de tomada de decisão, que elabora uma representação desejada do estado futuro da organização e especifica as modalidades de execução dessa vontade. Este responde à situação e às problemáticas existentes na organização e indica os desafios, a visão, os objetivos e quais as ações estratégicas (ABREU, 2002, p. 54).

Segundo Chiavenato (2006, p. 94), existem quatro tipos de planos: procedimentos, orçamentos, programas e regras. Os planos podem ser elaborados em três níveis: estratégico, tático e operacional (CHIAVENATO, 2006, p. 94-95).

Os objetivos estratégicos permitem visualizar o resultado final pretendido que, uma vez alcançados, contribuem para garantir a superioridade e destinam-se a corrigir vulnerabilidades, contrariar ameaças, reforçar potencialidades e aproveitar oportunidades.

Na avaliação e controlo de resultados do plano estratégico, importa analisar e identificar quais os objetivos que foram alcançados (o seu grau de realização), quais os desvios ao planeamento e as soluções necessárias para implementar esses desvios, bem como identificar alternativas e opções que permitam a prossecução dos objetivos e das etapas definidas.

O processo de controlo consta, fundamentalmente, de três fases: a definição de padrões, a avaliação de desempenho e as ações corretivas. Surge para que a implementação seja devidamente monitorizada e se assegure que o desempenho atual é consistente com os desempenhos esperados. Em função dos resultados poderão ser conduzidas ações corretivas de forma sistemática ou contingencial (SILVA, 2009, p. 113-114).

## 4 ANÁLISE DE MÉTODOS E RESULTADOS

### a. Estratégia militar versus estratégia empresarial

Importa perceber a diferença entre as estratégias militar e empresarial para que melhor se possa entender os seus processos de planeamento, como diferem ou são comuns, no que concerne aos métodos e de resultados.

Um dos marcos inaugurais acerca da origem da estratégia remonta aos anos 500 a.C., com Sun Tzu, na sua obra "A Arte da Guerra", onde escreveu que "a guerra é um assunto de suprema importância para o Estado. (...) Daí que seja imprescindível o seu estudo exaustivo" (SUN TZU, 2005, p. 17). No entanto, só no século XIX aparecem as primeiras definições de estratégia. Para Clausewitz, "a utilização do recontro para atingir a finalidade da guerra" (GARCIA, 2010, p.120) e, para Jomini, "l'art de faire la guerre sur carte" (GARCIA, 2010, p.120). Desde então, o conceito de estratégia tem evoluído e o seu uso generalizou-se, passando do léxico estritamente militar para o civil, em especial no âmbito empresarial. Contudo,

a guerra continua a ser o seu objeto, no modelo original (COUTO, 1988).

A estratégia militar difere da empresarial no que diz respeito aos objetivos, à análise e aos resultados. A estratégia militar tem como objetivo submeter a vontade de um oponente na persecução dos objetivos políticos definidos. Para isso, analisa as condições meteorológicas e do terreno, as forças e a estrutura de comando e tem como resultado o plano de campanha. Por outro lado, a estratégia empresarial tem como objetivo a conquista do mercado, faz a análise do estudo de mercado, da estrutura da indústria, dos pontos fortes e fracos, da organização e liderança e, no final, o resultado é o plano estratégico (FREIRE, 1997), conforme sintetizamos na Tabela I.

Concomitantemente, as duas estratégias podem também diferir de acordo com outros atributos. A estratégia militar subordina-se ao poder

## b. Análise de métodos

Ao analisar-se o PEM e empresarial, do ponto de vista dos métodos, constata-se que ambos os processos são divididos em fases, três no militar e cinco no empresarial, que se iniciam com a fase da formulação ou fixação dos objetivos, respetivamente. A diferença reside no facto dos objetivos militares decorrem dos interesses e objetivos nacionais (CEDN e CEM) numa perspectiva top-down, apresentada anteriormente, enquanto os objetivos empresariais são desenvolvidos de raiz, com vista a aumentar as potencialidades e diminuir ou neutralizar as vulnerabilidades das empresas, num ambiente concorrencial.

Os dois processos consideram a envolvente externa e interna, apesar de ser de uma forma indireta para ambos. No planeamento empresarial, através de várias ferramentas sistematizadas, são avaliadas as

**Tabela I: Síntese e sistematização dos atributos distintivos das Estratégias Militar e Empresarial**

Atributos	Estratégia Militar	Estratégia Empresarial
<b>Objetivos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cumpre os objetivos inscritos numa missão estratégica definida pelo poder político;</li> <li>• Subordina-se a objetivos de dimensão distinta, fixados por uma entidade superior.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Define a missão estratégica que incorpora objetivos a atingir;</li> <li>• Não se subordina a objetivos de dimensão distinta, fixados por uma entidade superior.</li> </ul>
<b>Forma de Confronto</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Materializa-se num confronto direto;</li> <li>• Eventualmente com uso da força física.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Materializa-se num confronto mediado pelo mercado;</li> <li>• Sem uso da força física.</li> </ul>
<b>Constrangimentos Legais</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Não está sujeita a constrangimentos legais, exceto os previstos no Direito Internacional.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Está sujeita a constrangimentos legais.</li> </ul>
<b>Destinatário da ação estratégica</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• O destinatário da ação estratégica fixa a missão estratégica;</li> <li>• Participa no processo e execução estratégica.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• O destinatário da ação estratégica constitui uma variável exógena do processo e execução estratégica;</li> <li>• Não fixa a missão estratégica, nem participa nesse processo.</li> </ul>

Fonte: Adaptado de Abreu (2002).

político, cumprindo os objetivos por este definidos e a empresarial incorpora os objetivos a atingir não existindo entidade superior. Na estratégia empresarial o confronto é mediado pelo mercado, sem o uso da força e está sujeita a constrangimentos legais, enquanto a militar, materializa-se pelo confronto direto, usando a força física, não estando sujeita a constrangimentos legais, com exceção das leis do direito internacional. No que concerne ao destinatário da ação, na estratégia militar são os militares que fixam a missão e participam no processo e execução, enquanto na empresarial, os clientes, ou consumidores, constituem-se como uma variável exógena do processo e da execução, não fixando a missão estratégica, nem participando nesse processo (ABREU, 2002, p. 50).

condições da organização e são colocadas em evidência as deficiências e qualidades da empresa, traçando-se o perfil detalhado da mesma, dos concorrentes e clientes, através de auditorias internas e externas. No caso do planeamento militar, definem-se as ameaças, as missões e as capacidades genéricas das FFAA no CEDN. A análise do ambiente interno é desenvolvida na fase de formulação, através do estudo e compreensão das FFAA, assim como a análise da situação militar.

Na fase de operacionalização, os dois processos de planeamento concretizam o planeamento estratégico. No planeamento militar, através da elaboração do PEM, formulação de planos de atividades, operacionalização de programas e execução de projetos e no planeamento empresarial, detalhando e hierarquizando planos, objetivos e orçamentos.

Para aferir se a estratégia proposta pelo planejamento está a surtir o efeito pretendido, torna-se necessário fazer o controle e realimentação. No caso militar, empregando mecanismos de controle e de dinamização e no empresarial, fazendo a avaliação estratégica com recurso a uma série de técnicas que permitem avaliar as estratégias propostas.

### c. Análise de resultados

A primeira fase dos processos de planejamento estratégico, que foram abordados anteriormente, consiste na definição dos objetivos, pelo que a análise de resultados baseia-se obrigatoriamente na confirmação da concretização dos objetivos estratégicos.

No PEM avalia-se a capacidade de atingir os objetivos decorrentes das opções estratégicas tomadas, de acordo com os meios disponíveis e contingências previstas. No PEE, o atingir dos objetivos estratégicos permite garantir superioridade em relação à concorrência, minimizando as vulnerabilidades, fazendo face às ameaças, potenciando as forças e aproveitando as oportunidades.

A avaliação no planejamento empresarial visa aferir quais os objetivos estratégicos que foram alcançados e o seu grau de realização, verificar os desvios ao planejamento e as soluções necessárias para colmatar os desvios detetados e identificar alternativas e opções que permitam a prossecução dos objetivos e das etapas definidas. Este processo de planejamento prevê, também, o controle de resultados, através da definição de padrões, avaliação de desempenho e ações corretivas (sistemáticas ou contingenciais).

### d. Síntese

Da análise efetuada entre o PEM e PEE foi possível construir tabelas comparativas, relativamente aos métodos e aos resultados.

Como se pode verificar na Tabela 2, os métodos utilizados no PEM e PEE, materializados pelas várias fases dos processos e ações a desenvolver em cada fase, são comuns, apesar de utilizarem, por vezes, terminologias diferentes. Contudo, no planejamento empresarial, os métodos, os instrumentos de análise e as técnicas de avaliação permitem, de uma forma mais sistematizada, medir e gerir resultados.

**Tabela 2: Comparação Método Planejamento Estratégico Militar e Empresarial**

Planeamento Estratégico Militar		Planeamento Estratégico Empresarial	
Fase	Ações	Ações	Fase
Formulação	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Identificação dos objetivos;</li> <li>• Conceção da doutrina estratégica de defesa militar;</li> <li>• Estudo e compreensão das Forças Armadas;</li> <li>• Análise da situação militar;</li> <li>• Elaboração de modalidades de ação de defesa militar;</li> <li>• Promulgação da doutrina estratégica de defesa militar;</li> </ul>	• Identificar a direção estratégica.	Fixação de Objetivos
		• Avaliar as condições da organização.	Auditoria externa
		• Colocar em evidência as deficiências e qualidades da empresa.	Auditoria interna
Operacionalização	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Concretização do PEM;</li> <li>• Formulação de Planos de Atividades;</li> <li>• Operacionalização de programas;</li> <li>• Execução de projetos.</li> </ul>	• Detalhar e hierarquizar: planos, objetivos e orçamentos.	Operacionalização da Estratégia
Controlo e realimentação	• Mecanismos de controlo e dinamização.	• Avaliar as estratégias propostas.	Avaliação estratégica

Fonte: Elaboração própria (2014).

O processo de avaliação do planejamento militar inclui a análise dos objetivos nacionais, estratégias (militar e de defesa nacional), interesses estratégicos (desejados ou impostos), problemas, eventualidades, recursos disponíveis (próprios e de outros atores), desajustes (riscos, deficiências, resultados imprevistos, bloqueios culturais) e forças disponíveis.

A Tabela 3 sintetiza o modo de avaliação de resultados dos dois processos de planejamento. Pode constatar-se que o planejamento empresarial, ao incluir o controle de resultados, permite ter uma noção mais precisa dos ganhos do processo de planejamento, ao comparar o desempenho com o padrão definido.

Pode constatar-se que, genericamente, os dois processos de planejamento são semelhantes, com fases

**Tabela 3: Comparação Resultados Planeamento Estratégico Militar e Empresarial**

Planeamento Estratégico Militar		Planeamento Estratégico Empresarial	
Fase	Ações	Ações	Fase
Avaliação	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Objetivos nacionais;</li> <li>• Estratégias (defesa nacional e estratégia militar nacional);</li> <li>• Interesses estratégicos (desejados e impostos);</li> <li>• Problemas;</li> <li>• Eventualidades;</li> <li>• Recursos disponíveis (próprios e de outros atores);</li> <li>• Desajustes (riscos, deficiências, resultados imprevistos, bloqueios culturais);</li> <li>• Forças disponíveis.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Objetivos que foram alcançados (o seu grau de realização);</li> <li>• Desvios ao planeamento;</li> <li>• Soluções necessárias colmatar desvios;</li> <li>• Identificar alternativas e opções que permitam a prossecução dos objetivos e das etapas definidas.</li> </ul>	Avaliação
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Definição de padrões;</li> <li>• Avaliação de desempenho;</li> <li>• Ações corretivas (sistemáticas ou contingenciais)</li> </ul>	Controlo de resultados

Fonte: Elaboração própria (2014).

algo diferentes mas conduzindo às mesmas ações. Existem apenas duas diferenças que o PEE desenvolve e o PEM não. Nos métodos, na fase de auditoria externa e interna, os instrumentos de análise e técnicas de avaliação como a construção de cenários, a análise dos fatores STEEPLD, a análise SWOT, modelo de Porter e BSC. Nos resultados, o controlo permite que a implementação seja devidamente monitorizada e se assegure que o desempenho atual é consistente com os desempenhos esperados, através da definição de padrões, a avaliação de desempenho e as ações corretivas.

Pode concluir-se que é possível incorporar ações do PEE no PEM, nomeadamente as técnicas de auditoria interna.

## 4 CONCLUSÕES

Perante o que foi apresentado anteriormente, constata-se que para definir o seu rumo, a longo prazo, as organizações necessitam de um planeamento estratégico sólido e objetivo, que lhes permita atingir os seus objetivos organizacionais.

Neste sentido, importa averiguar se, na concretização do planeamento estratégico, as organizações militares e as organizações empresariais utilizam os mesmos métodos de elaboração e de análise dos resultados.

Deste modo, com este trabalho, procedeu-se à caracterização do PEM e do PEE e apresentou-se um estudo cuidado e comparativo dos métodos e da análise dos resultados que cada tipo de planeamento adota. Por isso, o trabalho foi dividido em três partes: Planeamento Estratégico Militar; Planeamento Estratégico Empresarial; Análise de métodos e de resultados.

Assim, na primeira parte, concluiu-se que o PEM define os objetivos estratégicos e o conceito de ação, que

são materializados em missões atribuídas aos escalões subordinados. Torna-se pertinente lembrar que, para que este planeamento possa ser realizado, são necessários alguns documentos enquadrantes, nomeadamente o estudo da situação estratégica, o Conceito Estratégico Militar e o Conceito Estratégico de Defesa Nacional.

Relativamente aos métodos, verificou-se que o modelo de Liotta e Lloyd, usado em Portugal, tem sido o mais utilizado pelos países da Aliança Atlântica na formulação das estratégias militar e de defesa nacional e que a análise dos resultados pode ser realizada de formas diversas, devendo, contudo, incluir determinados elementos essenciais, tais como objetivos nacionais, interesses estratégicos, recursos e forças disponíveis, entre outros.

Aquando da caracterização do PEE, constatou-se que este utiliza um processo que, integrando o planeamento e a gestão, garante à empresa capacidade de adaptação ao meio envolvente, a longo prazo.

Neste tipo de planeamento estratégico, os métodos são rígidos e focalizados, a mediação é realizada pelo mercado e não contempla a utilização da força física. Embora os modelos metodológicos sejam diversificados, existe um modelo básico comum, denominado modelo Essencial da Escola do Design.

Para uma correta avaliação dos ambientes externo e interno da organização, são usados instrumentos como a construção de cenários, a análise STEEPLD, a análise SWOT, o modelo das cinco forças de Porter e o BSC.

Na última parte do trabalho, e após a caracterização dos dois tipos de planeamento, analisaram-se as diferenças, tendo-se constatado que os mesmos diferem quanto aos objetivos, aos métodos e à análise dos resultados.

Além destas diferenças, também podem diferir

de acordo com outros atributos. A estratégia militar subordina-se ao poder político, cumprindo os objetivos por este definidos e a empresarial incorpora os objetivos a atingir, não existindo uma entidade superior. Na estratégia empresarial, o confronto é mediado pelo mercado, sem o uso da força e está sujeita a constrangimentos legais, por outro lado, a militar materializa-se pelo confronto direto, usando a força física e não está sujeita a constrangimentos legais, com exceção das leis do direito internacional.

No que concerne ao destinatário da ação, na estratégia militar, são os militares que fixam a missão e participam no processo e execução, enquanto na empresarial, os clientes, ou consumidores, constituem-se como uma variável exógena do processo e da execução, não fixando a missão estratégica nem participando nesse processo.

Interessa realçar, também, que os dois tipos de planeamento estratégico dividem os processos em fases. A diferença reside no facto dos objetivos militares decorrerem dos interesses e objetivos nacionais e numa perspetiva top-down, enquanto os objetivos empresariais são desenvolvidos de raiz, com vista a aumentar as potencialidades e diminuir ou neutralizar as vulnerabilidades das empresas, num ambiente concorrencial.

Apesar das diferenças apontadas, ambos os processos contemplam as envolventes externa e interna.

Tendo em conta o que foi apresentado anteriormente, a sistematização das principais diferenças entre os dois contextos de planeamento estratégico bem como a constatação de que é possível incorporar ações de um tipo de planeamento no outro constitui-se como o principal contributo deste trabalho para estudos futuros.

## REFERÊNCIAS

ABREU, F. **Fundamentos de estratégia militar e empresarial**. Lisboa: Edições Sílabo, 2002.

ANNUNCIACÃO, J. W. **Planeamento estratégico e o método de planeamento da Escola Superior de Guerra (ESG): visões em conflito?** Trabalho de Conclusão do Curso de Altos Estudos de Política e Estratégia (Especialização)-Escola Superior de Guerra, Rio de Janeiro, 2011.

BALANCED SCORECARD INSTITUTE. **Building & implementing a balanced scorecard: nine steps to success**. Cary, NC, [2012?]. Disponível em: <<http://balancedscorecard.org/Portals/0/PDF/BalancedScorecard9StepsToSuccess.pdf>>. Acesso em: 30 jan. 2013.

CARAPETO, C.; FÁTIMA, F. **Administração pública:**

modernização, qualidade, inovação. 2 ed. Lisboa: Edições Sílabo, 2006.

CHIAVENATO, I. **Princípios da administração: o essencial em teoria geral da administração**. Rio de Janeiro: Elsevier Editora, 2006.

COUTO, A. C. **Elementos de estratégia**. Lisboa: IAEM, 1988. v. I.

FERNANDES, A. H. **Pensar a estratégia: do Político-Militar ao Empresarial**. Lisboa: Edições Sílabo, 2004.

FREIRE, A. **Estratégia sucesso em Portugal**. 9. ed. Lisboa: Verbo, 1997.

FUTURE TRENDS. **Planeamento estratégico para PME's**. Lisboa: IEFP, 2005.

GALRITO, C. A. **O Planeamento estratégico militar em Portugal**. Pedrouços, 24 jan. 2013.

GARCIA, F. P. **Da guerra e da estratégia: a nova Polemologia**. Lisboa: Prefácio, 2010.

MAGRETTA, J. **O que é a Gestão: como funciona e porque interessa a todos**. Lisboa: Actual Editora, 2010.

MINTZBERG, H. **Ascensão e queda do planeamento estratégico**. São Paulo: Bookman, 2004.

PEDRA, C. R. **CEM-C 2012/13: novas abordagens ao planeamento estratégico: apontamentos das aulas**. Pedrouços, 2013.

RIBEIRO, A. S. Procedimentos do Planeamento Estratégico de Defesa Nacional. **Anais do Clube Militar Naval**, Lisboa, out. 1994.

\_\_\_\_\_. Planeamento Estratégico e de Forças. **Revista Militar**, n. 2457, out. 2006. Disponível em: <<http://www.revistamilitar.pt/modules/articles/article.php?id=136>>. Acesso em: 31 jan. 2013.

\_\_\_\_\_. Processo de Formulação da Estratégia de Defesa Nacional. In: **Boletim do Instituto de Estudos Superiores Militares nº5**. Pedrouços: IESM, 2008, p. 263.

\_\_\_\_\_. **Planeamento da Acção Estratégica Aplicado ao Estado**. Lisboa: Editorial Minerva, [1998?].

PLANEAMENTO ESTRATÉGICO MILITAR VERSUS PLANEAMENTO ESTRATÉGICO EMPRESARIAL:  
ANÁLISE DE MÉTODOS E RESULTADOS

SGK. **Soluções**. São Paulo, 2010. Disponível em: <<http://www.sgk.com.br/solucoes>>. Acesso em: 30 jan. 2013

SMITH, J. G. **Estratégia Empresarial**. 2. ed. Mem Martins, Lisboa: Publicações Europa-América, 1985.

SILVA, C. **Sebenta de organização, planeamento e administração**. Escola Superior de Tecnologia de Abrantes. Instituto Politécnico de Tomar, [2008?]. Disponível em: <[http://www.esta.ipt.pt/download/disciplina/1899\\_\\_Sebenta%20de%20Organiza%C3%A7%C3%A3o%20Plan.%20e%20Administra%C3%A7%C3%A3o.pdf](http://www.esta.ipt.pt/download/disciplina/1899__Sebenta%20de%20Organiza%C3%A7%C3%A3o%20Plan.%20e%20Administra%C3%A7%C3%A3o.pdf)>. Acesso em: 30 jan. 2013.

SUN TZU. **A Arte da Guerra**. 5 ed. Queluz: Coisas de Ler, 2005.

