

# OBSERVARE 1<sup>st</sup> International Conference

16 - 17 - 18 November, 2011

## I Congresso Internacional do OBSERVARE

16 - 17 - 18 Novembro, 2011

---

### INTERNATIONAL TRENDS and Portugal's Position



### AS TENDÊNCIAS INTERNACIONAIS e a posição de Portugal

---

## Actas

Universidade Autónoma de Lisboa | Fundação Calouste Gulbenkian

<http://observare.ual.pt/conference>

## A Utilidade da Força na Guerra da Líbia

José João Rodrigues Pedra  
Instituto de Estudos Superiores Militares

**Palavras chave:** Líbia, responsabilidade de proteger, guerra contra civis, *comprehensive approach*

Decorridos mais de 4 meses desde que surgiram os primeiros movimentos de revolta na Líbia e mais de três meses sobre o início da intervenção militar internacional, os bombardeamentos contra as posições de Muammar Khadafi não parecem ter fim à vista, como também parece não ter solução à vista a guerra civil que, ao continuar a desenhar uma trajectória incerta, aparenta prolongar-se no tempo.

Apesar da complexidade que caracteriza o conflito na Líbia, com a interacção entre as dimensões exógenas e endógenas a dificultar a identificação e a análise dos aspectos chave que o possam definir, este não deixa de reflectir de forma clara as alterações na natureza da guerra que têm emergido ao longo das duas últimas décadas: primeiro com o fim da Guerra-Fria, segundo com o impacto do 11 de Setembro e, por último, com as guerras no Iraque e no Afeganistão, cujos desenvolvimentos têm questionado a conduta das operações militares. Entre várias alterações, realça-se o novo paradigma de confrontação caracterizado por conflitos de baixa intensidade, guerras civis e guerrilhas aonde “guerras entre pessoas” é o tema dominante, em contraponto com a irrelevância actual dos conflitos inter-estatais e da constituição de forças armadas em massa para os combater. Nas “guerras entre pessoas” o objectivo não passa por derrotar o opositor no campo de batalha mas, através de um confronto de vontades, alterar as intenções dos opositores/insurgentes.

Considera-se, assim, que a Guerra na Líbia constitui um bom objecto de estudo, de análise e de reflexão sobre a actual utilidade do instrumento militar na continuação da política por outros meios, bem como dos instrumentos políticos, económicos e diplomáticos, como solução abrangente para o particular contexto pós-Guerra na Líbia.

**José João Rodrigues Pedra** – Oficial da Armada. É pós-graduado em Estudos da Paz e da Guerra nas Novas Relações Internacionais pela Universidade Autónoma de Lisboa, Mestre em Estratégia e doutorando em Estudos Estratégicos pelo Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas. Possui o Curso de Estado-Maior Conjunto pelo Instituto de Estudos Superiores militares. Actualmente presta serviço no IESM, como professor da Área de Ensino de Estratégia.

# A Guerra na Líbia: a utilidade da força

José João Rodrigues Pedra

## Introdução

Os factos decorrentes da Guerra na Líbia têm evidenciado aspetos que, apesar de não serem totalmente novos, contribuem sobremaneira para a compreensão das dinâmicas actuais do Sistema Político Internacional.

A presente comunicação, sem ter a pretensão de percorrer todas estas dinâmicas, abordará apenas as questões relacionadas com a utilidade da força na atualidade, principalmente aquelas que estão no nível político-estratégico, deixando de parte (sempre que apropriado) as questões dos níveis operacionais e tático.

Gostaria, assim, por iniciar a intervenção com um brevíssimo enquadramento político e, neste âmbito, sublinhar a volatilidade geopolítica que caracteriza a região do Médio Oriente e do Norte de África, desde à muitas décadas a esta parte, como consequência de vários factores, alguns de natureza exógena, outros de natureza endógena.

No campo da política externa, mormente no domínio da luta pelo poder e da segurança regional, o equilíbrio de poder clássico, na linha do modelo realista, é aquele que melhor explica as tensões e a conflitualidade entre os diferentes Estados da região.