#### **Indicação de Responsabilidade**

*O conceito de autoria adotado pela CMM está baseado na contribuição substancial de cada uma das pessoas listadas como autores, seguindo as categorias abaixo:*

- (1) Concepção e projeto ou análise e interpretação dos dados;*
- (2) Redação do manuscrito ou;*
- (3) Revisão crítica relevante do conteúdo intelectual.*

*Com base nestes critérios, a participação dos autores na elaboração deste manuscrito foi:*

*Paulo Jorge Rainha - 1, 2, 3.*

*Nuno Manuel Gomes Sousa Rodrigues - 1, 2.*

*José Gomes de Oliveira - 1, 2.*

*Hugo Miguel Moutinho Fernandes - 1, 2.*

*José Miguel da Silva Fernandes e Tavares Duarte - 1, 2.*

*Vitor Manuel Lourenço Ortigão Borges - 1, 2.*

**Recebido em 20 de outubro de 2014**  
**Aprovado em 29 de dezembro de 2014**

# TEATRO DE OPERAÇÕES MILITARES CONJUNTO: DEFINIÇÃO DE ESPAÇO GEOGRÁFICO

## JOINT THEATER OF MILITARY OPERATIONS: DEFINITION OF GEOGRAFIC SPACE

LUIZ PAULO SILVA COSTA<sup>1</sup>

### RESUMO

O objetivo desta pesquisa foi verificar as condicionantes necessárias para o estabelecimento da área relativa ao Teatro de Operações (TO) para o Emprego Conjunto das Forças Armadas. O trabalho pautou-se numa pesquisa bibliográfica e documental de leis nacionais, regras internacionais para conflitos armados, documentos doutrinários de emprego do Ministério da Defesa e das Forças Armadas Brasileiras. Verificou-se que o estabelecimento de um espaço geográfico relacionou-se numa evolução histórica em relação ao grau de envolvimento das forças, sua capacidade logística, o raio de ação das armas e à entrada de meios navais e aéreos adjudicados ao comando do Teatro de Operações. A legislação nacional para emprego em combate e as doutrinas militares apresentam o assunto, porém não explicitam um método de delimitação desse espaço. A assinatura de tratados e convenções internacionais relativos a conflitos armados pelo Brasil condiciona a obediência e regulam o engajamento das forças militares dentro de um TO. Concluiu-se que, para salvaguarda das forças amigas, a delimitação de um espaço geográfico para a realização de operações militares, após a declaração formal da guerra, deverá incluir o máximo de espaço dentro do território inimigo e, dentro do território nacional, deverá ser grande o bastante para proporcionar um apoio logístico rápido e desburocratizado e pequeno o suficiente para que possam ser condenados por crime de guerra os inimigos quando atacarem alvos fora dessa área.

*Palavras-chave:* Teatro de Operações. Comandante Supremo. Estrutura Militar de Guerra. Comando Conjunto.

### ABSTRACT

The objective of this research was to determine the necessary conditions for the establishment of the Theater of Operations for Armed Forces Joint Employment. The investigation was based on literature and documents of national laws, international rules for armed conflicts, doctrinal documents of employment from the Ministry of Defence and the Brazilian Armed Forces. It was found that the establishment of a geographic space was based on a historical evolution in relation to the degree of involvement of forces, logistics capacity, the range of the weapons and the entrance of air and naval assets awarded to the Theater of Operations Command. The National Law on Employment Combat and the military doctrines approach it, but do not specify a method for defining this space. International treaties relating to armed conflict signed by Brazil determine obedience and set conditions for the engagement of military forces within a TO. As a conclusion, to safeguard friendly forces, the definition of a geographical area for the conduct of military operations, after a formal declaration of war, should include as much space inside the enemy territory and within the national territory, shall be large enough to provide fast, non-bureaucratic logistical support and be small enough so that the enemies can be convicted of war crime when attacking targets outside this area.

*Keywords:* Theater of Operations. Supreme Commander. Military Structure of War. Joint Command.

<sup>1</sup> Escola de Comando e Estado-Maior da Aeronáutica (ECEMAR) - Rio de Janeiro-RJ, Brasil.

E-mail: <luizpaulops@hotmail.com>

Doutorando em Administração (COPPEAD/UFRJ)

### I CONTEXTUALIZAÇÃO

Ao fazer parte do Corpo de Instrutores da Escola de Comando e Estado-Maior da Aeronáutica (ECEMAR), o autor percebeu que, com a consolidação da Doutrina de Emprego Conjunto das Forças Armadas pelo Ministério da Defesa, ainda permanecem dúvidas sobre a definição do espaço físico do Teatro de Operações em situação de guerra. Com essa dúvida pairando na formação dos Oficiais de Estado-Maior da Aeronáutica, partiu-se para uma pesquisa com vistas a estabelecer uma opinião e suscitar a discussão sobre o assunto.

Durante a realização de aulas e discussões em exercícios da ECEMAR, o autor observou que o espaço relativo a um Teatro de Operações, em termos de combate moderno, apresentou-se como um controvertido recurso para operações militares. Principalmente quando se considerar a possibilidade de atuação indiscriminada das Forças empregadas e a necessidade de proteção de civis e cálculos de danos colaterais.

A pesquisa partiu da discussão de ideias nas Escolas de Comando e Estado-Maior, no Curso de Política, Estratégia e Alta Administração. Neles são preparados os futuros planejadores do emprego conjunto das Forças Armadas que apresentarão sugestões de espaço físico necessário às operações conjuntas ao Comandante Supremo por meio dos Planos Estratégicos de Emprego Conjunto das Forças Armadas (PEECFA).

A delimitação do espaço físico (estabelecimento de limites) necessária à realização de operações militares reveste-se de importância devido às instâncias políticas para estabelecimento de condições para o enfrentamento direto entre forças armadas oponentes.

Conforme os itens II, dos Artigos 21, 49 e item XIX do Artigo 84 da Constituição Federal do Brasil para o emprego do Poder Militar em conflito armado, deverá ser considerada a situação jurídica de declaração formal de guerra pelo Poder Político (Comandante Supremo e Congresso Nacional) do país. Com base na aprovação pelo Congresso Nacional, por via diplomática e da representação junto à Organização dos Estados Americanos para conflitos regionais e na Organização das Nações Unidas para conflitos intercontinentais, apresenta-se a posição de insatisfação e a vontade nacional para buscar seus interesse pelo caminho do conflito armado.

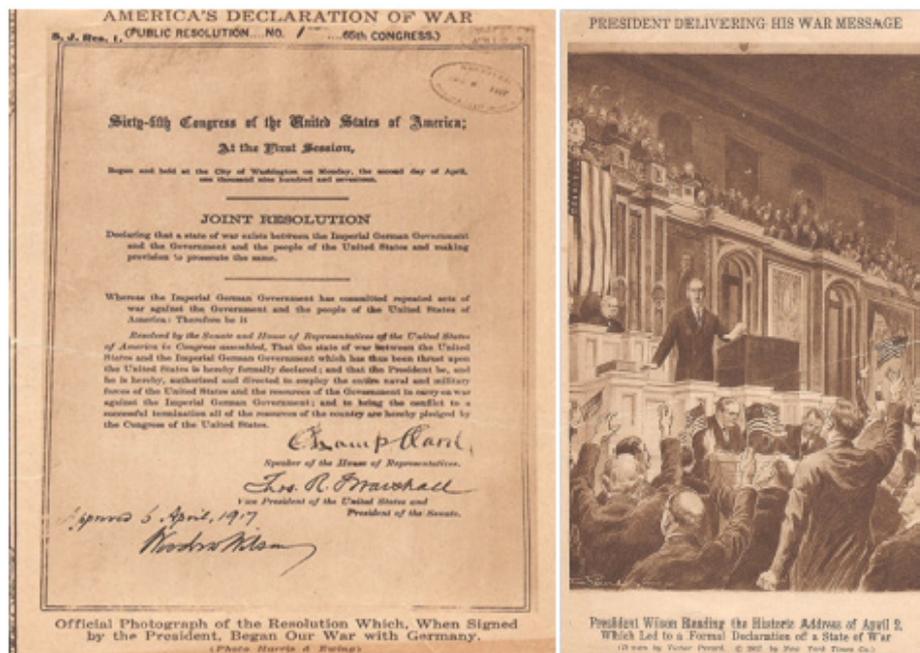
## TEATRO DE OPERAÇÕES MILITARES CONJUNTO: DEFINIÇÃO DE ESPAÇO GEOGRÁFICO

No Direito Internacional Público, segundo Francisco Rezek (2005) é adequada uma abordagem sumária e didática de duas expressões utilizadas dentro do tema. “*O Jus in bello e Jus ad bellum*”.

“*Jus in bello*” é um nome latino que refere-se ao direito da guerra, ao conjunto de normas, primeiro costumeiras, depois convencionais que floresceram no domínio das gentes quando a guerra era uma opção lícita para resolver conflitos entre Estados. [...] “*Jus ad bellum*”, o direito à guerra, ou seja, o direito de fazer a guerra quando esta parecesse justa (REZEK, 2005, p. 368).

A terminologia se refere às hipóteses em que a necessidade admite a guerra, que culmina na legítima defesa real contra uma agressão armada, como também na luta pela autodeterminação de um povo contra uma possível dominação.

**Figura 1. Declaração de Guerra entre Estados Unidos da América e Governo Imperial Germânico, 6 de abril de 1917.**



Fonte: Journey (2011).

Um exemplo seria o documento proposto pelo Presidente dos Estados Unidos da América ao Congresso Nacional Americano, em 1917 (figura 1) como declaração de preparação para conflito armado entre Estados.

Essa medida visa ao cumprimento dos tratados internacionais, da aprovação dos órgãos regional e mundial de manutenção da paz (ONU e seu Conselho de Segurança) e dos termos do Direito Internacional dos Conflitos Armados (Protocolos Adicionais I e II e as próprias Convenções de Genebra) e do Tratado de Roma relativo ao Tribunal Penal Internacional, dos quais o Brasil é signatário por meio do Decreto nº 4.388, de 25 de

setembro de 2002.

Após esse anúncio, essa declaração formal deverá sofrer uma divulgação pública em caráter nacional e internacional para se dar legitimidade às ações para o emprego das Forças Armadas e ativada, em âmbito nacional, a Estrutura Militar de Guerra.

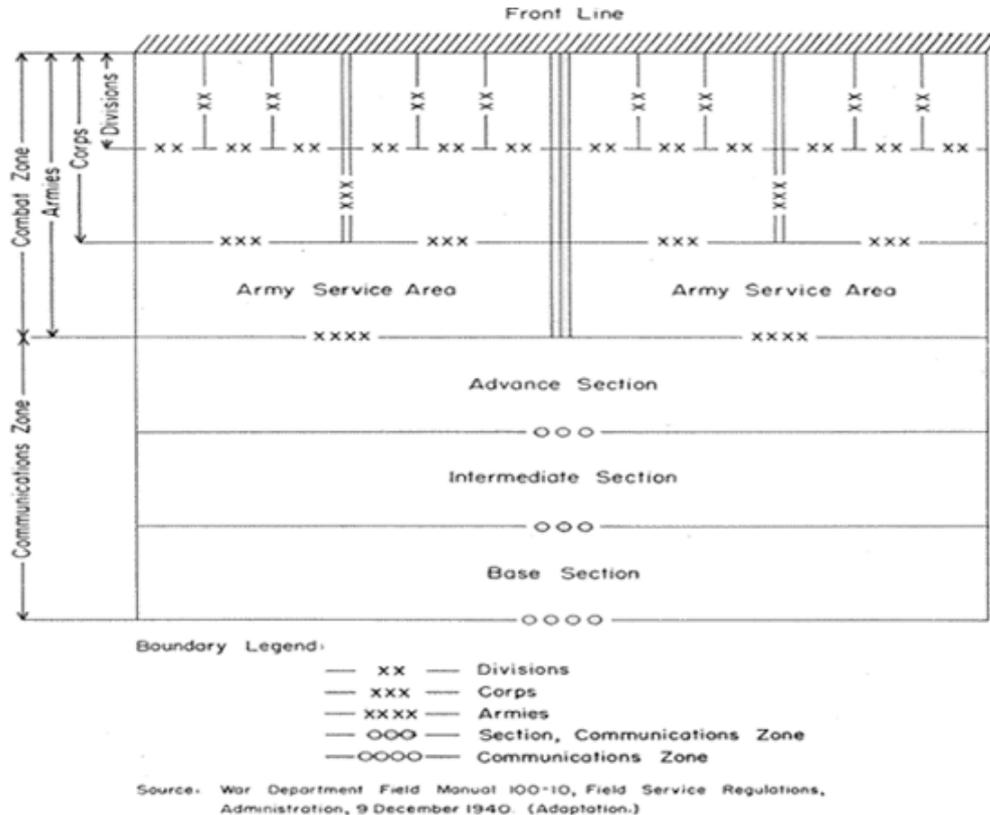
Dentro dessa perspectiva, o Comandante Supremo deverá estabelecer uma área onde as operações militares deverão ocorrer sob a responsabilidade de um comandante militar a ele diretamente subordinado, conforme previsto na Doutrina de Emprego Combinado das Forças Armadas. Conforme o Manual de Campanha do Exército Brasileiro relativo à Estratégia (C-124, 3ª Ed. 2001)<sup>2</sup>, a concepção de Teatro de Operações além da idéia de área geográfica designa também o escalão de comando responsável pela condução da estratégia operacional. Nesse Manual, o teatro de operações pode ser terrestre (TOT) ou marítimo (TOM), conforme a predominância das operações.

A figura 2, a seguir, mostra uma representação gráfica do estabelecimento de espaço geográfico com as respectivas divisões conforme o escalão de comando, extraído da atuação norte-americana na Segunda Guerra Mundial.

Nesses termos, quais parâmetros poderiam ser utilizados atualmente para a delimitação de uma área para a realização de operações militares quando em situação de beligerância contra uma nação? Como não existe um método identificado, a pesquisa busca alguns critérios para possibilitar o desenvolvimento de um método.

<sup>2</sup> O autor considera que as publicações do Exército Brasileiro são mais objetiva no sentido de determinar a concepção de um teatro de operações em caráter físico.

Figura 2. Organização Típica de um Teatro de Operações do War Department Doctrine, 1940.



Fonte: Wikipedia ([20--?]c).

## 2 EVOLUÇÃO HISTÓRICA

Analisando os aspectos históricos de evolução do espaço geográfico das operações militares, John Keegan (2006) cita que as limitações mais importantes sempre estiveram além da vontade e do poder dos litigantes. O tempo, clima, estações, terreno e vegetação sempre afetaram, inibiram e, às vezes, proibiram totalmente as operações de guerra. Fatores denominados por Keegan como “contingentes” (suprimento, aprovisionamento, aquartelamento e equipamento) limitaram o alcance, a intensidade e a duração das guerras em muitos períodos da história.

Afirma Keegan (2006, p. 94),

Como alimentar, abrigar e movimentar um exército, em campo, continuam a ser os problemas principais e mais persistentes que um comandante tem a resolver.

Com o passar do tempo e o estudo sobre a aplicação do poder militar, verifica-se que Teatro de Operações (TO) seria o espaço físico necessário para a realização das manobras dos exércitos limitados pelas fronteiras com territórios (países) neutros.

Em termos de nível de decisão dos comandantes militares, considerava-se o TO um espaço físico de emprego

de forças limitado pela patente de seu comandante ou pela quantidade de soldados subordinados.

Outra definição considerava que o TO corresponderia ao espaço físico necessário às operações militares, limitado pelo alcance das armas.

Segundo Keegan (2006), a dependência dos combatentes por suprimentos para a continuidade do enfrentamento caracterizava as limitações para o tamanho do espaço físico onde se concentravam as tropas.

A maioria dependia do poder das pernas e dos ombros para carregar a si próprios e as coisas necessárias para qualquer teatro de campanha, uma restrição que limitava muito o alcance e a resistência das forças bélicas, fosse na defensiva ou no ataque. Com efeito, a maior parte das guerras terrestres foi, até recentemente, uma atividade de curto prazo e curta distância (KEEGAN, 2006, p. 386).

Um exemplo de delimitação do espaço para as operações pode ser visto na figura 3 quando da aplicação de forças militares portuguesas no século XV.

Verificando experiências da I Guerra Mundial, essa área era geralmente concebida como uma grande massa de terra sobre a qual operações contínuas teriam lugar e foi, a partir daí, doutrinariamente dividida em duas partes: zona de combate, ou a área de combate ativo, e área necessária para a administração do teatro.

**Figura 3. A Guerra da Restauração (1640-1668) no Teatro de Operações Transmontano - mapa de 1700 elucidativo da dimensão da província e daquela que foi a fronteira de guerra.**



Fonte: Guerra (2009).

O termo “teatro de operações” foi definido nos manuais norte-americanos como “as zonas terrestres e marítimas a serem invadidas ou defendidas, incluindo as áreas necessárias para as atividades administrativas das operações militares” (figura 4).

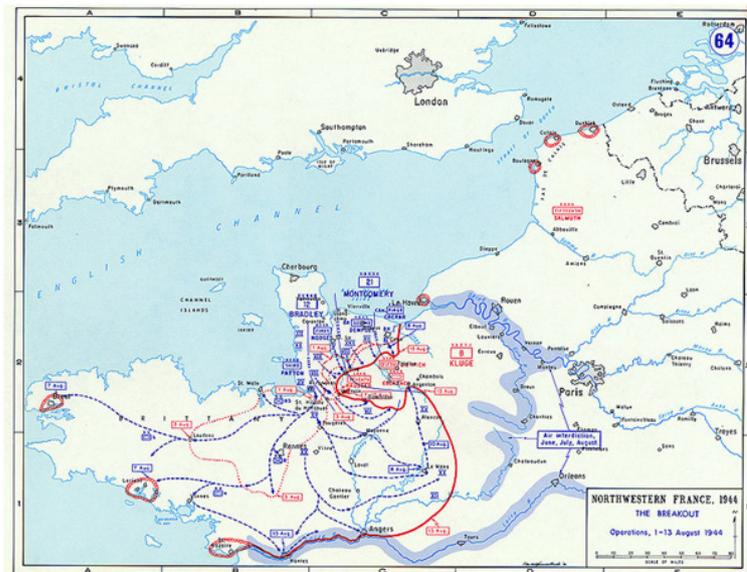
A partir da Segunda Guerra, os aliados identificaram que, com o avanço dos exércitos, ambas as zonas e as áreas em que elas foram divididas seriam deslocadas para frente à medida do avanço das forças

militares e novas áreas geográficas de controle eram estabelecidas.

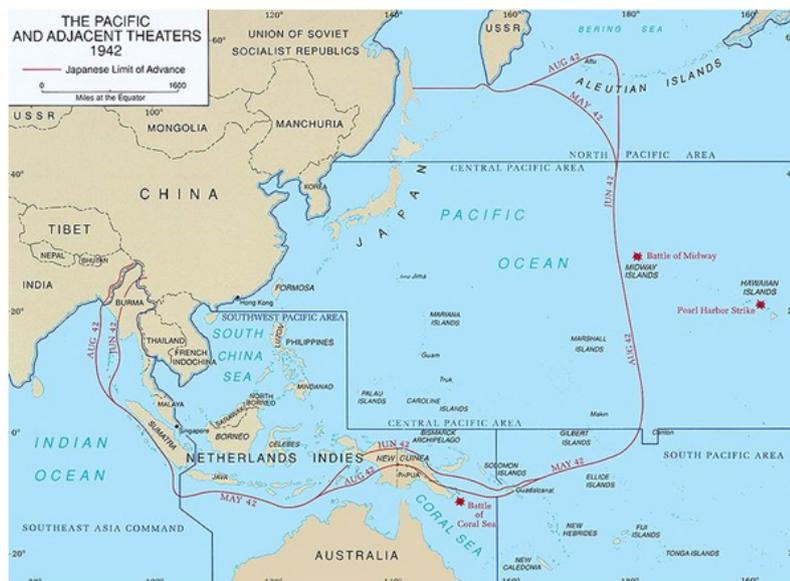
Com o advento do uso de embarcações como meio bélico por países litorâneos com vocação naval, o espaço físico utilizado para as operações militares ampliou-se.

Um exemplo superdimensionado é o do Teatro de Operações do Pacífico (TOP) (figura 5). Esse termo foi utilizado pelos Estados Unidos da América para todas as

**Figura 4. Evolução do Teatro de Operações Aliado.**



Fonte: Wikipedia ([20--?]a).

**Figura 5. Mapa do Teatro de Operações do Pacífico**

Fonte: Wikipedia ([20--?]b).

atividades militares no Oceano Pacífico e nos territórios (países) que neles estão contíguos, durante a Segunda Guerra Mundial, entre 1937 e 1945.

Outro exemplo de Teatro de Operações, a Guerra das Malvinas caracterizou o emprego limitado das forças em conflito.

Essa guerra começou com a ocupação argentina das ilhas, chamadas pelos britânicos de Falklands, em 2 de abril de 1982. Terminou com a rendição do Exército argentino, no dia 14 de maio e durou 74 dias.

Caracterizou-se por combates pelo controle do arquipélago ao sul do Oceano Atlântico. Conforme relatos bibliográficos, aos contendores não interessava que o conflito excedesse os limites estritos da disputa (o arquipélago). Também não lhes convinha a intervenção direta de outras nações, embora fosse bem aceito o apoio político, econômico e militar de qualquer país simpatizante. Cabia, ainda, a preocupação em não contrariar os interesses políticos das lideranças territoriais no seio das nações sul-americanas.

A Inglaterra teria ampla liberdade para realizar as ações necessárias à reconquista das ilhas, exceto para lançar ataques ao continente sul-americano e, em consequência, ao território argentino. Com isso, o teatro de operações desse conflito limitou-se ao arquipélago.

### 3 METODOLOGIA

A metodologia adotada foi de caráter exploratório visando torná-lo mais claro considerando que atualmente o tema é pouco explorado.

O autor procurou investigar as diversas publicações (documentos, manuais, revistas, etc.) sobre o assunto. Destacou-se a pesquisa nos Manuais de Doutrina

de Emprego Conjunto do Ministério da Defesa como principal material bibliográfico.

Considerando-se a dificuldade de encontrar bibliografia sobre o assunto, realizou-se uma pesquisa para a descrição e entendimento da delimitação e da definição do espaço necessário ao Teatro de Operações Conjunto que apresenta-se como um problema para o Ministério da Defesa quando da aplicação da doutrina de emprego das Forças Armadas.

A pesquisa caracterizou-se também como explicativa, pois teve como preocupação identificar os fatores que contribuem para a delimitação do espaço. O trabalho de pesquisa se propôs a identificar os fatores que contribuem para a perfeita ou deficiente delimitação dentro das disposições legais, doutrinárias e culturais existentes.

Destacou-se o levantamento bibliográfico, documental e de legislação que, por meio do aprendizado colhido, proporcionou à pesquisa identificar a inexistência doutrinária sobre o tema.

## 4 ANÁLISE BIBLIOGRÁFICA

### 4.1 Doutrina de Comando Conjunto

Questionamentos quanto à definição de espaço geográfico quando do planejamento de emprego conjunto das Forças Armadas deveriam ser os seguintes: Qual o tamanho da área destinada ao Teatro de Operações no lado amigo? Qual o tamanho da área do TO no lado do inimigo?

A doutrina de emprego conjunto em vigor nos manuais do Ministério da Defesa do Brasil, adestrada

## TEATRO DE OPERAÇÕES MILITARES CONJUNTO: DEFINIÇÃO DE ESPAÇO GEOGRÁFICO

durante as Operações Militares anualmente, cita de forma insipiente a situação de delimitação do Teatro de Operações. É no Manual de Operações do Exército Brasileiro (C-100-5), de 1997, que se observa a melhor definição:

### c. Teatro de Operações

(1) É a parte do Teatro de Guerra necessária à condução de operações militares de vulto, nestas incluído o respectivo apoio logístico. **A concepção de um Teatro de Operações não abrange apenas a idéia de área geográfica; engloba também a de um escalão de comando com grande autonomia de ação**, cabendo ao seu comandante estabelecer a organização territorial, operacional e administrativa do TO. No TO é que se realiza a estratégia operacional, sendo o elemento, por excelência, que permite à estratégia militar combinar, de forma centralizada, a ação das três forças singulares. [...]

(3) São da competência do Presidente da República, na qualidade de Comandante Supremo das Forças Armadas, a ativação, delimitação, constituição e definição da missão de cada TO, bem como a nomeação dos comandantes (BRASIL, 1997, p. 12, grifo nosso).

Nesses termos, pode-se inferir que limites geográficos, doutrinários e legais deverão ser estabelecidos de forma a permitir a atuação das Forças Armadas dentro desse espaço delimitado.

Segundo o Manual de Logística Militar Terrestre (C100-10), também do Exército Brasileiro, são estabelecidos limites de responsabilidade conforme o tamanho do espaço geográfico. Poderão evoluir no curso das operações, conforme as exigências das operações:

[...] principalmente em função dos seguintes fatores:

- (1) alteração da missão do escalão considerado;
- (2) atuação do inimigo;
- (3) variação da extensão da área de responsabilidade, em decorrência da evolução das operações; e
- (4) necessidades de reajustamento no dispositivo (BRASIL, 2003, p. 28).

É neste manual que são apresentados parâmetros de delimitação de área do TO, considerando aspectos de apoio logístico às operações. Por doutrina, a extensão logística não deve se estender a ponto de tornar o apoio vulnerável a quebra por parte do inimigo. Nestes termos, deverá ser dada à logística a ênfase ao provimento de meios da Zona de Interior e de recursos locais dentro do TO, tanto do lado amigo quanto do lado inimigo, ao ser avançada a linha de contato.

O importante será, por questões de tempo, a desoneração do fluxo de apoio proveniente da Zona de Interior. No lado amigo, a doutrina prevê o aproveitamento da estrutura logística existente na área, acrescida da concentração das outras unidades militares operacionais e logísticas, além da mobilização de meios de pessoal, material e instalações dentro da área relativa ao TO.

O manual de Estratégia do Exército Brasileiro (C124-1, 2001) estabelece em seu apêndice 2 a situação de avaliação estratégica da área operacional. Nessa parte do manual, a caracterização da área é dividida em duas fases. Primeiro a posição relativa do TO em relação aos centros vitais do nosso território e de outras extraterritoriais. Vislumbra, também, a sua articulação com linhas de circulação, para apoio logístico, terrestres, marítimas e aéreas.

Numa segunda fase, são verificadas as dimensões e a forma dessa área a ser definida, facilidades e dificuldades que as dimensões pretendidas vão apresentar quando da organização das forças no teatro, sua influência na realização de ações ofensivas, defensivas, no desdobramento das forças em seu interior e outras.

Em relação à estratégia nacional a ser desenvolvida, conforme o Manual C124-1 (Estratégia), a mesma visará à obtenção de solução adequada ao conflito, “tendo como referencial a zona de sua ocorrência” (BRASIL, 2003, p. 21-23). Zona esta que pode ser caracterizada como a área geográfica demarcada para abrange as operações militares.

Essa estratégia abarca dois campos de atuação distintos: a manobra exterior e a interior.

No caso da manobra exterior, a idéia central reside em assegurar o máximo de liberdade de ação, com a finalidade de paralisar o adversário por meio de uma combinação de ações de natureza política, econômica, psicológica e, em algumas situações, militar; neste caso com toda variação possível de atuação. Com isso, existirá a necessidade de estabelecimento de espaço geográfico confortável para permitir a liberdade de ação necessária ao comandante do TO.

Em relação à manobra interior, esta será desencadeada na “zona” (espaço físico) onde se desenvolve o conflito com vistas a, no lado inimigo, “minar o moral das forças combatentes e de seus aliados na zona de conflito” (BRASIL, 2003, p. 23).

Para o estabelecimento de um espaço geográfico que abarque as operações militares em caso de conflito, após ser “declarada a guerra” a doutrina coloca uma classificação para o emprego de forças armadas. Nos casos em que se necessita de delimitação de espaço, são apresentados três tipos clássicos:

### c. Classificação das guerras

(1) Guerra regular - Conflito armado [...], predominantemente, por forças regulares. [...] entre Estados; declarada, embora tal condição não venha sendo observada na atualidade; reconhecida pelos organismos internacionais; e utilizando, [...] forças militares. [...] (a) Guerra convencional - [...] emprego de armas convencionais, podendo ser total ou limitada, quer pela extensão da área conflagrada, quer pela amplitude dos efeitos a obter. É o principal objetivo da preparação e do adiestramento das Forças Armadas da grande maioria dos países. [...] (4) Guerra limitada - [...] caracterizado pela restrição implícita

ou consentida dos beligerantes, tais como espaço geográfico restrito ou limitação do poder militar empregado, pelo menos por um dos beligerantes (BRASIL, 2003, p. 26).

## 4.2 Legislação

Em caso de uma conjuntura de crise internacional político-estratégica, que poderá desencadear o emprego do poder militar nacional, o Brasil definiu na Constituição Federal de 1988 as atribuições do Presidente da República quanto à ativação da Estrutura Militar de Guerra na Seção II, artigo 84, nos seguintes termos:

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:  
 X - decretar e executar a intervenção federal;  
 XIII - exercer o comando supremo das Forças Armadas;  
 XIX - declarar guerra, no caso de agressão estrangeira, autorizado pelo Congresso Nacional ou referendado por ele, quando ocorrida no intervalo das sessões legislativas, e, nas mesmas condições, decretar, total ou parcialmente, a mobilização nacional;  
 XX - celebrar a paz, autorizado ou com o referendo do Congresso Nacional (BRASIL, 1998).

Ao ser juridicamente declarada a guerra ou ao ser ativada a Estrutura Militar de Guerra, as atividades operacionais e logísticas deverão ser desenvolvidas com vistas a atender as necessidades das Forças Militares responsáveis por cumprir as determinações do Comandante Supremo.

Apoio logístico, planejamentos operacionais, estruturas de comando e controle e adjudicação de meios são exemplos que deverão sofrer estudos aprofundados conforme a situação/cenário ou hipótese de emprego.

No caso de a hipótese de emprego abranger uma situação de fronteira, o espaço geográfico nacional necessário para atender as necessidades do comando combinado ativado deverá atender algumas situações jurídicas e legais.

Uma delas diz respeito à Lei de 8.666/93 em seu artigo 24 quando autoriza a dispensa de licitação nos casos de guerra (BRASIL, 1993). Dispensa, ainda, conforme o inciso IX do mesmo artigo, quando houver a possibilidade de comprometimento da segurança nacional nos casos estabelecidos em decreto do Presidente da República. Nesses casos, a declaração formal de guerra permitirá a dispensa de licitação no caso de aquisição de material, bens etc. para o emprego das forças armadas dentro do TO.

Dentro desse ponto de vista, o Comandante Supremo, em suas diretrizes, deverá estabelecer um espaço geográfico onde, dentro dele, estarão dispensadas as licitações e, fora dele, as licitações deverão ocorrer normalmente, com as respectivas tomadas de preço e processos burocráticos para aquisições militares.

Parte-se da premissa de que, em caso de provimento de meios logísticos a tempo e a hora, dentro do TO, os processos burocráticos de aquisição teriam seus tempos reduzidos com vistas ao emprego imediato. Supondo a situação de o comandante do TO não estar conseguindo manter a condição de combate de suas forças e vislumbrando a necessidade de provimento de meios para a sustentação ao combate sem os recursos planejados oriundos da Zona de Interior, a facilidade estabelecida na Lei 8.666/93 permitirá a aquisição para manter o esforço de guerra.

Corroborando com a ideia de delimitação de espaço geográfico para o TO, a Lei de Mobilização Nacional (nº 11.631, de 27 de dezembro de 2007) constitui a base legal para a mobilização estabelecendo, no parágrafo único do artigo 4º, que o Poder Executivo especificará o espaço geográfico do território nacional em que será realizada e as medidas necessárias à sua execução, dentre elas:

- II - a reorientação da produção, da comercialização, da distribuição e do consumo de bens e da utilização de serviços;
- III - a intervenção nos fatores de produção públicos e privados;
- IV - a requisição e a ocupação de bens e serviços; e
- V - a convocação de civis e militares (BRASIL, 2007).

Outro aspecto a ser considerado quanto à delimitação de espaço geográfico para o Teatro de Operações é em razão das sanções do Código Penal Militar (CPM) e do Tribunal Penal Internacional (TPI) para aplicação quando do início das hostilidades.

Quando o Comandante Supremo formalmente declara guerra a um país, depreende-se o estabelecimento da área do teatro de operações como sendo todo o território no lado inimigo, limitado por fronteiras com países vizinhos.

Assim, estarão sujeitas às sanções penais as ações de guerra realizadas pelas Forças Armadas dentro do TO em relação ao CPM e, fora da área delimitada pelo Comandante Supremo declarante da guerra, ao TPI.

Segundo o Código Penal Militar (CPM), artigo 15: “O tempo de guerra [...] começa com a declaração ou o reconhecimento do estado de guerra, [...]; e termina quando ordenada a cessação das hostilidades” (BRASIL, 1969).

O CPM define no item IV do artigo 10 as considerações sobre crimes militares em tempo de guerra quando praticados em zona de efetivas operações militares ou em território estrangeiro, militarmente ocupado. Essas considerações já direcionam a necessidade de estabelecimento de uma área específica para a realização de operações militares, onde juridicamente as ações das forças armadas serão fiscalizadas, nos termos dos acordos internacionais. Corrobora com essa afirmação o disposto no artigo 25, que considera crime militar em tempo de

guerra ato praticado na presença do inimigo, quando o fato ocorre em zona de efetivas operações militares, ou na iminência ou em situação de hostilidade.

### 4.3 O Direito Internacional dos Conflitos Armados

Após iniciadas as ações militares, nos termos das considerações do Tribunal Penal Internacional, serão verificados os possíveis casos de crimes de guerra pelas Forças (oficiais, graduados e praças), seus líderes políticos ou forças paramilitares nacionais.

Conforme o Projeto de Lei de adaptação da Legislação Brasileira ao Estatuto de Roma de 1998, que cria o Tribunal Penal Internacional, cita o seguinte sobre o crime militar em tempo de guerra:

O crime militar em tempo de guerra tutela a tropa brasileira e seus aliados **no teatro de operações**. Sua incidência pressupõe guerra declarada, nos termos do art. 15 do CPM. Segundo a Constituição, a declaração de guerra e a celebração da paz constituem competência da União (art. 21, II da CR) e se processam por ato do Presidente da República (art. 84, incs. XIX e XX), mediante autorização ou ad referendum do Congresso Nacional (art. 49, inc. II), ouvido o Conselho de Defesa Nacional (art. 91, § 1º) (LORANDI, 2007. p.53, grifo nosso).

A Convenção de Genebra de 1949 estabelece em seu primeiro artigo a nomenclatura relativa às “Partes Contratantes”. Os signatários dessa convenção, por força de respeito aos acordos internacionais, comprometem-se a aplicá-la em caso de guerra declarada ou de qualquer outro conflito armado que possa surgir entre duas ou mais dos contratantes signatários.

Entende-se que o não cumprimento dos termos dessa Convenção serão passíveis de serem denunciados no Tribunal Penal Internacional (Tratado de Roma) por crime contra o Direito Internacional dos Conflitos Armados, vulgarmente conhecidos como crimes de guerra.

O artigo 55, da Convenção de Genebra coloca uma situação em que o país invasor ou ocupante se obriga a assegurar o abastecimento da população se os recursos do território ocupado forem insuficientes e não poderá requisitar os itens básicos de subsistência da população que sofreu a ocupação senão para o uso exclusivo das forças e do pessoal envolvido na operação. No caso de negligência dessa recomendação, o país invasor poderá vir a ser denunciado ou sofrer sanções pela comunidade internacional após encerrados os conflitos.

O Brasil, depois de ter participado ativamente da Conferência de Roma, assinou em 7 de fevereiro de 2000 o Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional.

Nesse Estatuto, os estados-parte assumem obrigações de Direito Internacional quanto ao acatamento das ordens e requisições do Tribunal Penal Internacional. Se não as acatam, ainda que alegando limitações de seu

direito interno, descumprem obrigações assumidas solenemente na Conferência de Roma. Com isso, em caso de declaração formal de guerra, o Brasil compromete-se em respeitar as convenções e manter as operações dentro dos limites legais, jurídicos e geográficos já discutidos.

## 5 DISCUSSÃO

A proposta deste artigo era de suscitar o debate em relação a um ponto importante para os alunos dos Cursos de Política, Estratégia e Alta Administração das Escolas Militares congêneres e para autoridades civis de alto nível do Governo Federal. Se não houver um esclarecimento de como as forças militares poderão ser distribuídas na área de conflito, “arrumação do tabuleiro”, como os jogadores vão estabelecer as regras de engajamento?

Com base nesse questionamento foram apresentados os aspectos doutrinários atualmente disperso em documentos, legislações e manuais doutrinários que diluem o conhecimento e que pretendemos consolidar com esse estudo.

Foram apresentadas as leis que preconizam o emprego das Forças Armadas em caso de declaração formal de guerra e as consequências dentro da estrutura militar de guerra nacional para a operacionalização da vontade do Comandante Supremo dentro de um espaço físico que será sugerido pelo nível estratégico de decisão.

Na existência de controvérsias entre Estados, não sendo a via pacífica suficiente para solucioná-las, e as nações não conseguindo entrar em um acordo, apela-se para as guerras. A Guerra pode ser definida como a contenda armada entre Estados, onde cada parte visa a proteger seus interesses nacionais. Existe aí a intenção nítida de submeter a outra parte as suas aspirações e interesses. Isso ocorre exatamente por não haver um poder capaz de obrigar as partes a aceitarem as soluções propostas pelos meios jurídicos, pacíficos e diplomáticos de solucionar conflitos, já que os Estados são soberanos e como tal tem o poder incontestável de exercer o seu Direito.

Neste contexto, a evolução da delimitação de espaço físico para as operações militares proporcionou um entendimento de consolidação de atitudes em relação à deflagração de um conflito armado.

Por fim, procurou-se apresentar a subordinação nacional em relação a tratados internacionais que condicionam e limitam o emprego militar fora das fronteiras nacionais, impactando em sanções que podem restringir a atuação internacional do país nas expressões política, econômica, militar e psicossocial.

Conclui-se que a delimitação de um espaço geográfico para a realização de operações militares, após a declaração formal da guerra, sugere incluir todo o território inimigo com vistas a proporcionar certo conforto operacional. Dentro do território nacional,

sugere o estudo que o espaço deverá ser grande o bastante para proporcionar um apoio logístico rápido e desburocratizado. Além disso deverá ser pequeno o suficiente para que possam ser condenados por crime de guerra os inimigos que ataquem alvos fora dessa área.

Obviamente este autor apresenta essas considerações para a discussão no meio acadêmico e de governo e para pesquisas futuras, pois alguns aspectos de capacidade das forças, nível de decisão das operações, interesses nacionais em jogo, distância entre as partes em conflito influenciarão na definição do tamanho do espaço físico relativo ao Teatro de Operações.

## REFERÊNCIAS

- BRASIL. Decreto-Lei nº 1.001, de 21 de outubro de 1969. Código Penal Militar. **Portal Legislação**, Brasília, DF, 1969. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del1001.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del1001.htm)>. Acesso em 10 jul. 2013.
- \_\_\_\_\_. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Portal Legislação**, Brasília, DF, 1988. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/Ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em 10 jul. 2013.
- \_\_\_\_\_. Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Portal Legislação**, Brasília, DF, 1993. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm)>. Acesso em 10 jul. 2013.
- \_\_\_\_\_. Ministério do Exército. **Manual de campanha: operações: C100-5**. 3. ed. Brasília, DF, 1997.
- \_\_\_\_\_. Ministério do Exército. **Manual de campanha: estratégia: C-124-1**. 3. ed. Brasília, DF, 2001.
- \_\_\_\_\_. Decreto n.º 4.388, de 25 de setembro de 2002. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/D4388.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4388.htm). Promulga o Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional. **Portal Legislação**, Brasília, DF, 2002. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/D4388.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4388.htm)>. Acesso em 10 dez. 2014.
- \_\_\_\_\_. Ministério do Exército. **Manual de campanha: logística militar terrestre: C100-10**. 2. ed. Brasília, DF, 2003.
- \_\_\_\_\_. Lei nº 11.631, de 27 de dezembro de 2007. Dispõe sobre a Mobilização Nacional e cria o Sistema Nacional de Mobilização (SINAMOB). **Portal Legislação**, Brasília, DF, 2007. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/lei/l11631.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11631.htm)>. Acesso em 10 jul. 2013.
- GUERRA de restauração: blog de... **A Guerra da Restauração (1640-1668) no Teatro de Operações Transmontano - mapa de 1700 elucidativo da dimensão da província e daquela que foi a fronteira de guerra**. S.l, 2009. Disponível em: <<http://guerradarestauracao.wordpress.com/2009/08/01/o-teatro-de-operacoes-transmontano-artigo-online-na-revista-militar/>>. Acesso em: 12 jul 2013. Originalmente localizada na Biblioteca Nacional de Lisboa, Cartografia, CCI64P.
- KEEGAN, J. **Uma História de Guerra**. São Paulo: Companhia das Letras, 2006. Tradução de Pedro Maia Soares.
- LORANDI, A. **Tribunal Penal Internacional: Implementação do Estatuto de Roma no Brasil**. Brasília, DF: MPM, 2007.
- JOURNEY to the past. **Declaração de Guerra entre Estados Unidos da América e Governo Imperial Germânico de 6 de abril de 1917**. [S.l: s.n.], 2011. Disponível em: <<http://journeytothepastblog.blogspot.com.br/2011/04/hatties-bible-declaration-of-world-war.html>>. Acesso em: 16 jul 2013.
- REZEK, F. **Direito Internacional Público**. São Paulo: Saraiva, 2005.
- WIKIPEDIA: the free encyclopedia. **Evolução do Teatro de Operações Aliado**. San Francisco, [20--?]a. Disponível em: <[http://en.wikipedia.org/wiki/European\\_Theater\\_of\\_Operations](http://en.wikipedia.org/wiki/European_Theater_of_Operations)>. Acesso em: 5 jul. 2013.
- \_\_\_\_\_. **Mapa do Teatro de Operações do Pacífico**. San Francisco, [20--?]b. Disponível em: <[http://en.wikipedia.org/wiki/Pacific\\_Theater\\_of\\_Operations](http://en.wikipedia.org/wiki/Pacific_Theater_of_Operations)>. Acesso em: 16 jul. 2013.
- \_\_\_\_\_. **Organização Típica de um Teatro de Operações do War Department Doctrine 1940**. San Francisco, [20--?]c. Disponível em: <[http://en.wikipedia.org/wiki/European\\_Theater\\_of\\_Operations](http://en.wikipedia.org/wiki/European_Theater_of_Operations)>. Acesso em: 15 jul. 2013.