No domínio interno e como resultado da ausência ou da má governança, em assuntos tais como a religião, a etnicidade e o desenvolvimento económico-social, os governos autocráticos têm sido confrontados com desafios internos à sua própria autoridade. Por toda a região, muitos deles têm ameaçado degenerar em guerra civil, sendo assim lícito deduzir que, a Primavera Árabe, em geral, e a Guerra na Líbia, em particular, eram *crónicas de revoluções*<sup>1</sup> anunciadas.

## Cronologia interpretada dos eventos

Quando em meados de Março as forças pró-regime registaram um rápido avanço sobre a cidade de Benghazi, então assumida como bastião do Conselho Nacional de Transição, o Conselho de Segurança das Nações Unidas, inquietado com a iminência de uma catástrofe humanitária, decidiu intervir.

Esta acção realizou-se em dois momentos distintivos. Num primeiro momento, o Conselho de Segurança das Nações Unidas, ao adoptar a resolução 1970 (Unidas, Conselho das Nações Unidas, 2011), impôs um embargo total de armas e um conjunto alargado de restrições, tendo de igual modo encaminhado a situação da Líbia para o Procurador do Tribunal Penal Internacional. No momento em que a Comunidade Internacional suspeitou da iminência de uma catástrofe humanitária, as críticas e as sanções contra o regime líbio foram reforçadas através da resolução 1973, em 17 de Março (Unidas, Conselho das Nações Unidas, 2011).

Na base da aprovação da utilização da força, prevista na resolução anteriormente referida, está objectivamente o princípio da Responsabilidade para Proteger (RPP). Desde 2005, este princípio foi invocado por três ocasiões, todavia, a crise na Líbia constituiu, pela primeira vez, a oportunidade para o Conselho de Segurança das Nações Unidas aprovar o uso da força associado a este conceito (Doyle, 2011).

No final, o isolamento e a asfixia política, como resultado da pressão indireta exercida pelo instrumento diplomático, económico e psicológico, ditaram a sorte do regime líbio que ficava à mercê da acção militar dos rebeldes, apoiados pelos países ocidentais através da campanha aeronaval.

## Considerações sobre a utilidade da força

Uma das acções previstas na resolução 1973, por ventura a mais exigente, era a implementação de uma zona de exclusão aérea. Na prática, a proibição dos voos no espaço aéreo Líbio tinha dois objectivos. O primeiro significava a neutralização de alvos no solo – estações de radares e de comando e controlo, sistemas de defesa aérea e aeródromos – e dos aviões líbios em operações contra as populações civis. O segundo significava a neutralização de todas as forças que contrariassem a resolução 1973, tais como o exército líbio, em especial as unidades de carros de combate.

Contudo, o que começou por ser uma intervenção humanitária, também se transformou numa operação com o objectivo de derrubar o centro de gravidade estratégico do regime, ou seja, o seu líder. Com efeito, neutralizada a força aérea Líbia e garantida a zona de exclusão aérea, a OTAN prosseguiu os bombardeamentos aéreos, actuando como “força aérea” dos rebeldes, de modo a pressionar uma fractura política no regime. Apesar de sempre ter negado, era evidente que a morte do ditador líbio era encarada como decisiva para o culminar da guerra civil e para colocar um ponto final na intervenção militar da OTAN.

Não obstante, os 215 dias de bombardeamentos<sup>2</sup> revelaram que o poder aeronaval, por si só, não foi condição suficiente para derrubar o regime de Khadafi. Com efeito, houve a necessidade de se colocar *boots on the ground*, aspeto este materializado, desde Fevereiro último, pela ação dos rebeldes no terreno.

Mas outras reflexões, sobre a utilidade da força, podem ser deduzidas da guerra que hoje analisamos. Por exemplo, a relevância dos conflitos intra-estatais na actualidade. Estes conflitos, que podem muito bem propagar-se aos Estados vizinhos, provocando o sofrimento entre civis e crises de refugiados, e encorajar, assim, intervenções militares externas, estão centrados em actores não estatais, como as milícias e os grupos criminosos, para os quais as normas ocidentais não têm aplicabilidade. As guerras industriais

inter-estatais têm, deste modo, dado lugar ao que o General Rupert Smith designa por “guerra entre pessoas”. Mas afinal o que é a “guerra entre pessoas”? Na base deste paradigma, as pessoas são o campo de batalha, uma vez que os confrontos militares se desenvolvem na presença de civis, contra civis e na defesa de civis (Smith, 2005, pp. 269-307).