Recebido em 21 de agosto de 2013

Aprovado em 29 de dezembro de 2014



# LA CONSTITUCIÓN DE FUERZAS DE PAZ COMBINADAS POR NACIONES DE AMÉRICA DEL SUR: UN COMPROMISO PARA CON LA PAZ Y LA SEGURIDAD INTERNACIONALES

## THE CONSTITUTION OF COMBINED PEACE FORCES BY SOUTH AMERICAN NATIONS: A COMMITMENT TO PEACE AND INTERNATIONAL SECURITY

TALMO EVARISTO DO NASCIMENTO<sup>1</sup>

### RESUMEN

*El compromiso con la paz y seguridad internacionales es una actitud demostrada por la gran mayoría de los países. En el teatro de América del Sur, de manera general las naciones han buscado atender a los llamados de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) por tanto a las operaciones de mantenimiento de la paz. Y siguiendo la tendencia actual, hoy en día ya es una realidad consistente la constitución de Fuerzas de Paz Combinadas en el mencionado subcontinente. La ONU desde hace mucho tiempo ha solicitado a los países que se preparen y entrenen a sus contingentes que serán desplegados en operaciones de paz. Una de las directivas trata exactamente del Sistema de Fuerzas en Reserva para Despliegue Rápido de las Naciones Unidas (UNSAS, en inglés). El presente trabajo busca demostrar que la constitución de Fuerzas Combinadas de Paz ya es una plena realidad en el subcontinente de América del Sur, exterioriza mayor involucramiento con la paz internacional y contribuye para el atendimiento de las necesidades de la ONU con respecto al despliegue rápido, además de colaborar con los intereses geopolíticos de los países.*

*Palavras-chave: Operaciones de Paz. Fuerzas de Paz Combinadas. Despliegue Rápido.*

### ABSTRACT

*The commitment to international peace and security is an attitude demonstrated by most of the countries. In South American scenario, nations have generally sought to address the United Nations (UN) demands for peacekeeping missions. Following a recent trend there is a consistent reality concerning the establishment of Combined Peacekeeping Forces in that subcontinent nowadays. UN has requested the countries to prepare and train their troops to be deployed in peacekeeping operations, according to the organization's policies. One of the directives is exactly the United Nations Stand-by Arrangements System (UNSAS). This research stresses that the establishment of Combined Peacekeeping Forces is already a full reality in the mentioned region, which reveals greater involvement with international peace and contributes to the fulfillment of the UN requirements with regard to rapid deployment, as well as collaborates with the geopolitical interests of the countries.*

*Keywords: Peacekeeping Operations. Combined Peacekeeping Forces. Stand-by Peacekeeping Forces.*

<sup>1</sup> Centro Argentino de Treinamento Conjunto de Operações de Paz - Buenos Aires, Argentina.  
E-mail: <talmonascimento@uol.com.br>  
Mestre em Estratégia e Geopolítica (ESG - Buenos Aires/Argentina)  
Observador Militar na UNMIS (Sudão).

### INTRODUCCIÓN

En la actualidad, para cumplir con el llamado de las Naciones Unidas con respecto a la implementación de una operación de paz, es esencial el rápido despliegue de fuerzas en vista de la complejidad de las mismas. De esa forma, las Naciones Unidas, a través del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (DPKO), recurrió a diversos estudios y proyectos con el fin de buscar cambios en los procedimientos realizados por los miembros en una Operación de Mantenimiento de la Paz (OMP).

El fin de la Guerra Fría permitió a las Naciones Unidas y al Consejo de Seguridad desempeñar un papel más importante en el mantenimiento de la paz y de la seguridad internacionales. En enero de 1992, los Jefes de Estado de los cinco miembros permanentes y de los diez miembros no permanentes del Consejo de Seguridad se reunieron y recomendaron al Secretario General de la ONU Boutros Boutros-Ghali para elaborar un modelo de cómo las Naciones Unidas podrían ampliar su papel a nivel internacional. El resultado fue "Boutros Boutros-Ghali's An Agenda For Peace", que requirió la ampliación de los roles tradicionales de una OMP de la ONU (PEACE..., 2007, p. 20, traducción propia).

Siguiendo esta línea de pensamiento, el Informe Brahimi (Informe del Secretario General relativo a la aplicación del Informe del Grupo sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas, 2000), documento firmado en agosto de 2000, se refiere a la necesidad de cambios, particularmente con respecto a la doctrina, la formación de personal y la capacidad de la ONU para desplegar tropas rápidamente y con eficacia (NACIONES UNIDAS, 2000a). Este informe fue referencia en varios otros documentos de las Naciones Unidas, como ocurrió en la "A New Partnership Agenda: charting a New Horizon for UN Peacekeeping" (UNITED NATIONS, 2009), que afirmó que el informe Brahimi trazó una visión

renovada del mantenimiento de la paz de la ONU y ayudó a las OMP a ser más fuertes, más eficaces y relativamente económicas.

Aún, el documento titulado “The New Horizon Initiative: progress report n.º.1” (UNITED NATIONS, 2010, p. 21),

[...] después de un largo periodo de crecimiento de las nuevas operaciones, el mantenimiento de la paz ahora parece estar entrando en un periodo de consolidación. Esta nueva etapa puede ayudar a crear el espacio necesario para realizar las difíciles, pero todas importantes transformaciones requeridas para fortalecer la eficacia y la eficiencia de las OMP de la ONU.

Las misiones de mantenimiento de la paz tardaban de tres a seis meses para conseguir un despliegue total. Después de la guerra fría, con la demanda para poder responder más rápidamente a situaciones cada vez más complejas, los Estados miembros y el Secretario General de las Naciones Unidas han estado tratando de encontrar formas de reducir considerablemente el tiempo de despliegue.

Con respecto a la cuestión que nos ocupa, existe realmente una amplia gama de documentos que fueron elaborados y que tienen que ver con el tema y sobre el establecimiento de Fuerzas de Paz Combinadas (FPC) con el propósito de contribuir al rápido despliegue de tropas en misiones de paz de la ONU. Por lo tanto, un sistema de disponibilidad en espera (stand by) ha sido implementado y se les ha pedido a los Estados miembros que se comprometan con recursos para poder efectuar despliegues inmediatos (BORJA, 2013). Ese sistema es conocido como United Nations Stand by Arrangements System (UNSAS).

De acuerdo con el Informe del Grupo sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas (2000), UNSAS es una base de datos del personal militar, civil y de los bienes civiles indicados por los gobiernos para que estén disponibles, en teoría, para el despliegue en las operaciones de mantenimiento de la paz.

Debería alentarse a los Estados Miembros, cuando procediera, a que entablaran relaciones de colaboración entre sí, en el ámbito del sistema relativo a las fuerzas de reserva de las Naciones Unidas, para formar varias fuerzas coherentes de las dimensiones de una brigada, que contaran con las fuerzas de base necesarias y estuvieran preparadas para desplegarse de manera efectiva, en el plazo de 30 días a contar desde la aprobación de la resolución del Consejo de Seguridad en la que se hubiera establecido una operación de mantenimiento de la paz tradicional, o en el plazo de 90 días, en el caso de las operaciones de mantenimiento de la paz complejas (UNITED NATIONS, 2000a, p. 58).

También se menciona la importancia de

la Doctrina Capstone (UNITED NATIONS, 2008), que presentó como objetivo mejorar los sistemas de planificación, gestión y formas de conducta de una misión de mantenimiento de la paz. Por esa doctrina y con respecto al Stand by Arrangements, el Consejo de Seguridad de la ONU otorga gran importancia a la mejora de la capacidad de las Naciones Unidas para satisfacer la necesidad de un rápido despliegue y refuerzo de las operaciones de mantenimiento de la paz.

En el documento New Horizon (UNITED NATIONS, 2009), todavía se menciona acerca del faster deployment. El despliegue rápido, que es fundamental para el pronto establecimiento de la seguridad y para la credibilidad de una OMP, es en última instancia una función de la voluntad política (LE DANTEC GALLARDO, 2010). La velocidad y la eficacia de la implementación, sin embargo, pueden mejorar centrándose en el pronto establecimiento de la sede de la misión y en la priorización de tareas.

Hoy en día la complejidad de las operaciones de mantenimiento de la paz de la ONU requiere un nuevo enfoque que pone énfasis en la innovación y en la flexibilidad. El desarrollo de una estrategia de apoyo ya está en marcha y busca la entrega y mejora de la gestión. Esta estrategia incluye el uso compartido de los equipos, un uso más eficaz de la tecnología para apoyo, el despliegue más ágil y rápido.

La importancia de esta investigación radicó cuando reunió las diversas formaciones de Fuerzas de Paz Combinadas dentro de América del Sur; y, cómo ellas colaboran en la consistencia del sistema UNSAS de las Naciones Unidas. Al mismo tiempo, las FPC forman parte de los intereses geopolíticos de los países involucrados.

En la actualidad ya están conformadas algunas fuerzas de paz combinadas por los países de América del Sur. La compañía de ingenieros compuesta por Chile y Ecuador, por ejemplo, es una FPC que opera en Haití desde 2005. También se menciona la Fuerza Cruz del Sur, integrada por Argentina y Chile, que fue establecida oficialmente en 2011.

Los intereses nacionales involucrados en la formación de una FPC están muy alineados con el ámbito de las Relaciones Internacionales. Por lo tanto, la política exterior de los países sudamericanos en ese tema satisfacen perfectamente las solicitudes de las Naciones Unidas con respecto al mantenimiento de la paz mundial.

Por lo expuesto vale destacar que esta investigación aclaró de mejor manera, como las Fuerzas de Paz Combinadas son hoy por hoy una realidad consistente en América del Sur. En esta línea de pensamiento se entiende que la realización de este trabajo es pertinente y relevante, ya que muestra al lector la importancia de las FPC para el sistema de despliegue rápido de las Naciones Unidas y para los intereses geopolíticos de los países.

## 2 LA FORMACIÓN DE LAS FUERZAS DE PAZ COMBINADAS EN EL SUBCONTINENTE DE AMÉRICA DEL SUR

### 2.1. Finalidad

Para este tema de FPC, se verifica la importancia de la geopolítica para los países del subcontinente; éste contexto geopolítico es muy pertinente a la tendencia de los países sudamericanos en buscar alianzas con vecinos o aliados en la Región, para la composición de las Fuerzas de Paz Combinadas y así poder participar en cualquiera de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz bajo los auspicios de la Organización de las Naciones Unidas.

Entonces la creación de las FPC surge como una medida de confianza entre naciones Sudamericanas, involucrada, es claro, en los intereses nacionales con respecto a la paz y seguridad internacionales (PADILHA, 2013).

La constitución de las FPC es una tendencia actual que ciertamente permanecerá en los próximos años, en virtud de la importancia que la ONU está recuperando, después de sus fallas en algunas operaciones de los años 90, como ocurrió en Ruanda y Srebrenica. Cabe destacar que, el carácter multilateral de la Organización de las Naciones Unidas ha ganado importancia y transcendencia, desarrollándose en distintos foros mundiales.

“La creación de una FPC, que sea entre dos países, por sí sólo ya revela un grado de multilateralismo” (LE DANTEC GALLARDO, 2010). Sin embargo, es necesario tener en cuenta los aspectos de interoperabilidad con respecto a logística, planificación, informaciones, sistema de mando y control, etc. Tales aspectos deben ser considerados por los países creadores de las FPC. Todavía con respecto a las Naciones Unidas, es sabido que un mecanismo esencial incluso para prevención de conflictos es un confiable, eficiente y rápido despliegue de fuerzas de la ONU, lo que es hecho también por una FPC.

El propio Informe Brahimi recomienda el empleo de despliegue rápido de fuerzas robustas, como es el caso de la FPC “Cruz del Sur” (NACIONES UNIDAS, 2000a). Eso se recomienda ya que, seguido del establecimiento de algunas misiones de paz, hubo un gran retardo en relación al despliegue de tropas. Se observó que se perdía un tiempo valiosísimo entre la decisión, autorización para intervenir y el momento en que la intervención de la ONU era ejecutada y se desplegaba en el terreno, especialmente el componente militar.

Esta dilación se debe principalmente a dos problemas, por un lado los Estados deben seguir diferentes y a veces engorrosos pasos jurídicos y constitucionales, pero sobre todo, pasos políticos a la hora de tomar la decisión de contribuir con tropas en una operación de

paz. Por otro lado, estas operaciones se han hecho más complejas y multidisciplinarias y no resulta fácil ni expedito colocar en el terreno miles de personas en una región, que por definición es conflictiva.

Cuando el Consejo de Seguridad de la ONU y el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz inician el estudio de la posibilidad de creación de una misión de paz, una de las primeras preocupaciones es exactamente la disponibilidad de los estados miembros contribuidores de tropas; y esa preocupación sería aliviada, inicialmente, con la capacidad de despliegue rápido de las FPC.

Además de todas las razones que justifican la constitución de Fuerzas de Paz Combinadas, se verifica también un fortalecimiento de la confianza, amistad y seguridad entre los países sudamericanos. Y para comprobar la tendencia citada anteriormente, es probable que las operaciones de paz se mantengan en cantidad, ya que tanto los conflictos en desarrollo como los de potencial ejecución, se encuentran claramente identificados, los cuales se enfrentarán con misiones de observación o despliegues temporales que no impliquen ser onerosos (FILIPPINI, 2013).

Cada región absorberá sus problemas, pero dependiendo de las circunstancias, siempre la ONU, a través de su Consejo de Seguridad, será quién tome finalmente la decisión de la figura que conforme una Operación de Paz de acuerdo a los intereses lógicos y propios de sus miembros permanentes (UNITED NATIONS, 2008).

Ese intervalo entre la votación en Nueva York y el momento preciso en el que se comienza a trabajar para lograr una cierta pacificación del lugar, es el que se pretende reducir al máximo posible mediante el Sistema UNSAS. Entonces, el objetivo general de este ítem del trabajo es analizar sumariamente y describir cómo dos naciones sudamericanas se han encontrado en una relación política estrecha y en una interoperabilidad militar creciente, contribuyendo para la seguridad colectiva y atendiendo a una tendencia geopolítica mundial y actual.

Sin embargo, esta investigación no tratará de esclarecer la constitución exacta o los organigramas de las Fuerzas de Paz Combinadas, sino aclarar sobre el desarrollo de la cooperación entre los países sudamericanos que las constituyeron o constituyen actualmente y sus voluntades políticas explícitas de plena adhesión de promoción de la paz y adherencia al compromiso de la solución pacífica de controversias.

### 2.2. Origen de las Fuerzas de Paz Combinadas

Dinamarca formó en 1995 un grupo de trabajo con la participación de varios Estados Miembros de las Naciones Unidas que compartían concepciones comunes con respecto al tema de mantenimiento de la paz. El

objetivo era desarrollar la idea de crear una fuerza de despliegue rápido dentro del marco de trabajo del Sistema UNSAS, siguiendo las recomendaciones del Secretario general de entonces, Boutros Boutros-Ghali.

Así, en diciembre de 1996, Austria, Canadá, Dinamarca, los Países Bajos, Noruega, Polonia y Suecia firmaron una carta de intenciones para cooperar en el establecimiento de un marco de trabajo para la Brigada Multinacional de las Fuerzas de Reserva de Despliegue Rápido de la ONU (SHIRBRIG). Hubo dos Memorandos de Entendimiento, los cuales establecieron las condiciones y el mandato de un Comité Directivo, que fue establecido para supervisar a la brigada, y el Elemento de Planificación (PLANELM). En 1997, siendo Secretario General de la ONU Kofi Annan, fue oficialmente abierto el PLANELM. A fines de enero del año 2000, SHIRBRIG fue declarada lista, con condiciones suficientes a la situación de disponibilidad a la ONU, para cumplir a un eventual llamado (VILLAVERDE, 2010).

El mandato permanente de la SHIRBRIG era ofrecer a la ONU una brigada multinacional bien preparada. Esta iniciativa era inédita y le proporcionaba a las Naciones Unidas una capacidad de despliegue rápido y efectivo de una misión de mantenimiento de paz, a través de un mandato del Consejo de Seguridad de la ONU.

Se puede verificar que la SHIRBRIG se refería a una fuerza de mantenimiento de paz de despliegue rápido. Y así nació lo que se quedó caracterizado o conocido como una fuerza *stand by*, fuerza en reserva u otro nombre que, por convención, es utilizado.

## 2.3. Fuerzas de Paz Combinadas en América del Sur

### 2.3.1. Fuerza de Paz Combinada “Cruz del Sur” (Argentina y Chile)

Más allá de las estructuras de las organizaciones regionales y subregionales, los Estados Miembros están desarrollando otros elementos para implementar capacidades reunidas en favor de las operaciones de paz. Prominente en América Latina, por supuesto, es la Fuerza en reserva “Cruz del Sur” entre Argentina y Chile (CHAMBORD, 2013, p. 3).

La creación de la FPC “Cruz del Sur”, integrada por medios de las Fuerzas Armadas de Argentina y Chile, nació con el proceso del Tratado de Paz y Amistad de 1984 y siendo su principal objetivo el de actuar sobre los riesgos y amenazas a la relación entre los dos países. El Memorandum de Entendimiento en relación a esa fuerza, abarca objetivos declarados que están vueltos a cooperar con los temas mutuos de interés sobre seguridad (JUAREZ, 2013).

En adición a eso, los mencionados países con la constitución de la FPC, atienden la tendencia geopolítica actual y a las solicitudes de la Organización de las Naciones Unidas con respecto al despliegue rápido de tropas para

que sean empleadas en una OMP. La interoperabilidad militar de Argentina y Chile les permite trabajar juntos y de forma combinada, a fin de satisfacer sus intereses y de la comunidad internacional, proyectándose en el ámbito mundial (VILLAVERDE, 2010).

Es en este escenario que se inserta la intención política de los Gobiernos de Argentina y Chile, al crear, dentro del marco, de una cada vez mayor coordinación entre las fuerzas armadas de ambos países, la Fuerza de Paz Combinada “Cruz del Sur”. Con eso se produce la inserción de ambos países en el sistema UNSAS, colaborando para el despliegue rápido de las tropas.

La previsión es que la FPC “Cruz del Sur” ejecutará operaciones de paz o apoyo humanitario, bajo previa aprobación de ambos países y a requerimiento del Consejo de Seguridad de la ONU, u otros organismos internacionales, a fin de contribuir a materializar los intereses y compromisos de ambas Naciones en el marco de la paz internacional (NACIONES UNIDAS, [2011]). Esta alianza inédita ha permitido concretar una Fuerza de Paz Conjunta y Combinada, es decir, que incluye en su orgánico a elementos de las tres Fuerzas Armadas, y también Combinada, significando ello la participación de efectivos y medios de los dos países.

Con el fin de cumplir con su misión en el marco de una Operación de Paz, atendiendo al llamado de las Naciones Unidas, la FPC “Cruz del Sur” fue creada para desarrollar funciones como:

- Proporcionar presencia de la ONU en un área de crisis después de una resolución del Consejo de Seguridad, relevando a las primeras fuerzas internacionales y/o regionales;
- Prevenir la escalada de violencia;
- Asistir, monitorear o facilitar un cese de fuego;
- Asegurar un área que permita el despliegue posterior de otras fuerzas de la ONU;
- Proporcionar “áreas seguras” a personas y grupos cuyas vidas peligran por el conflicto;
- Asegurar operaciones de ayuda de emergencia humanitaria;
- Colaborar en actividades específicas que requieran refuerzo de la seguridad de una misión en desarrollo. (LE DANTEC GALLARDO, 2010, p. 232).

Por lo tanto, la mencionada FPC consiste en presentar una fuerza como contribución combinada “Chileno-Argentina”, con el objeto de que se encuentre disponible para un eventual despliegue en el marco de una Operación de Mantenimiento de la Paz de la ONU a partir del año 2012. Esta situación viene al encuentro de una tendencia geopolítica mundial y regional, específicamente, al conjugar dos países vecinos, sudamericanos y con los propósitos de cumplir compromisos internacionales al mismo tiempo de atender a sus propios intereses nacionales.

### 2.3.2. Compañía de Ingenieros “CHIECUENGOY” (Chile y Ecuador)

Si bien Chile y Ecuador no son países vecinos, existe una tradición de amistad y cooperación bastante significativa. Su cercana ubicación y la facilidad de navegación por el océano Pacífico les ofrece una buena oportunidad de integración; además de fortalecer sus compromisos con la paz y seguridad internacionales, buscan alcanzar sus intereses políticos.

En el marco de la Misión de Naciones Unidas para la Estabilización de Haití (MINUSTAH), Chile y Ecuador han demostrado su voluntad de cooperar en forma combinada con la ONU y Haití, manteniendo una Compañía de Ingenieros de Construcción Horizontal integrada por medios humanos y técnicos de ambos países (COMUNICADO..., 2013). Por supuesto las condiciones geopolíticas de ambos países les permitieron asociarse en ese esfuerzo.

La formación de esa compañía confirma la amistad histórica entre Chile y Ecuador, además de su voluntad de cooperar en asuntos específicos de defensa. La actuación de esta compañía ocurre desde 2005 y tuvo muchos éxitos en sus trabajos; llegó a Puerto Príncipe (Haití) el 14 de Julio del referido año. Las capacidades de esta compañía se basan en los trabajos de tipo horizontal, con empleo de maquinaria especializada en movimientos de tierra, teniendo para ello la capacidad de construcción de helipuertos, plataformas de tierra, construcción de canales de drenaje, estudios topográficos, purificación de agua, reparación de caminos de tierra, reparación y tendido de asfalto para carreteras.

En la actualidad, las tropas de ingenieros son muy apreciadas por las misiones de la ONU, pues sus tareas se relacionan efectivamente a la consolidación de la paz, que es una actividad de gran importancia para que un país anfitrión de una misión pueda desarrollarse. Así la infraestructura básica del país podrá rehabilitarse y los gobiernos locales, en todos los niveles, podrán recuperar la capacidad de conducir sus roles de manera autónoma.

La tropa de ingeniería es técnica, por lo que utilizan equipos sofisticados y caros. Por lo tanto, se puede afirmar, que fue una excelente iniciativa la de Chile y Ecuador el crear esta compañía, en virtud de que satisfacen una necesidad prioritaria de las Naciones Unidas. Ese trabajo combinado de los dos países tiene también como objetivo acercar ambos contingentes, ya que en el área de misión, Chilenos y Ecuatorianos comparten la misma estructura, lo que también fomenta los conocimientos mutuos y la integración bilateral para una convivencia fraterna.

Según el Representante Especial del Secretario General de la ONU en la MINUSTAH en 2012, Sr. Mariano Fernández, la participación de los gobiernos de Chile y de Ecuador en operaciones de mantenimiento de la paz pone de manifiesto el compromiso de los países con el fortalecimiento de la seguridad en la región. Su contribución al desarrollo de Haití es invaluable (VIDAL, 2011).

Por lo tanto, se percibe que, con la creación de la compañía de ingenieros, Ecuador y Chile efectivamente cumplen la tendencia actual de constitución de fuerzas de paz combinadas, con el propósito de cooperar con órganos internacionales, aprovechando sus condiciones geopolíticas favorables para el mantenimiento de esa tropa.

### 2.3.3. Compañía de Ingenieros “Libertador Don José de San Martín” (Argentina y Perú)

Entre Argentina y Perú fue creado un Comité Permanente de Coordinación y Cooperación en Temas de Seguridad y Defensa (COPERSE), cuyo propósito es desarrollar una agenda de trabajo que permita profundizar la cooperación en materia de seguridad internacional y defensa. Dentro de esa temática, han identificado también sus intereses nacionales. Argentina y Perú establecieron procedimientos, con el propósito de optimizar sus participaciones en Operaciones de Mantenimiento de la Paz (ARGENTINA, 2006).

Además de todos esos motivos, la historia de cooperación y de amistad trae también fuerte motivación a los dos países para integrarse aún más y aprovechar sus situaciones geopolíticas actuales. Como países sudamericanos, Perú y una vez más Argentina contribuyen para la consecución de la paz y seguridad internacionales, a través de lo que puede proyectarse internacionalmente, satisfaciendo un posible llamado de la ONU y atendiendo una tendencia actual de participación más efectiva en organismos internacionales.

El proyecto de la Compañía de Ingenieros “Libertador Don José de San Martín” constituye una Fuerza de Paz Combinada Binacional Argentina-Peruana, diseñada a efectos de ser puesta a disposición de la Misión de Naciones Unidas en Haití, a través de un Memorando de Entendimiento firmado por ambos Ministerios de Defensa en octubre de 2008.

Las capacidades y perfiles específicos de esta compañía se definieron según las siguientes condiciones particulares del escenario haitiano: facilitar la obtención, potabilización y distribución de agua en sectores densamente poblados; mejorar la infraestructura vial y habitacional de los sectores más desprotegidos, escuelas públicas y puestos médicos para el pueblo haitiano, entre otros aspectos de urgente necesidad registrados en la nación caribeña. El terremoto acaecido en Haití en enero de 2010, puso de manifiesto con mayor relevancia la necesidad y uso de este instrumento binacional sudamericano para aportar a la paz y la reconstrucción (ARGENTINA, [20--?]).

Esa tendencia mundial de mayor participación en los temas de paz y seguridad, sea en la ONU o sea en organizaciones regionales, ha influenciado las acciones de todos los tipos de actores. Argentina y Perú, específicamente, desarrollando sus roles dentro del

COPERSE, buscan también cumplir sus compromisos con respecto a los temas del Consejo de Defensa Sudamericano de la UNASUR. Y una de las provisiones de ese Consejo es exactamente cooperar colectivamente para el mantenimiento de la paz regional e internacional.

Había una previsión para que la compañía combinada de Argentina y Perú estuviera en condiciones de ser desplegada a partir de 2012. El Grupo de Trabajo Bilateral Argentino-Peruano se ha reunido regularmente para definir las condiciones de actuación de la Compañía Conjunta y Combinada “San Martín”. Esa unidad todavía no está constituida en forma definitiva, pero ambos países continúan trabajando en dicho proyecto.

Conforme a lo mencionado anteriormente, la compañía está orientada para actuar en Haití y en cuanto a sus entrenamientos en conjunto, los países intentan hacerlos en suelo peruano. La planificación es que esa FPC tenga condiciones de desarrollar trabajos horizontales (construir, reparar y mantener caminos, calles sin asfalto, helipuertos, etc.) y verticales (construir obras de drenaje, instalar tanque sépticos, construir, reparar y mantener edificaciones simples, etc.) y además una sección de extracción y purificación de agua.

Con esto, se demuestra una vez más el compromiso que países sudamericanos mantienen con los organismos internacionales y se observa la tendencia mundial de unión de fuerzas y apoyo mutuo para la constitución de unidades militares combinadas.

#### **2.3.4 Fuerza de Paz Combinada Argentina – Brasil**

Los puntos geopolíticos comunes entre Argentina y Brasil, la creciente confianza demostrada por ambos Estados y el compromiso con respecto a los órganos internacionales condujeron para que empezaran los trabajos relativos a la posible constitución de una FPC. Las condiciones de interoperabilidad militar entre las dos naciones y la participación nacional de cada una en la seguridad cooperativa en el ámbito de la ONU dan mayor conformidad a la creación de esa FPC. Además, la constitución de la FPC Arg-Bra, en caso de que se confirme, vendrá a cumplir la situación de que no es suficiente tener una doctrina de OP (Operaciones de Paz), sino mantener una fuerza combinada con entrenamiento y operatividad permanente capaz de actuar en el más corto plazo en apoyo a las resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU (BRASIL; ARGENTINA, 2012).

Como la Fuerza “Cruz del Sur”, la Fuerza Combinada de Paz Argentina-Brasil tendrá el propósito de mantener tropas en stand by como constituyentes del sistema UNSAS de la ONU. A fin de mantener esas tropas en condiciones de responder a la llamada de una solicitud de las Naciones Unidas, dichos Estados miembros comenzaron a trabajar en la organización de su fuerza.

La constitución de la FPC sin duda cumple otro objetivo importante de integración y cooperación, que abarca a los militares y traduce la voluntad política de

ambos países para unir sus potenciales para contribuir a la paz y la seguridad internacionales y para demostrar a la comunidad internacional la convergencia de intereses frente a la ONU. Los Ministerios de Defensa de Argentina y Brasil todavía están haciendo negociaciones y estableciendo acuerdos en cuanto a la Fuerza Combinada. Muchos órganos de las Fuerzas Armadas de ambos países están involucrados en el proceso. Hubo comisiones de trabajo de los dos países para que se definan los aspectos doctrinarios, la unidad de mando, cuestiones logísticas y de equipamiento, entre otras.

No obstante a lo expuesto, desde hace poco tiempo surgió la posibilidad de participación de Brasil en otra FPC. Esta situación se refiere al ingreso del País en la Fuerza Cruz del Sur (juntamente con los dos países integrantes), al contrario de conformarse solamente con Argentina. Actualmente algunos procedimientos están siendo conducidos para que se defina cuál será el rumbo que Brasil seguirá.

### **3 CONCLUSIONES FINALES**

Después de terminada la Guerra Fría, la complejidad de las OMP se volvió un enorme desafío para las Naciones Unidas, principalmente considerando la naturaleza de los conflictos intra-estatales. Y de esa manera la ONU debió alertar y solicitar una postura más sólida por parte de los Estados Miembros con respecto al problema.

En el ámbito de América del Sur, de manera general las naciones han demostrado que desean cooperar y realmente cumplir con las expectativas de la comunidad internacional, dentro de sus concepciones de participación en operaciones de paz; el mantenimiento de la paz internacional forma parte consistente de sus intenciones políticas.

Analizando el llamado de las Naciones Unidas en relación al mantenimiento de la paz actual, se verifica la importancia que se da al despliegue rápido, lo que fue ampliamente explorado a lo largo de esta investigación. Para que su cumplimiento sea ejecutado, varias medidas deben ser implementadas por los Estados Miembros. El establecimiento de tropas como parte del Sistema UNSAS demostró una realidad nítida en los países sudamericanos. La FPC se volvió una solución eficiente para lo que la ONU necesita en términos de naturaleza de tropas.

La solución encontrada con la FPC, en particular en el ámbito de América del Sur, se traduce en la consolidación del compromiso de los países con las Naciones Unidas y, además, contribuye en la integración regional sudamericana. Acerca de este tema, en los niveles de los gobiernos federales realmente hubo y hay voluntad política para que el despliegue rápido de tropas pueda ser desarrollado en situación de necesidad; y ese punto de la predisposición política es considerado esencial.

El origen exitoso de las FPC es la SHIRBRIG,

que fue una iniciativa tomada en Europa. Como tal, las FPC también aparecieron para reforzar el Sistema UNSAS. En el ámbito de las Relaciones Internacionales, los intereses concernientes a la constitución de una FPC son muy adecuados a la política exterior de los países sudamericanos; es claro que la creación de las FPC en América del Sur representa una medida de confianza entre las naciones participantes.

Acerca del tema específico de la integración histórica presente en países de América del Sur, hace pocos años hubo la creación de la Unión de las Naciones Sudamericanas, lo que también va al encuentro de los intereses geopolíticos nacionales y fortalece la cooperación regional, además de formar un bloque con significativa importancia global y representatividad.

En este escenario de la UNASUR, se ha buscado intensificar el proceso de cooperación regional. Esta organización en principio presentaba el aspecto económico como un eje principal; no obstante, hubo aspectos militares abordados, cuyo ejemplo consistente fue la creación del Consejo de Defensa Sudamericano.

La constitución de las FPC, en el ámbito de América del Sur, incrementan las medidas de cooperación y confianza mutua, que pueden empezar en un nivel bilateral y expandirse de forma multilateral. Naturalmente la integración regional, considerada como uno de los intereses geopolíticos claros de los gobiernos representativos de los países, se consolida, en cuanto a procedimientos comunes relacionados a temas tan importantes como lo son los de la ONU; observándose el fortalecimiento de lo que se conoce como "Zona de Paz y Cooperación".

Las Naciones Unidas han explorado esa integración regional, particularmente en el continente africano y en el subcontinente sudamericano. Esa creciente cooperación regional para participación en misiones de paz a través de fuerzas en reserva y despliegue rápido ha aliviado a las Naciones Unidas en relación al mantenimiento de la paz internacional.

En este trabajo se hizo hincapié en repetidas ocasiones al compromiso con la paz y seguridad internacionales. Esta postura parece ser obvia y presente en las políticas de estado de los países. Sin embargo, tal posición debe ser constatada por medio de actitudes y medidas prácticas. No hay duda de que el establecimiento de una FPC es una providencia clara de ese compromiso, cuando se necesita, por ejemplo, autorización del congreso nacional para su concepción y se destina tropas permanentemente para ese propósito.

Es interesante también destacar que una FPC, al congrega la participación de más de un país, coopera con los intereses estatales de reafirmar y promover la presencia internacional del Estado, a través de procedimientos en el ámbito de la ONU; y esa participación en el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales fortalece la integración militar regional para la seguridad

cooperativa y colectiva de América del Sur.

Se puede poner énfasis también al hecho de que la mencionada integración militar (formación de una FPC) reduce considerablemente la posibilidad de conflictos en los entornos estratégicos de los países sudamericanos. Tal integración colabora para el reconocimiento de un país en relación a los otros en cuanto a los sistemas políticos, sociales y económicos, lo que es clave para el desarrollo socioeconómico y la preservación de la paz en la región; y ese fomento de la cooperación militar y de la integración contribuye eficazmente para el desarrollo del parque industrial de defensa, tema tan buscado por países como Brasil y Argentina.

Otro aspecto bastante favorable a las fuerzas armadas participantes de una FPC son las condiciones de entrenamiento. El ambiente internacional genera una buena experiencia de adiestramiento para los efectivos. Además, el posible despliegue de una FPC en los entornos complejos de una OMP actual, como ocurre en Haití, Congo y Sudán, trae una oportunidad muy enriquecedora de entrenamiento militar.

Finalmente, buscando atender al objetivo general de esta investigación, que es "integrar los conceptos básicos y los conocimientos científicos relevantes, con el propósito de verificarse que la formación eficiente de las Fuerzas de Paz Combinadas contribuye positivamente a las necesidades de la ONU y, a su vez, colabora para alcanzar los intereses geopolíticos de los países de Sudamérica", se concluye que: al establecer una Fuerza Combinada de Paz, sea una unidad de combate, sea una compañía de ingeniería o cualquier otro elemento, los países sudamericanos estarán demostrando, de manera muy significativa, su compromiso en relación a la paz y seguridad internacionales, lo que corresponde a sus roles importantes como Estados Miembros de la ONU. Además, estarán tomando medidas y acciones consistentes de acuerdo con sus intereses geopolíticos, establecidos en los documentos emitidos por los gobiernos federales representativos.

## BIBLIOGRAFÍA

ARGENTINA. Ministerio de Defensa. **Misiones de la paz**. Buenos Aires, [20--?] Disponible em: <[http://www.mindef.gov.ar/mindef\\_mision\\_de\\_paz/](http://www.mindef.gov.ar/mindef_mision_de_paz/)>. Acceso em: 10 jul. 2014.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Memorandum de Entendimiento para la creación del Comité Permanente de Coordinación y Cooperación en Temas de Seguridad y Defensa (COPERSE) entre el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Defensa de la Republica del Perú y el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto y el Ministerio de Defensa de la Republica Argentina.**

LA CONSTITUCIÓN DE FUERZAS DE PAZ COMBINADAS POR NACIONES DE AMÉRICA DEL SUR: UN COMPROMISO PARA CON LA PAZ Y LA SEGURIDAD INTERNACIONALES

Buenos Aires, 2006. Disponível em: <[http://mindef.gov.ar/mindef\\_politica\\_inter\\_defensa/index.html](http://mindef.gov.ar/mindef_politica_inter_defensa/index.html)> Acesso em: 10 jul. 2014.

BRASIL. Ministerio de Defensa. ARGENTINA. Ministerio de Defensa. **Proyecto de Manual FPC Argentina y Brasil**. [S.l.:s.n.], 2012.

BORJA, C. Enhancing operational readiness of regionalized contributions. In: International Forum for the challenges of peace operations, 2013, Buenos Aires. **Proceedings...** Buenos Aires, 2013.

CHAMBORD, X. D. Pooling capacities: partnership for force generation. In: International Forum for the challenges of peace operations, 2013, Buenos Aires. **Proceedings...** Buenos Aires, 2013.

COMUNICADO Conjunto. In: REUNIÓN DE MINISTROS DE DEFENSA DE ECUADOR Y CHILE, Quito y Salinas, 2012. **Comunicado**. Buenos Aires: CAECOPAZ, 2013. | CDROM.

FILIPPINI, P. A. **Pablo Alberto Filippini**: depoimento [nov. 2013]. Entrevistador: T. Nascimento. Buenos Aires: ESG, 2013. Entrevista concedida à Dissertação de Mestrado La Constitución de Fuerzas de Paz Combinadas por Naciones de América del Sur: Un Compromiso para con la Paz y la Seguridad Internacionales.

JUAREZ, U. **Ubaldo Juarez**: depoimento [nov. 2013]. Entrevistador: T. Nascimento. Buenos Aires: ESG, 2013. Entrevista concedida à Dissertação de Mestrado La Constitución de Fuerzas de Paz Combinadas por Naciones de América del Sur: Un Compromiso para con la Paz y la Seguridad Internacionales.

LE DANTEC GALLARDO, C. **La Fuerza de Paz 'Cruz del Sur'**. Santiago: Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos, 2010.

NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad. **Informe del Secretario General relativo a la aplicación del informe del Grupo sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas (A/55/502)**. Nueva York, 2000a.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Memorandum de Entendimiento entre Argentina y Chile referente a la Fuerza de Paz Combinada Cruz del Sur. [S.l.], [2011].

PADILHA, R. P. **Ricardo Pinheiro Padilha**: depoimento [nov. 2013]. Entrevistador: T. Nascimento. Buenos Aires: ESG, 2013. Entrevista concedida à Dissertação de Mestrado La Constitución de Fuerzas de Paz Combinadas por Naciones de América del Sur: Un Compromiso para con la Paz y la Seguridad Internacionales.

PEACE Operations Training Institute. **Gender Perspectives in United Nations Peacekeeping Operations**. Williamsburg, 2007.

UNITED NATIONS. Department of Peacekeeping Operations. **Principles and Guidelines**. New York, 2008.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **A new partnership agenda**: charting a new horizon for UN Peacekeeping. New York, 2009.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **The New Horizon Initiative**: Progress Report n. 1: October 2010. New York, 2010.

VILLAVERDE, A. D. **El Sistema UNSAS y La Fuerza de Paz Combinada Cruz del Sur**. Williamsburg: POTI, 2010.

**Recebido em 14 de setembro de 2014**

**Aprovado em 01 de janeiro de 2015**

# NEW PARADIGM OF TERRORISM IN THE 21<sup>ST</sup> CENTURY

## NOVO PARADIGMA DE TERRORISMO NO SÉCULO 21

PRADEEP SINGH CHHONKAR<sup>1</sup>

### ABSTRACT

The emergence of armed groups, the nature of the terrorist threat and the increasing number of weak or failed states that are incapable of controlling or enforcing the laws within their territories bring about new circumstances and dangers that cannot be explained by the old security paradigm. A paradigmatic shift is occurring in the global security scenario today. This new paradigm is witnessing changes which are attempting to shake-up the entire world order. There has been an almost complete disappearance of distinctions between foreign and domestic threats and the manner to confront these. This paper makes an endeavour to examine the state of the next chapter of global jihad, which is driving the threat calculations for 2015 and beyond. It examines the ongoing transformations in the current world order and its efficacy in the backdrop of the threat of a new paradigm of terrorism. The postscript concludes with a likely scenario emerging consequent to the changing paradigm of terrorism and its impact on future world.

Keywords: New Paradigm. Terrorism. Global Order.

### RESUMO

O surgimento de grupos armados, a natureza da ameaça terrorista e o número crescente de Estados fracos ou fracassados que são incapazes de controlar ou fazer cumprir as leis existentes em seu território, trazem novas circunstâncias e perigos que não podem ser explicados pelo velho paradigma de segurança. Uma mudança de paradigma está ocorrendo no cenário global de segurança atualmente. Este novo paradigma está testemunhando tentativas de mudanças na ordem mundial. Houve um desaparecimento quase completo das distinções entre as ameaças estrangeiras e nacionais e a maneira de enfrentá-los. Este artigo empenha-se em examinar o estado do próximo capítulo da jihad global, que está dirigindo os cálculos de ameaças para 2015 e além. Também examina as transformações em curso na ordem mundial atual e sua eficácia no contexto da ameaça de um novo paradigma de terrorismo. O posfácio conclui com um cenário emergente provável, consequente com o paradigma de mudança de terrorismo e seu impacto no mundo futuro.

Palavras-chave: Novo paradigma. Terrorismo. Ordem Global.

<sup>1</sup> Indian Army Headquarters - New Delhi, India.

E-mail: <pschonkar@yahoo.co.in>

Masters degree in Defence & Strategic Studies (University of Madras).

Masters of Philosophy in Defence & Management Studies (Devi Ahilya University).

### I INTRODUCTION

*“Everybody’s worried about stopping terrorism. Well, there’s a really easy way: stop participating in it”.*

Noam Chomsky

After the end of the Cold War, conflicts between civilizations struggling for influence on a new world order pose the greatest danger for international stability and peace (NEUMAYERA; PLÜMPERB, 2009). A paradigmatic shift is occurring in the global security scenario today. This new paradigm is witnessing changes which are attempting to shake-up the entire world order. There has been an almost complete disappearance of distinctions between foreign and domestic threats and the manner to confront these. Besides the threat of rapidly growing transnational terrorism, the proliferators of weapons of mass destruction, transnational serious organized crime, and malicious cyber-actors has become almost entirely global, operating as if in a borderless world (O'BRIEN, 2008).

In 1993, Samuel Huntington published a sensational essay in Foreign Affairs called “The Clash of Civilizations?” The essay argued that the post-cold war would be marked by civilizational conflict. Huntington wrote – “Human beings are divided along cultural lines — Western, Islamic, Hindu and so on. There is no universal civilization. Instead, there are these cultural blocks, each within its own distinct set of values. The Islamic civilization is the most troublesome. People in the Arab world do not share the general suppositions of the Western world. Their primary attachment is to their religion, not to their nation-state. Their culture is inhospitable to certain liberal ideals, like pluralism, individualism and democracy.”<sup>2</sup> There are wars and tensions where the Muslim world comes into conflict with other civilizations. Even if decrepit regimes fell, he suggested, there would still be a fundamental clash of civilizations between Islam and the West (BROOKS, 2011). Huntington mentions terrorism, as in the clash of “Rest versus West”, or even explicitly emphasizes the use of terrorism, as in the clash of “Islam versus Rest” and “Islam versus West”. However, this may be a partially correct hypothesis as with the existing pattern of the

<sup>2</sup> Available at: < <http://www.foreignaffairs.com/articles/48950/samuel-p-huntington/the-clash-of-civilizations>>.

spread of terrorism it seems to be engulfing the world at large and not just focused against only the “West” (NEUMAYERA; PLÜMPERB, 2009).

This paper looks beyond the 9/11 paradigms to examine the state of the next chapter of global jihad, which is driving the threat calculations for 2015 and beyond. It examines the ongoing transformations in the current world order and its efficacy in the backdrop of the threat of a new paradigm of terrorism. The Postscript concludes with a future perspective hinting at expecting the unexpected.

## 2 CURRENT GLOBAL SECURITY TRENDS

### a. Current World Order

In the current order of a polycentric world where no single pole controls all dimensions of power, global leadership is in short supply as new power centers emerge and drive political fragmentation. The transformation of the international system continues and gives rise to challenges at various interrelated levels. As a consequence of the on-going global financial crisis, the West’s relative economic clout has deteriorated. Meanwhile, China’s growing assertiveness against the backdrop of its economic success has both global and regional implications, as reflected in the area of maritime security in East Asia. There are signs that the US, as the only nation with worldwide interests and the capability to project power on a global scale, has begun to adjust to new realities. The Obama administration has sought to complement military power with a greater focus on effective multilateral diplomacy and a flexible ‘smart power’ toolkit. Furthermore, the US is trying to consolidate old alliances such as NATO. In addition, the often cited ‘rebalancing towards Asia’ can be seen as part of a new leadership approach by the US. Other centres of power are becoming more significant, but cannot be expected to play in the same league as the US and China. Meanwhile, Europe continues to be preoccupied with the fiscal and euro crises.

Hence, the global governance is facing deep crisis. Important international institutions are losing leverage. Permanent membership in the UN Security Council does not reflect the realities of the 21st century. Moreover, discussions within the Security Council are increasingly characterized by a split between Western democracies (US, France, UK) on one hand, and authoritarian regimes (China, Russia), on the other. Other forums such as the G-8 also are becoming less important, while newer circles like the G-20 are hampered by too many voices. Against this background, important international challenges remain unresolved: An on-going international economic crisis; failed and fragile statehood as well as civil wars; climate change; proliferation of weapons of mass destruction and

their delivery systems; international terrorism and piracy, to mention only some.

### b. New Terror Trends

In the current order, the world at large faces a growing and fundamentally different threat from terrorism, a threat aimed not only at undermining the stable system of peace and prosperity we currently enjoy but at destroying countries, cultures, or all of humanity. Some of the best-known analysts of terrorism have stated the case for the new paradigm in fairly strong terms. Bruce Hoffman, Director of the RAND Corporation’s Washington Office, states that the new terrorism “represents a very different and potentially far more lethal threat than the more familiar, ‘traditional’ terrorist groups” and that this “shatters some of our most basic assumptions about terrorists” (BAUMANN; GRÄTZ; MAHADEVAN, 2013).

Three trends in terrorism can be identified: first is the emergence of smaller, more amorphous groups of actors capable of independent operations, which are more difficult to trace and detect. Second is the trend toward sophistication by terrorists’ exploitation of the global flow of information, finances, and ideas to their benefit, often through the internet. And third is an increasing overlap of terrorist activity with transnational organized crime, which may expose the terrorists to a broader range of law enforcement countermeasures. In addition, an overall increase in suicide bombings can be noted (SCHREIER, 2010).

With the onset of the Arab revolt and the death of Osama Bin Laden in 2011, some obstacles to the local manifestation of international jihadist activity have been removed. Regional jihadist groups have developed ties with Al Qaeda and ISIS. The result has been an increase in the lethal nature of regional terrorist activity. Shia leaders in Iran, Lebanon, and Iraq see the fighting through the same sectarian lens as their Sunni counterparts in Saudi Arabia, Jordan, Turkey, and Qatar and across the Sunni-dominated Middle East and North Africa. The September 11, 2012 attacks on U.S. facilities in Benghazi, Libya, are reminders of the fragility of newly formed democratic societies juxtaposed with better-formed local militias that are networked regionally with like-minded extremists and global jihadists. Northern Mali, eastern Libya, Syria, northern Nigeria, and the Sinai contain terrorist elements operating with newfound partners on localized agendas.

The violent entrance of the Islamic State of Iraq and Syria (ISIS) onto the world stage, despite painstaking engagements by the U.S. into the security of the Middle East, once again placed into doubt the assumption that the Western powers still hold significant control over the affairs of the Middle East. In just 16 months, ISIS has captured a territory the size of Great Britain. The jihadist

group currently controls approximately a third of Syria and a quarter of Iraq. Its territorial claims are not just massive but also strategic. It currently controls most of Syria's oil and gas production, as well as crucial oil fields and infrastructure in Iraq. It is known for killing hundreds of people at a time and carrying out public executions, crucifixions and other acts. It may be apt to conceive of ISIS as the latest manifestation of a dangerous ideology that has finally found its wings (GREEN, 2014).

There has not been a single war among democratic nations, but the escalation of conflict between states and groups within states challenging its legitimacy has increased dramatically. And so have organized crime, transnational criminal networks and, the threat from terrorist groups (ZUGRAVU, 2010).

### c. Decline of US Dollar

For years now, the collapse of the dollar has been on the cards (MIGCHELS, 2013). The threat to the US Dollar have been emerging rapidly with free floating Bitcoin, Rubles and Yuan, which can all become significant competitors to the US currency. This in the backdrop of America having overplayed its cards, borrowing too heavily, ignoring fiscal discipline and then endeavouring to bully the rest of the world to maintain its erratic standards (YOUNG, 2014), is a situation good enough to cause turbulence and an atmosphere of conflict in the coming years.

### d. Depleting Energy Sources

Because current global trends in energy supply and consumption are unsustainable, the future of human prosperity depends on how successfully the two central energy challenges will be solved: securing the supply of reliable and affordable energy; and effecting a rapid transformation to low-carbon, efficient and environmentally benign system of energy supply. The implications for future conflict are ominous. If the major developed and developing nations do not undertake a massive expansion of oil production and refining capabilities, a severe energy crunch is inevitable. An economic slowdown would, moreover, exacerbate other unsolved tensions, push fragile or failing states further down the path toward collapse.

### e. Food Supply

In a world with adequate global supply but localized food shortages, the real problem is how it is distributed. How quickly the world reacts to temporary food shortages inflicted by natural disasters will also pose challenges. In a society confronted with starvation, food becomes a weapon as important as ammunition.

### f. Water

Water is essential for socio-economic development and for maintaining healthy ecosystems. Freshwater is a renewable resource, but the world's supply of clean and fresh water is steadily decreasing. Water demand already exceeds supply in many parts of the world. As population increases, and development calls for increased allocation of groundwater and surface water for the domestic, agriculture and industrial sectors, the pressure on water resources intensifies, leading to tensions, conflict among users and excessive pressure on the environment.

### g. Climate Change

Climate change will be intensified and accelerated by the diminution of natural carbon-capture processes, such as forests and marine life, and the reduction of the polar ice-caps and glaciers. Uncertainty remains as to the precise rate and character of expected changes. Therefore, the consequences of climate change will vary in their impact in time, incidence, and geographical extent. It may be a very unstable and unpredictable process, involving both progressive evolution and sudden instabilities.

### h. Demography

The world's population – 1.6 billion at the beginning of the 20th century – will reach 8 billion by 2030, and top 9 billion in 2050. The population of the forty-nine least developed countries is the fastest growing in the world at 2.3 percent per year. The tensions that arise from a growing divide between rich and poor in a developing nation already driven by a multiplicity of races, religions, and ethnicities could seriously impact on its potential for further economic growth. One billion people, one-sixth of the world's population, now live in shanty towns. The slum population is growing more rapidly than the overall urban population. Slums are seen as breeding grounds for social problems, such as crime, drug addiction, alcoholism, poverty and unemployment. In regions where the youth bulge will reach over 50 percent of the population, there may also be fewer inhibitions about engaging in conflict.

Humanity is on the move around the world. Africans are moving to Europe, ethnic Chinese move into Siberia, Mexicans and other Latin Americans are moving north to the US and Canada, and Filipinos, Indians, and Pakistanis provide the labour and small commercial backbones of the economies of the Gulf States. Skilled workers (especially doctors and engineers) are leaving the developing world to make a living in the developed world. Increasingly, these global Diasporas connect via modern communications to their home countries. The money they send back to their families' often forms major portions of

the local economies in their home communities. Equally important are the migrations occurring in war-torn areas in Africa, such as the Sudan and Somalia. These migrations disrupt patterns of culture, politics and economics and, in most cases, carry with them the potential of further dislocations and troubles.

### 3 EMERGING TRENDS LEADING TO RAPID TRANSFORMATION OF TERRORISM

#### a. Globalisation

##### Global Interdependencies

Globalization has increased the reach of transnational organizations, be they criminal or terrorist in nature. As global connections continue to expand, the reach of these organizations will also have the opportunity to expand. Globalization has allowed terrorist organizations to become largely independent of former state sponsors (KARACASULU, 2006).

The aspect of security has become so complex and multi-dimensional that the traditional national border-setting type of security perception is not capable of recognizing new threats that transcend the national borders. The threat of international terrorism has been recognized not only by one nation but as a threat to international security. Today, global terror is a giant problem for all humanity (KARACASULU, 2006).

Today the term widely used is the asymmetrical strategy (asymmetric power) by which a smaller power would attempt to defeat the largest powers in the globalized international system by striking against its perceived vulnerabilities. The technological dynamics of globalization makes asymmetrical power especially dangerous with the use of WMD.

As globalization created negative consequences and marginalization of some groups and global social and economic inequalities, terrorism gained more support from many marginalized people in different nations, and became more global. Especially people at the lower end of the social and economic spectrum realized that they cannot have equal shares in the global world, their demands are not recognized by the strong nations and started to show reactions. These reactions became threatening as they have started to give support to terrorism against globalization.

#### b. Technological Revolution

Technological innovation is a double-edged sword in the world of terrorism. Networked video cameras, nanotechnology, and software designed to identify important intelligence information could become powerful tools for counterterrorism operations, increasing

the effectiveness of anti-terrorism counter measures. However, terrorists will also benefit from technological innovation. The diffusion of advanced technological capabilities could facilitate their access to CBRN materials, as well as advanced technologies such as guided missiles.

#### Democratization of Science and Technology

##### i) The Pull Concept

The increasing democratization of science and technology down to the individual level is playing an important role in redefining citizenry in a world where neither nation-states nor other institutions are well constructed to deal with identity pattern shifts to transnational citizens who view borders and networks in a whole new way. In their 2010 book *The Power of Pull*, John Hagel, John Seely Brown, and Lang Davison sketched out the impact of the shifts underway in the world as moving from push to pull concepts (BLAKE, 2012a).<sup>3</sup>

##### ii) Transformational Times

Combine that with Facebook founder Mark Zuckerberg's observation that "the amount of information shared digitally will double every year" and the argument made by Google's Eric Schmidt that "every two days now we create as much information as we did from the dawn of civilization up until 2003," and it becomes clear we are living in transformational times (BLAKE, 2012a). The increasing ability of individuals to employ pull platforms to access, attract, and achieve across virtual networks that redefine borders will be an important development in the next chapter of global jihad. Technology transfers, identifying new technologies, linking with those who share similar passions, hatreds, ideology and grievances will increase the number of individual and multinational clusters and ecosystems seeking creative approaches to further their global jihadist goals.

##### iii) Rising Threat Calculus

Fundamental changes in the last few years are altering the threat calculus in a way never seen before. The expected quadrupling of global communications between 2010 and 2015 will include more than two internet connections for every person on earth. One million minutes of video - the equivalent of 674 days - will traverse the Internet every second. This interconnectivity revolution is contributing directly to the identity pattern shifts of citizens of nation-states to transnational citizens who rely on networks much more than bureaucracies and markets. This rise of the global citizen class has implications

<sup>3</sup> *Push involves programs, products, and processes set up in advance by those who know how best to help us succeed. They treat all individuals as consumers who are supposed to consume resources according to a forecast. Pull focuses on the individual's ability to find and access people and resources and then attract those that are relevant and valuable to effectively achieve a greater result. This platform treat individuals as creators with the opportunity to tailor products or services to meet their needs.*

for the increasingly connected horizontal global jihad movement where terms like lone wolves lose currency as everyone has a voice and a chance to be heard by and connect with someone. How global jihadists embrace these fundamental shifts in the human experience will drive their expectations of their own capabilities and limits (BLAKE, 2012a).

iv) The advent of this 24/7 online revolution cuts across all age categories but is most pronounced in the age group most susceptible to terrorism recruitment, radicalization and mobilization. The messenger, message, new media, and operations are now linked together in a dynamic never seen before in human history. The late Wi-Fi terror celebrity ideologue Anwar al Aulaqi, whose English-language sermons are still widely available online, is a case in point.

v) Afghanistan, Somalia, and Yemen rank near the bottom of GDP per capita income, literacy rates, and online connectivity yet host three of the most active terrorist propaganda media machines. In 2011 the Afghan Taliban and the Somalia-based al Shabaab even started their own Twitter feeds. The 24/7 online world is a “publish-then-edit” enterprise where grievances are transmutable and values and social mores are increasingly becoming bottom-up driven and fungible. In this form of digital direct democracy one can shift from a reader of extremist material to a producer or, more worrisome, to a violent jihadist in just a few clicks.

vi) Technologist Kevin Kelly has noted that in every technology’s lifespan, there is the period described by computer scientist Marvin Minsky as the “haves and have-laters.” (BLAKE, 2012b) The Internet began as a tool focused initially on improving itself. But it was not until its price equated that of a TV that the have-laters came onboard in record numbers. The increasing democratization of science and technology down to the individual level has emerging implications for the have-later terrorist. In several areas of technological advance, the have-laters – aided by the increased democratization of science – have come onboard.

vii) Nanotechnology and the New Terrorism

Advances in nanotechnology are anticipated to further marry the successful characteristics of availability, affordability, mobility, lethality, and durability that drove the proliferation of conventional weapons like the AK-47 (KOSAL, 2014).

viii) Universal Access to and Use of Information

During the Mumbai terrorist attacks, social networking websites Twitter and Flickr were initially reporting the events more quickly than western news outlets. This raised several concerns, including public access to gruesome news and images, as well as the

possibility that terrorists conducting the attack were able to follow the actions of emergency responders through Twitter (STRATEGIC..., 2011).

### c. Trans-national Actors

Nearly forty thousand International Non-Governmental Organisations (INGOs) are active in the world today. The remarkable flourishing of these organizations has given the impression that they constitute a sort of “global civil society” that ostensibly advances democratization processes, protects human rights, and assists peacemaking efforts in regions of conflict. Unfortunately, in some cases, this image has little to do with reality. INGOs are not elected bodies, are not founded on the principle of representation, and are not accountable to the public. In recent years, these facts raise serious concerns regarding the legality and legitimacy of INGOs’ activity. Experts point to the possibility that some INGOs are being widely exploited by terrorist networks as easy points of infiltration into the civic space. In the future, the extensive involvement of INGOs in the local arena will be greatly influenced by the understandings and perceptions that will characterize the general debate on their status and cross-border activities (BEN-ARI, 2013).

### d. Transnational Crime and Corruption

The newer transnational crime groups, often originating in post-conflict situations, thrive in a state of chaos and ongoing conflict. In these regions the crime groups are dominant actors in the shadow economy. The new groups in ungovernable regions are now forging alliances with terrorist organizations; because the crime groups and terrorist organizations do not possess long-term financial strategies or long-term political horizons, neither the criminals nor the terrorists need fear ineffective and corrupt law enforcement regimes in conflict regions. Established crime groups have developed in Asia, Latin America, Africa, Europe, and the United States; no region of the world, nor any political system, has prevented their emergence, or succeeded in suppressing them. Therefore, international crime groups based in China, Japan, Colombia, Mexico, Nigeria, Russia, Italy, and the United States have endured despite the repressive governments of fascist Italy, the Soviet Union, and Chinese communist systems, and the FBI in the United States. They have survived because they often are of service to the state, having corrupted or developed collusive relations with state institutions, or evolved to serve specific functions within the community.

These new groups, most often linked to terrorism, have no interest in a secure state. In fact, they promote grievances, because it is through the prolongation of conflict that they enhance their profits. There is no disincentive for them to cooperate with

terrorists because they want neither stability nor a state that can control them. The milieu into which transnational crime, terrorism, and corruption merge is extremely threatening to the international order. The embedded nature of network crime structures in local communities and the inability of both domestic and international militaries, as well as law enforcement agencies, to control their activities make them a growing danger.

Narco-terrorism is the face of 21st-century organized crime. Far-flung groups like Hezbollah, Al Qaeda, Hamas, Al-Shabab in Somalia, and Boko Haram in Nigeria are two-headed monsters: hybrids of highly structured global drug-trafficking cartels and politically motivated Islamic terrorists. The drug trade in Afghanistan funds the Taliban and organized crime activity has sustained the Chechen conflict (SHELLEY, 2005). Increasingly, the sale of narcotics is the first-line of financing for acts of terror; the March 11, 2004, coordinated train bombings in Madrid that killed 191 people cost relatively little—an estimated \$70,000—and were financed through the sale of hashish and ecstasy. ISIS, perhaps the greatest current threat to stability in the Middle East, is also engaged in narco-terrorism.

### e. Illegal Immigration : Societal Security

The concept of societal security primarily deals with the issue of collective identity. As explained by Ole Waever (1993), societal security “concerns the ability of a society to persist in its essential character under changing conditions and possible or actual threats”. In relation to international migration, it refers to the ways in which members of a state perceive their cultural, linguistic, religious, or national identity to be threatened by immigrants. (WEINER 1992-1993, p.103). It is immigration in general, whether voluntary or involuntary, legal or illegal, that constitutes this threat, as long as the immigrants pose a challenge to the identity of the receiving state through their different language, culture, or religion.

In the post- cold war era, most European states have undergone a transformation from fairly homogeneous states, whose members have been generally bound by a common sense of cultural and ethnic identity, to heterogeneous states made up of several national groups (158). In these cases, immigration may be seen as a societal security threat as it challenges a state’s traditional national identity and core values (HEISLER; LAYTON-HENRY 1993, p.158). Another way in which immigration has been argued to pose a threat to a state’s national interest is through its impact on the state’s economy (TALLMEISTER, 2013).

### f. Public Diplomacy

The increasingly intersecting nature of the world means that the well-being and security of one country are

linked to the lives of people thousands of miles away, as seen in the realms of terrorism, insurgencies, organized crime, drug trafficking, crimes against humanity, and infectious disease. This intertwining of the globe has led to a rise in the elusive phenomenon called “public diplomacy.” This is a diplomacy that cultivates the power of the people through strategic communication among the state, non-state actors, and the people; a diplomacy that recognizes the power of public voice and uses it to achieve a policy change that can cross borders and arbitrary divisions.

One of the fundamental aspects of public diplomacy is the evolution away from classic diplomacy of state-to-state actors to include non-state actors. This change is due to instantaneous global communication, rapid growth of democratic institutions and market centered economies, close connections between foreign and domestic politics, growing mass participation in foreign politics, and the mediatization of politics. Formal political relations are becoming more closely connected with actors other than national governments, signifying a transition from traditional state-level diplomacy to public citizen-level diplomacy. This exemplifies the shift away from focusing on territory, access, and raw materials on the world stage, to focusing on the achievement of a favorable image and reputation gained through attraction and persuasion. Non-state actors such as nongovernmental organizations (NGOs), multinational corporations, and cultural institutions have become essential for public diplomacy. They are gaining power in world affairs as they are “actively attempting to influence governments and multilateral institutions development policies” (AUDETTE, 2013).

### g. Economic Terrorism

There is an economic “complex,” created by radical groups that feed the ideological narrative which in many cases has lost relevance but is sustained by acts of terror. The drug economy sustained by the Taliban is a contemporary example. Islamist guerrillas have established an entire industry by coercing farmers to plant poppy, setting the price for purchasing it, and creating a network of factories for refining raw produce into marketable opium. This economic terrorism network in Afghanistan is sustained by a corrupt nexus of security personnel and tribal leaders and oiled by Taliban. The impact is to keep the people at the mercy of the guerrillas and disrupt counter insurgency operations. Another form of economic coercion is large-scale disruption of the currency of a state through counterfeiting. This has the potential to undermine credibility of the monetary system and create fear in the minds of the people even while transacting day-to-day business .

Evidence outlined in a Pentagon contractor report suggests that financial subversion carried out by unknown parties, such as terrorists or hostile nations,

contributed to the 2008 economic crash by covertly using vulnerabilities in the U.S. financial system. While economic analysts and a final report from the federal government's Financial Crisis Inquiry Commission blame the crash on such economic factors as high-risk mortgage lending practices and poor federal regulation and supervision, the Pentagon contractor adds a new element: "outside forces," a factor the commission did not examine. Suspects include financial enemies in Middle Eastern states, Islamic terrorists, hostile members of the Chinese military, or government and organized crime groups in Russia, Venezuela or Iran. Chinese military officials publicly have suggested using economic warfare against the U.S. (GERTZ, 2011).

## **h. Conflict over Environmental Issues**

The post-Cold War era marked an ideal window of opportunity for environmentalists to convince policymakers that environmental security should help fill the void in a new definition of national security policy. It is possible that this new national security framework, which now adds environmental security to the military and economic security pillars, can "muddy the waters" and actually increase conflict in a fragile, and largely directionless, new global arena.

## **4 THE NEW PARADIGM**

Before we ask how dangerous it really is, we must first know as to what the new paradigm of terrorism is. In order to understand it, we have to probably take a close look at the old form of terrorism.

### **a. The Old Form of Terrorism**

The "old" terrorists were generally motivated by left-wing ideologies (i.e., Marxism) or ethno-nationalism and separatism (e.g., Irish, Basque, and Palestinian). The goal of Marxist terrorist groups was to use violence to politicize the masses and incite them to revolt against the capitalist system. Ethno-nationalist separatists wanted either independence for their ethnic group or merger with another state, often using a long-term strategy of violence meant to force the "foreign" government out of a given country (such as the British out of Palestine and Ireland). Whether Marxist or nationalist, these groups were also predominantly secular in orientation. The specific demands made by the "old" terrorists were often negotiable. Even where the demands would have been difficult to meet (such as the reunification of a divided country, the reestablishment of an ethno-national homeland, or fundamental changes in the capitalist system), they were usually stated publicly in relatively clear and understandable terms, and there seemed to be room for dialogue or negotiation in many circumstances.

Terrorists wanted maximum publicity for their acts, playing for an audience and soliciting audience participation, in order to communicate their ideological message. An attack was nearly always followed by a communiqué taking credit for the act, laying out demands, or explaining why it was carried out against that particular target. The media obliged the terrorists with constant coverage and friendly reportage of their demands, validating terrorism as a tactic. The violence that they perpetrated, and the publicity they craved, were key facets of the terrorists' broader strategy of building power to force political change.

### **b. The New Face of Conflict**

A visible transformation of armed groups is a key aspect of a newly emerging security paradigm for the 21st century. Empowered by economic and technological consequences of globalization, armed groups have now acquired means and weapons available until recently only to state actors and national armies. Taking advantage of the revolution in communications, of the weak nature of failing states, capable of inflicting damage that far exceeds national borders, armed groups are one of the biggest threats to the international system.

The Cold War doctrines such as deterrence and mutual self-destruction no longer apply to armed groups. They do not have an address to locate them, and they do not have a territory nor a population to protect. Moreover, they are decentralized, operating in networks in various areas of the globe and have a significant degree of freedom in choosing their "programs". They operate among civilians and not in a large terrain where national armies have overwhelming advantage. In addition, terrorist cells and criminal organizations have arranged "marriages of conveniences". In exchange for a small part of the profits, armed groups offer protection to organized crime units, thus getting their hands on enormous amounts of resources, weapons and soldiers: al-Qaeda transferred \$30 to \$300 million in commodities working with the Revolutionary United Front (RUF) in Sierra Leone. According to Jeremy Weinstein, a professor at Stanford, when a rebel group gains access to natural resources, the incentive for getting rich becomes the main motivation that keeps its members united throughout time: "Resource-rich groups attract opportunistic joiners and must maintain their organizations through a consistent flow of material payoffs or through the use of force". This is very much evident in the recent strategy that is being used by the ISIS in Iraq and Syria. Weak states, due to their administrative incapacities, are unable to protect their monopoly of force across their territory, leaving huge portions ungoverned that become safe havens for armed groups (ZUGRAVU, 2010).

If we look back in history, one thing which was common in the first three generations of warfare was that

the battle lines were defined and the enemy distinguishable. The emerging war which is ambiguous and irregular is now being fought within and beyond land borders, in the physical and psychological domains. On one side, it is asymmetric, and on the other, it is hybrid in nature, a combination of conventional and sub-conventional warfare. The targets are nations, institutions, individuals and even the psyche of the Diaspora. The means are kinetic and non-kinetic in character. The emerging security environment is radically different from what it was even a decade ago. The new security challenges are products, not of conventional inter-state rivalries, but of economic, demographic and societal tensions that are trans-national in nature (KUMAR, 2013).

### c. The New Paradigm of Terrorism

#### Impact of Globalization

The rise of globalization and the mobility of people and money create opportunities for terrorists to diversify their income sources through criminal enterprise. Terrorists are no longer able to depend on the superpowers to sponsor them as proxies, but have found new wealth in crime. Some terrorist groups are cooperating with transnational criminal organizations, either trading with or providing protection for them, such as the Shining Path with Peruvian drug traffickers and FARC and M-19 with Colombian drug cartels.

#### Asymmetric Warfare, Suicide Bombers and Technology

The word 'asymmetric' has multiple interpretations. Here asymmetry has special connotations for the insurgents. These operations in the 21st century show the capacity of the ISIS, the Taliban and the Al Qaeda fighters to employ tactics making full use of improvisation of available technology. Besides, the smart use of information technology and improvised devices, one phenomenon that has emerged is suicide bombers as precision guided munition. The youth, including women, are motivated (or brainwashed) to lay down their lives.

#### Drug Trade

The new emerging link between illicit drugs trade and terrorism (and human trafficking) is about more than financial motives and evidence of a closer link, even cooperation. The relationship can take many forms depending on the goals and needs of each party. Sometimes hybrid criminal-terrorist organizations form in which terrorist groups become involved in the drug trade to fund operations, purchase equipment, and pay foot soldiers. In return, they provide safe passageways for the drugs and give traffickers tips for circumventing customs and security forces. Other times a localized criminal organization or terrorist group lacks expertise, so increased contacts and business with major drug cartels

helps advance the sophistication of their operation. Ultimately, though, both have logistical needs and working with or even talking to each other allows the groups to share lessons learned, important contacts to corrupt officials, and operational methods (ULSTEIN, 2010).

#### CBRN Threat

The threat of the use of Chemical, Biological, Radiological and Nuclear (CBRN), or 'weapons of mass destruction' by terrorist organizations is something that is ever present in the 21st century. While the number of cases of attacks using one of these types of weapons is actually rare, the ability of groups to acquire or make these types of weapons is ever present, and arguably becoming simpler (TERRORISM..., [2010?]).

#### Religion Factor

Research and policy on terrorism in the 21st century seems to assume a strong link to religion and that this somehow makes 21st century terrorism unique in comparison to terrorism from previous historical periods. Nearly thirteen years after 9/11 the world community seems to acknowledge that these attacks marked an end to the promising 'end of history'. Follow up wars in Afghanistan and Iraq, extensive and sometimes dubious counter-terrorism efforts, as well as terrorist strikes all around the world have tremendously shaken the relationship between Muslim, Christian and Jewish culture. To make things worse, the proclaimed Global War on Terrorism (GWOT) of former US president George W. Bush has in parts demonized Islam and brought massive turmoil into the Middle East as well as South Asia. As such, representations of "Islam" as a key factor in the perceived increase in terrorism in the 21st century often ignore or overlook the complex ways in which religion is entangled with political, economic, social, cultural and ecological dynamics that contribute to tension and fuel resistance and opposition, occasionally manifesting in acts of terrorism. Prominent scholars claim that terrorism today is mainly driven by religion and the belief in spreading the word of faith through the method of indiscriminated violence. It has, in fact, become obvious that the resurgence of the 'religion factor' within international relations has smoothly replaced the communist ideology which was dominant during the days of the Cold War. As postulated by the Marxist historian Mike Davis, it is the faith in god which has filled the gap of social space in the 21st century, a space that in the 20th century was occupied by the Marxist-Leninist ideology (FRANK, 2014).

The new terrorism is increasingly networked, more divers in terms of motivations, and security consequences. Technology has enabled terrorist organizations to reduce sizing and signature. Today, the means and methods of terrorism can easily be gleaned from the Internet, obtained from bookstores, and mail-order publishers. More generally, terrorism

has become accessible to anyone with a grievance, an agenda, a purpose, or any idiosyncratic combination of these. Relying on commercially obtainable bomb-making manuals and operational guidebooks, the amateur terrorist could become just as deadly and destructive, and even more difficult to track and anticipate than his professional counterpart. And the absence of a central command authority may, moreover, result in fewer constraints on the terrorist's operations and targets, and, when combined with a religious fervor, fewer inhibitions about indiscriminate casualties (SCHREIER, 2010).

#### **d. Characteristics of the New Terrorism**

The new terrorism exhibits a number of unique characteristics that contrast with traditional terrorism.

##### **Motivation**

In the new paradigm, the terrorist motivations are shifting with the growth of religious fundamentalism. It is fair to suggest that the rage and despair seen in the recent violent incidents involving killing of innocent civilians, attacking religious places, and school mass murders and kidnappings is a sign of a growing fascination with nihilism on the part of young, educated, middle class youth.

##### **Strategy**

i) Looking at the strategy of terrorist groups, they have both political and terrorist wings, so they have the opportunity to disassociate political leadership from practicing terrorists if something goes wrong. Their operations also have changed their targets - widened their targets from political and economic elites of a nation to financial centers, media, energy infrastructure, etc. Rather than attacking a specific target the global terrorists have started more indiscriminate killing against the civilians. Furthermore, the terrorists are interested in publicity and violence, and they do get a lot of publicity in the recent years (KARAKASULU, 2006).

ii) New terrorist organizations are based on two main columns: The first one is ideological/political base. Terrorist organizations exploit mistakes of states, areas where there is no state authority; the more these exploitation facilities continue, the more these organizations grow fast. The second important column is the economic infrastructure. Money is requested for weapons, explosive materials, daily needs of terrorists etc. The new paradigm suggests that terrorists are changing the source of their financing to organized crime and private financiers. However, in some cases like India and China (both affected by ISI sponsored terrorism from Pakistan), the state sponsorship still remains vital (LAÇINER, 2008).

##### **Tactics**

There are several ways that terrorist tactics are likely to evolve in the coming decades:

- i) Terrorists may favor attack methods that exploit perceived vulnerabilities, such as adopting active shooter tactics and finding new methods of concealing dangerous materials.
- ii) Terrorists will continue to pursue opportunities to inflict mass casualties.
- iii) The nature of the threat from international Islamic terrorist groups is likely to change, particularly considering the Arab Spring and spread of ISIS.
- iv) Home grown violent extremism is likely to continue to emerge as a significant threat.

##### **Trans-national Networks**

The new terrorist groups are more likely to form networks, rather than hierarchies or cells; this is particularly true of the groups emerging from decentralized radical Islamic movements organized around charismatic clerics. These networks are transnational, amorphous, and diffuse, permitting the groups to engage in a wider range of activities, to consider new strategies like net war, and to come together for one-time operations like 9/11.

##### **Increased Strength**

New groups are much larger in size than their predecessors. Whereas the Abu Nidal Organization may have had four or five hundred members, ISIS has between ten and fifteen thousand trained men.

##### **Deadly Amateurs**

New groups are more likely to include amateurs, "part-time" terrorists who do not have professional training but who can access the resources and methods of terrorism through informal (often Internet-based) sources - and who therefore can be as deadly as professionals. With these large, networked, amateur organizations, target and tactics selection are more indiscriminate.

##### **Greater Lethality**

New terrorist attacks exhibit greater lethality, perhaps the greatest danger in this increased lethality is the likelihood that new terrorists will use weapons of mass destruction. The threat of mass destruction (or mass casualty) by terrorists is a fundamental part of the new paradigm (COPELAND, 2001).

## **5 FUTURE IMPACT OF THE CHANGING NATURE OF TERRORISM**

### **a. Dangerous Evolution of Terrorism**

In the future, we may witness a more dangerous evolution of terrorism. Terrorism in the modern context may no longer occur in the form of fringe groups

terrorizing the populace. Rather, terrorism may manifest itself in the competition between strong non-state groups and the nation-state over economic control – by terrorist groups that are formed around lucrative business interests. This is happening in Mexico, where the Sinola cartel, one of Mexico's big drug-smuggling organizations, is engaged in systematic assassinations of law enforcement officials in defense of its economic interests. It can also be witnessed in Nigeria, where a contract militia is attacking oil platforms operated by Shell as part of a larger disruption campaign to shut down Nigeria's oil production.

## **b. Trans-National Risks and Trans-Sovereign Problems**

Security challenges become even more complex when one turns to those issues that may not directly challenge the viability of the state, in traditional terms, but that may nevertheless undermine the sovereignty of the state, compromise its ability to control the penetrability of its borders and exacerbate relations, whether between groups within the polity or between states within the regional or global system. Increasingly, it is argued that individual and collective security is dependent on our ability to confront the new challenges. Trans-sovereign problems – problems that move beyond sovereignty and traditional state responses – fill the contemporary international relations agenda and make a mockery of state borders and unilateral state responses.

The new paradigm of terrorism transcends boundaries and threatens to erode national cohesion. Such a trans-sovereign problem can be difficult for states to address because effective action requires greater international co-ordination. Responding to this new paradigm will require greater coordination among states, NGOs, IGOs, MNCs and other state and non-state actors, and groups which have different interests, capabilities and constituencies, and in any case it will be an important dimension of preventive defense.

The simple recognition of this problem, however, has not always elicited effective responses from the international community. Instead, nations have frequently opted to focus their energies on the more manageable manifestations of pending conflicts, such as arms build-ups, that result from disagreements between nations over non-traditional security issues. Because the world faces so many difficult security challenges and promising opportunities, all of which compete for attention and resources, it will be difficult to tackle this kind of non-traditional threat.

Like drug traffickers, nuclear smugglers and international crime cartels, terrorist groups take advantage of the infrastructure that open societies, open economies and open technologies afford. They are more easily able to move people, money and goods across international borders thanks to democratization,

economic liberalization and technological advancements. Terrorists also take advantage of weaker or developing states to serve as a base of operations for training and carrying out attacks. This multifaceted conception of security entails a multifaceted approach to security. The axes of conflict in the shadow of the Cold War will probably be more complex and more difficult to manage.

## **Outsourced War**

Estimates of the numbers of outsourced security personnel in Afghanistan vary from 130,000 to 160,000. Private military contracted personnel account for nearly two-thirds of all the Pentagon's personnel in Afghanistan. It is believed that this kind of strategy to fight a war is cost effective and comes with the least amount of liability and accountability.

## **Mind as a Weapon/ Perception of Just Cause**

The kind of warfare where the mind is a weapon system has been in practice since time immemorial but its potency has increased recently and the boundaries of the conflict have become unrestricted. Such warfare poses a serious challenge to states as it is difficult to anticipate the time and location of the next engagement.

## **c. Impact on Global Business**

### **General Impact**

i) More spending on security technology - communications, computers, military and police, and surveillance at local, regional and global levels.

ii) Increased spending and monitoring of economic and financial transactions resulting in increased cost of doing global business and reduced speed of transactions.

### **Impact on Business Operations**

i) Decrease in the productivity and efficiency of global business in the short- run.

ii) More cautious and less trusting attitude toward cross-border business future.

iii) Multilateral organizations such as the UN, WTO, World Bank, IMF will restructure to fit into the new paradigm.

iv) New paradigms of government and political structures at regional and global levels will emerge - more information sharing and a hierarchical structure among countries and global authorities.

## **6 CONCLUSION**

The new form of terror in the 21st Century is a clear and present danger and cannot be just wished away. There is a need for carrying out a detailed analysis on the issue thus highlighting all necessary aspects that must be addressed in the times to come. The issue must be

addressed at its core taking into account all the related factors responsible for its furtherance or avoidance in the form of a grave danger to the future world.

Future challenges will present a more complex array of alternative structures and strategies. In the case of future conflicts, adversaries – states, state-sponsored groups or non-state self funded actors – will exploit access to modern military capabilities including encrypted command systems, man-portable air-to-surface missiles, and other modern lethal systems, as well as promote protracted insurgencies. This could include states as well as non-state actors blending high-tech capabilities with terrorism and cyber warfare directed against financial targets. Their principal approach will be to avoid predictability, and seek advantages in unexpected ways, with asymmetric and ruthless modes of attack, combined with unanticipated tactics. Thus, irregular or unconventional warfare will become normal, but with greater velocity and lethality than ever before.

Finally, it has to be emphasized that content of terrorism has changed and has become more challenging. With its changing content, global terror affects directly or indirectly more countries in the global village. Furthermore as Kaldor, Held and Mc Grew and Beck advise, there is a need for cosmopolitan approach in the worldwide struggle against global terror in the 21st century - where all human beings will have equal moral respect and concern, pushing towards extended governance by international law and towards the common acceptance of international human rights standards. Rather what we need to adopt is a holistic approach addressing the root causes and the linkage between domestic and trans-national terrorism. As a last but not least, the emphasis on national sovereignty and the reluctance of states to be involved when the threat did not seem to be in their homeland would jeopardize the cooperation among states. What will make all of us secure are the collective activities that are directed against the new paradigm of global terror (KARACASULU, 2006).

## BIBLIOGRAPHY

AUDETTE, N. KONY2012: The new face of citizen engagement. **Exchange: The Journal of Public Diplomacy**, v. 4, p. 49-60, fall 2013.

BAUMANN, A; GRÄTZ, J.; MAHADEVAN, P. **Strategic Trends 2013**: key developments in global affairs. Zurich: Center for Security Studies, 2013.

BEN-ARI, R. International Nongovernmental Organizations: “Global Conscience” or Powerful Political Actors? **Jerusalem Issue Briefs**, Jerusalem, v. 13, n. 20, jul. 2013. Available at: <<http://jcpa.org/article/international-nongovernmental-organizations-global-conscience-or-powerful-political-actors>>. Accessed on: 12 oct. 2014.

BLAKE, R. A. **The next chapter of global terrorism**: new realities transcending old 9/11 paradigms. Foreign Policy at Brookings, 2012a. 21st Century Defense Initiative Policy Paper. Available at: <<http://www.brookings.edu/~media/Research/Files/Papers/2012/12/terrorism%20security%20blake/security%20counterterrorism%20blake.pdf>>. Accessed on: 12 oct. 2014.

\_\_\_\_\_. The next chapter of global jihad. **Brookings Institution**, 01 may 2012b. Available at: <<http://www.brookings.edu/research/opinions/2012/05/01-jihad-trends-blake>>. Accessed on: 12 oct. 2014.

BROOKS, D. Huntington’s clash revisited. **The New York Times**, New York, 03 mar. 2011. The Opinion Pages. Available at: <[http://www.nytimes.com/2011/03/04/opinion/04brooks.html?\\_r=1&](http://www.nytimes.com/2011/03/04/opinion/04brooks.html?_r=1&)>. Accessed on: 10 oct. 2014.

COPELAND, T. Is the “New Terrorism” Really New?: an analysis of the new paradigm for terrorism. **The Journal of Conflict Studies**, v. 21, n. 2, win. 2001. Unpagged.

FRANK, C. The ‘Religion Factor’ and 21st century terrorism. **Religionfactor.net**, [S.l.], 5 apr. 2014. Available at: <<http://religionfactor.net/2014/04/05/the-religion-factor-and-21st-century-terrorism/>>. Accessed on: 15 apr. 2014.

GERTZ, B. Financial terrorism suspected in 2008 economic crash. **The Washington Times**, Washington, 28 feb 2011. Available at: <<http://www.washingtontimes.com/news/2011/feb/28/financial-terrorism-suspected-in-08-economic-crash/?page=all>>. Accessed on: 23 may 2012.

GREEN, J. ISIS: The New Face of Global Terrorism. **Epoch Times**, New York, 22 aug - 04 sep 2014. Available at: <[http://printarchive.epochtimes.com/a1/en/sg/nnn/2014/08%20August%202014/493/AUGUST22-SEPTEMBER4\\_10\\_lowres.pdf](http://printarchive.epochtimes.com/a1/en/sg/nnn/2014/08%20August%202014/493/AUGUST22-SEPTEMBER4_10_lowres.pdf)>. Accessed on: 06 sep. 2014.

HEISLER, M. O.; LAYTON-HENRY, Z. (1993): Migration and the links between social and societal security. In: WAEVER, O. **Identity, Migration and the New Security Agenda in Europe**. New York: Palgrave Macmillan, 1993.

HUNTINGTON, S. The clash of civilizations? **Foreign Affairs**, Tampa, FL, v. 72, n. 3, sum. 1993. Available at: <<http://www.foreignaffairs.com/articles/48950/samuel-p-huntington/the-clash-of-civilizations>>. Accessed on: 11 oct. 2014.

KARACASULU, N. Security and globalization in the context

- of international terrorism. **Review of International Law and Politics**, Ankara, v.2, n.5, p. 1-17, 2006.
- KOSAL, M. E. Nanotechnology and diffusion of innovation: security challenges for the 21st century. In: Nanotechnology for security and defense conference (NanoSD), 2014, Ávila (Spain), **Files...** Nanotechnology for Security and Defense Conference, 2014. Available at: <[http://www.nanosdconf.com/FILES/Keynotes/nanoSD2014\\_Kosal.pdf](http://www.nanosdconf.com/FILES/Keynotes/nanoSD2014_Kosal.pdf)>. Accessed on: 13 oct. 2014.
- KUMAR, N. Changing face of conflict: need to reshape military philosophy. **CLAWS Journal**, New Delhi, p. 115-131, win. 2013.
- LAÇINER, S. Drug smuggling as main source of PKK terrorism. **Assembly of Turkish American Associations (ATAA)**, Washington, 12 feb. 2008. Available at: <<http://www.ataa.org/reference/pkk/Drug-Smuggling-as-Main-Source-of-PKK-Terrorism.html>>. Accessed on: 10 oct. 2014.
- MIGCHELS, A. The dying dollar and the rise of a new currency order. **Real Currencies**, Arhem, 07 apr. 2013. Available at: <<https://realcurrencies.wordpress.com/2013/04/07/the-dying-dollar/>>. Accessed on: 09 apr. 2013.
- NEUMAYERA, E.; PLÜMPERB, T. International terrorism and the clash of civilizations. **British Journal of Political Science**, Cambridge, n. 39, p. 711-734, jul. 2009.
- O'BRIEN, K. A. **The changing security and intelligence landscape in the 21st century**. [S.l.]: ICSR; Eden Intelligence, 2008. The Future Actions Series. Available at: <<http://www.edenintelligence.com/events/KevinOBrienReport.pdf>>. Accessed on: 10 oct. 2014.
- SCHREIER, F. **Trends and challenges in international security: an inventory**. Geneve: Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), 2010.
- SHELLEY, L. The unholy trinity: transnational crime, corruption, and terrorism. **Brown Journal of World Affairs**, Providence, RI, v. XI, n. 2, p. 101-111, win./spr. 2005.
- STRATEGIC FORESIGHT INITIATIVE (SFI). **Evolving terrorist threat: long-term trends and drivers and their implications for emergency management**. 2011. Available at: <[http://www.fema.gov/pdf/about/programs/oppa/evolving\\_terrorist\\_threat.pdf](http://www.fema.gov/pdf/about/programs/oppa/evolving_terrorist_threat.pdf)>. Accessed on: 10 oct. 2014.
- TALLMEISTER, J. Is immigration a threat to security? **E-International Relations**, [S.l.], 24 aug. 2014. Available at: <<http://www.e-ir.info/2013/08/24/is-immigration-a-threat-to-security/>>. Accessed on: 10 oct. 2014.
- TERRORISM Studies. **Terrorism studies: chemical, biological, radiological & nuclear (cbrn) weapons in terrorism**. Zug, SW, [2010?]. Available at: <[http://www.terrorismstudies.com/page/terrorist\\_CBRN](http://www.terrorismstudies.com/page/terrorist_CBRN)>. Accessed on: 12 oct. 2014.
- ULSTEIN, A. The narco-terrorism connection. **Europe Against Drugs (Eurad)**, Brussels, 06 mar 2010. Available at: <[http://www.eurad.net/en/news/supply\\_reduction/The\\_narco-terrorism\\_connection.9UFRjY0z.ips](http://www.eurad.net/en/news/supply_reduction/The_narco-terrorism_connection.9UFRjY0z.ips)>. Accessed on: 12 oct. 2014.
- WAEVER, O. **Identity, migration and the new security agenda in Europe**. New York: Palgrave Macmillan, 1993.
- WEINER, M. Security, stability, and international migration. **International Security**, Cambridge, v. 17, n. 3, p. 91-126, win. 1992-1993.
- YOUNG, P. L. Eastern energy pivot threatens the US dollar. **RT.com**, [S.l.], 28 may 2014. Available at: <<http://rt.com/op-edge/162012-china-reserve-dollar-russia-gas/>>. Accessed on: 10 oct. 2014.
- ZUGRAVU, A. C. Non-state threats and the new security paradigm: armed groups in Romania's national security strategy. **Romanian Military Thinking**, Bucharest, n. 1, p. 134-141, jan./jun. 2010.

**Recebido em 29 de dezembro de 2014**  
**Aprovado em 14 de janeiro de 2015**



## AGRADECIMENTO AOS PARECERISTAS

Oportuno destacar e agradecer, na última edição do ano, a importante participação dos pareceristas, cujos nomes estão listados abaixo, em ordem alfabética:

ALEX JOBIM FARIAS  
Universidade Federal Fluminense (UFF)  
Niterói-RJ, Brasil

ÂNDREI CLAUHS  
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME)  
Rio de Janeiro-RJ, Brasil.

BRUNO DE MELO OLIVEIRA  
Universidade da Força Aérea (UNIFA)  
Rio de Janeiro-RJ, Brasil.

CARLOS ALBERTO MOUTINHO VAZ  
Departamento de Operações de Paz (ONU)  
Nova Iorque-NI, Estados Unidos da América.

CESAR CAMPIONI MAXIMIANO  
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME)  
Rio de Janeiro-RJ, Brasil.

CLYNSON OLIVEIRA  
3º Batalhão de Infantaria de Selva (3º BIS)  
Barcelos-AM, Brasil.

EDUARDO XAVIER FERREIRA GLASER MIGON  
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME)  
Rio de Janeiro-RJ, Brasil.

ENIO FETT DE MAGALHÃES  
23ª Brigada de Infantaria de Selva (23ª Bda Inf SI)  
Marabá-PA, Brasil.

ÉRICA WINAND  
Universidade Federal de Sergipe (UFS)  
Aracaju-SE, Brasil.

FABIANO LIMA DE CARVALHO  
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME)  
Rio de Janeiro-RJ, Brasil.

FABIANO SASSE  
Marinha do Brasil (MB)  
Rio de Janeiro-RJ, Brasil.

FELIPE DRUMOND MORAES  
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME)  
Rio de Janeiro-RJ, Brasil.

FERNANDO VELÔZO GOMES PEDROSA  
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME)  
Rio de Janeiro-RJ, Brasil.

JAIME FLAMMARION COSTA  
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME)  
Rio de Janeiro-RJ, Brasil.

JOÃO MARINONIO ENKE CARNEIRO  
Departamento de Ciência e Tecnologia (DCT)  
Brasília-DF, Brasil.

JORGE LUIS PEREIRA FERRER  
Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)  
Rio de Janeiro-RJ, Brasil.

JORGE PAULO VICENTE  
Instituto de Estudos Superiores Militares (IESM)  
Lisboa, Portugal.

JORGE RICARDO LAMELLAS  
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME)  
Rio de Janeiro-RJ, Brasil.

LEANDRO GARCIA RODRIGUES  
Centro Fed. de Educ. Tecn. Celso Suckow da Fonseca (CEFET/RJ)  
Petrópolis-Rj, Brasil.

LUIS MORETTO NETO  
Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)  
Florianópolis-SC, Brasil.

LUIZ ROGÉRIO FRANCO GOLDONI  
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME)  
Rio de Janeiro-RJ, Brasil.

MANUEL ROLPH DE VIVEIROS CABECEIRAS  
Universidade Federal Fluminense (UFF)  
Niterói-RJ, Brasil

MARCELO CAVALIERE  
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME)  
Rio de Janeiro-RJ, Brasil.

MARCELO OLIVEIRA LOPES SERRANO  
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME)  
Rio de Janeiro-RJ, Brasil.

MARCELO RIBEIRO  
Universidade Federal de Santa Maria (UFSM)  
Santa Maria-RS, Brasil.

MARISTELA BASSO  
Universidade de São Paulo (USP)  
São Paulo-SP, Brasil.

MICHAEL GRYGAR  
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME)  
Rio de Janeiro-RJ, Brasil.

PASCHOAL BRAGA MELLO FILHO  
Escola de Guerra Naval (EGN)  
Rio de Janeiro-RJ, Brasil.

PEDRO FERREIRA DA SILVA  
Auckland University of Technology (AUT)  
Auckland, Nova Zelândia.

REJANE PINTO COSTA  
Escola Superior de Guerra (ESG)  
Rio de Janeiro-RJ, Brasil.

SANDRO TEIXEIRA MOITA  
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME)  
Rio de Janeiro-RJ, Brasil.

SEBASTIÃO ANDRÉ ALVES LIMA  
Univ. da Integração Intern. da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB)  
Rio de Janeiro-RJ, Brasil.

ARMANDO MORADO FERREIRA  
Centro Tecnológico do Exército (CTEx)  
Redenção-CE, Brasil.

WALTER NILTON PINA STOFFEL  
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME)  
Rio de Janeiro-RJ, Brasil.

WESLEY VANNUCHI  
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME)  
Rio de Janeiro-RJ, Brasil.

Mediante o trabalho voluntário, anônimo e silente de professores, universitários, mestres e doutores, civis e militares, da ativa e da reserva, busca-se o aperfeiçoamento constante das edições da Coleção Meira Mattos. Os mais sinceros agradecimentos por mais um ano de comprometimento em prol das Ciências Militares.

## APRESENTAÇÃO

A Coleção Meira Mattos é uma publicação quadrimestral do Programa de Pós-Graduação em Ciências Militares da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME), de natureza acadêmica, sem fins lucrativos, baseada na política de acesso livre à informação e adota o sistema “ahead of print” de publicação.

Seu conteúdo ser acessado livremente na página da internet da ECEME (<http://www.eceme.ensino.eb.br/meiramattos/index.php/RMM>).

## MISSÃO

Publicar artigos científicos, artigos selecionados e resenhas nas áreas de interesse dos “estudos de defesa” e “das ciências militares”, servindo como meio de intercâmbio com instituições de ensino superior nos meios civil e militar, no Brasil e no exterior, bem como ferramenta seletiva de comunicação dos resultados dos trabalhos científicos produzidos nos programas de pós-graduação da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, com prioridade para os programas stricto sensu.

## FOCO E ESCOPO

Com foco em Segurança e Defesa e Ciências Militares, a Coleção Meira Mattos publica artigos relacionados aos seguintes temas: Segurança Internacional, Direito Internacional Humanitário, Geopolítica, Estratégia, Doutrina Militar, Política de Defesa, Economia de Defesa, Administração, História e Sociologia das Organizações Militares, Direito Militar e Ética Militar.

## DIRETRIZES PARA AUTORES

### Processo de envio dos manuscritos

Os manuscritos devem ser enviados por intermédio da página da revista. Para tanto, é necessário cadastrar-se no link cadastro de usuários (<http://www.eceme.ensino.eb.br/meiramattos/>)

### Idioma de Publicação

Os textos poderão ser apresentados em português, inglês, espanhol ou francês.

### Indicação de Responsabilidade

O conceito de autoria adotado pela CMM está baseado na contribuição substancial de cada uma das pessoas listadas como autores, no que se refere, sobretudo, à (1) concepção e planejamento do projeto de pesquisa, (2) obtenção ou (3) análise e interpretação dos dados, (4) redação, (5) revisão crítica e (6) supervisão da pesquisa e comunicação dos resultados. Com base nestes critérios, os proponentes deverão indicar, em nota de rodapé na página inicial do artigo, como ocorreu a participação de cada autor na elaboração do manuscrito. A quantidade de autores é rotineiramente limitada a quatro, ainda que solicitações excepcionais possam ser propostas, fundamentalmente, à avaliação editorial.

## Forma de apresentação da afiliação

A afiliação deve conter:

- Nome da Instituição - por extenso com abreviatura entre parênteses.

Exemplo: Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME).

- Cidade e Estado da Federação (quando houver).

Exemplo: Rio de Janeiro-RJ

- País (por extenso e na grafia do idioma original).

Exemplo: Brasil

## Conflito de Interesses

A publicação segue as recomendações do Código de Boas Práticas Científicas da FAPESP de 2012, no que diz respeito aos conflito de interesses:

*“Há conflito potencial de interesses nas situações em que a coexistência entre o interesse que deve ter o pesquisador de fazer avançar a ciência e interesses de outra natureza, ainda que legítimos, possa ser razoavelmente percebida, por ele próprio ou por outrem, como conflituosa e prejudicial à objetividade e imparcialidade de suas decisões científicas, mesmo independentemente de seu conhecimento e vontade.*

*Nessas situações, o pesquisador deve ponderar, em função da natureza e gravidade do conflito, sua aptidão para tomar essas decisões e, eventualmente, deve abster-se de tomá-las.*

*Nos casos em que o pesquisador esteja convencido de que um conflito potencial de interesses não prejudicará a objetividade e imparcialidade de suas decisões científicas, a existência do conflito deve ser clara e expressamente declarada a todas as partes interessadas nessas decisões, logo quando tomadas.”*

Fonte: [http://www.fapesp.br/boaspraticas/FAPESP-Codigo\\_de\\_Boas\\_Praticas\\_Cientificas\\_jun2012.pdf](http://www.fapesp.br/boaspraticas/FAPESP-Codigo_de_Boas_Praticas_Cientificas_jun2012.pdf)

## Transferência de direitos autorais

Todo o conteúdo do periódico, exceto onde está identificado, está licenciado sob uma Licença Creative Commons do tipo atribuição BY-NC-SA 3.0.

## Normas para elaboração dos manuscritos

**Artigos Científicos:** síntese de pesquisa original e artigos resultantes de elaboração teórica, revisão crítica de bibliografia e/ou temática específica.

Para ser publicado o “Artigo Científico” deve conter:

- entre 6.000 e 10.000 palavras;

- título no idioma original e em inglês (com ou sem subtítulo);  
- resumo no idioma original e em inglês (entre 150 e 200 palavras);

- 5 (cinco) palavras-chave no idioma original e em inglês (conforme NBR/ABNT 6022);

- até 6 (seis) ilustrações, com resolução de 300dpi (entre figuras, mapas, imagens, desenhos, fotografias, gravuras, tabelas e gráficos) referidas o mais próximo possível da localização no texto e acompanhadas das respectivas legendas;

- notas depois das referências; e

- todos os artigos científicos devem ser enviados em formato Word for Windows, Open Office ou RTF, em fonte Times New Roman, tamanho 12, margens de 2 cm, espaço 1,5 linha.

**Opinião:** artigo que apresente descrição de experiência profissional, podendo fazer o contraponto teoria/prática e indique as condições de realização da experiência relatada.

Para ser publicado o manuscrito deve conter:

- no máximo 4.000 palavras;
- título no idioma original e em inglês (com ou sem subtítulo);
- até 3 (três) ilustrações, com resolução de 300dpi (entre figuras, mapas, imagens, desenhos, fotografias, gravuras, tabelas e gráficos) referidas o mais próximo possível da localização no texto e acompanhadas das respectivas legendas;
- notas depois das referências; e
- todos as opiniões devem ser enviados em formato Word for Windows, Open Office ou RTF, em fonte Times New Roman, tamanho 12, margens de 2 cm, espaço 1,5 linha.

**Resenha:** resumo comentado relativo a publicações recentes, nacionais ou estrangeiras. A avaliação é realizada pelo Conselho Editorial e Equipe Editorial.

Para ser publicada a “Resenha” deve conter:

- no máximo 4.000 palavras;
- título será a referência da obra no idioma original (conforme NBR/ABNT 6023);
- notas depois das referências; e
- todas as resenhas devem ser enviados em formato Word for Windows, Open Office ou RTF, em fonte Times New Roman, tamanho 12, margens de 2 cm, espaço 1,5 linha.

#### Para elaboração de referências e citações

As normas para Referências Bibliográficas e Citações deverão seguir as recomendações da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT/NBR 6023 e 10520 respectivamente). As citações deverão ser indicadas no texto pelo sistema de chamada autor-data, sendo sua correlação na lista de referências.

#### Indicação de financiamentos

O autor e/ou co-autores devem indicar no corpo do texto: se a pesquisa é financiada, o período de realização, quem financiou e o número do processo e declarar que não há conflitos de interesse.

#### Outras informações

Cabe aos autores a responsabilidade pelos dados referenciais da obra. Para que o trabalho do autor não seja comprometido no processo de análise com o envio de um texto incoerente ou com erros gramaticais, a Coleção Meira Mattos recomenda que seja feita, antes do envio, uma revisão gramatical na língua escolhida. A não observância das normas gramaticais e ortográficas pode comprometer tanto a compreensão do texto pelos pareceristas quando a credibilidade do autor.

Para assegurar o anonimato da autoria do manuscrito no processo de revisão pelos pares, ele não deve conter nenhum elemento que permita a identificação da sua autoria, devendo ser retirados inclusive metadados contidos nos arquivos eletrônicos.

#### Critérios e procedimentos para avaliação dos trabalhos (peer review)

##### Artigos Científicos

A avaliação é realizada através do sistema duplo cego (double blind review).

- 1 - Registro do recebimento do artigo.

2 - Avaliação, pelo Editor-Chefe e Editores de Seção, quanto à pertinência do artigo em relação à política editorial da revista.

Critérios da avaliação preliminar:

- a) O artigo deverá apresentar uma contribuição original para o campo de pesquisa específico;
- b) O tema do artigo deve, necessariamente, estar relacionado às Ciências Militares, sempre que possível, abordar a relação teoria-prática e possuir um potencial para servir de referência para outros estudos e pesquisas; e
- c) Obedecer as normas para elaboração de manuscritos da Coleção.

3 - Encaminhamento para pareceristas.

4 - Análise e confrontação dos pareceres:

- a) Os artigos com pareceres favoráveis são encaminhados para os editores que encaminharão ao(s) autor(es) os pareceres e as solicitações de correções indicadas pelos pareceristas ou pelo Corpo Editorial Científico (com relação ao conteúdo e normalização);
- b) Os artigos com um parecer favorável e outro desfavorável à publicação são encaminhados para um terceiro parecerista;
- c) Os artigos com dois pareceres desfavoráveis serão rejeitados;
- d) O aceite final ocorrerá apenas após o recebimento do texto reformulado; e
- e) O agendamento da publicação do artigo ocorrerá após a revisão final de língua portuguesa e normalização.

##### Opinião

A avaliação é realizada pelo Conselho Editorial e pela Equipe Editorial.

1 - Registro do recebimento do manuscrito.

2 - Avaliação, pelo Conselho Editorial e pela Equipe Editorial, quanto à pertinência do manuscrito em relação às Ciências Militares e obediência às normas para elaboração de manuscritos da Coleção.

3 - O agendamento da publicação do manuscrito ocorrerá após a revisão final de língua portuguesa e normalização.

##### Resenha

A avaliação é realizada pelo Conselho Editorial e pela Equipe Editorial.

1 - Registro do recebimento do manuscrito.

2 - Avaliação, pelo Conselho Editorial e pela Equipe Editorial, quanto à pertinência do manuscrito em relação às Ciências Militares e obediência às normas para elaboração de manuscritos da Coleção.

3 - O agendamento da publicação do manuscrito ocorrerá após a revisão final de língua portuguesa e normalização.

# Coleção Meira Mattos

revista das ciências militares

---

Publicação:



Edição:



ACESSE A REVISTA ON-LINE: [www.eceme.ensino.eb.br/meiramattos](http://www.eceme.ensino.eb.br/meiramattos)