As “guerras entre pessoas” são normalmente assuntos complexos, aonde os Estados são incapazes ou não possuem a vontade suficiente para usar a força militar de modo a produzir um estado final que conduza à resolução da disputa política ao nível estratégico (Dandeker, 2007, pp. 19-49). Neste contexto, tratam-se também de *wars of choice*, uma vez que, os Estados intervenientes não o fazem para alcançar objectivos vitais.

Nas “guerras entre pessoas” o objectivo não passa por derrotar o opositor no campo de batalha mas, através de uma confrontação de vontades, alcançar uma determinada condição. O caso da Líbia é bem revelador deste novo paradigma. A força militar usada nunca teve intenção de obter uma vitória estratégica decisiva, mas sim alcançar, em última análise, a condição sob a qual um novo regime pudesse ser criado por outros meios.

Consequentemente, é frequente o instrumento militar ficar aquém do espectro mais elevado do conflito ou, quando empregue, ser balizado ao nível tático. A força militar, só por si, não é suficiente para alcançar os objectivos estratégicos, ficando apenas pelos fins sub-estratégicos (Smith, 2005, p. 274).

Fazendo uma analogia com o conflito na Líbia, a queda do regime através do instrumento militar é apenas um objectivo sub-estratégico que, após ser concretizado, facilitará, em teoria, a consecução de uma condição e de um objectivo estratégico, que neste caso concreto, será a implantação de um regime democrático e estável.

Isto significa, necessariamente, que os níveis de interacção entre as agências diplomáticas, políticas e militares são diferentes da lógica das guerras industriais. Nas “guerras entre pessoas” o papel de liderança não cabe ao instrumento militar, mas aos instrumentos políticos, diplomáticos e económicos, ficando o instrumento militar responsável por apenas exercer a coacção suficiente para se alcançar a

alteração de intenções e a determinada condição aceitável, em detrimento do esmagamento do inimigo (Dandeker, 2007, pp. 19-24).

Não obstante, a retórica política que acompanha a conflitualidade moderna nem sempre reflecte a mudança do paradigma referido anteriormente. Com efeito, à medida que o conflito evolui, as declarações de intenções tendem a concentrar-se em objectivos estratégicos, à semelhança das guerras industriais, se bem que as acções e os resultados obtidos são de natureza sub-estratégica. Analise-se o caso da Líbia. Como garantir a implantação da narrativa democrática com o poder aeronaval? Por exemplo, o caso do Iraque e da ocupação militar em 2003 são bons indicadores de como o instrumento militar foi manifestamente insuficiente para concretizar a visão democrática dos Estados Unidos para o futuro daquele país. Com efeito, outras questões também devem ser equacionadas, a par da variável militar, tais como o Estado de direito, o bem-estar social, a economia sustentável e a governação estável.

## Reflexão Prospetiva

Por último, uma vez que os acontecimentos na Líbia continuam a desenrolar-se com um grande dinamismo, não gostaria de terminar sem fazer uma reflexão prospetiva, traçando para este efeito dois cenários (um favorável e um outro desfavorável).

No cenário favorável a morte de Kadafi poderá, por um lado, contribuir para diminuir as probabilidades de uma insurgência prolongada e, por outro, facilitar a transição para um novo sistema político. Neste seguimento, prospetivar-se-ia um cenário de estabilidade, aonde o programa político em curso até poderia ser inspirador para os processos de transição nos Estados vizinhos.

No cenário desfavorável, assumirei que as fraturas internas, religiosas, étnicas, históricas e tribais, simplesmente não desaparecerão de um momento para outro. Poderemos antever, assim, os seguintes desafios:

- Destabilização dos destinos políticos da Líbia por parte da rede de apoiantes de Khadafi. Provavelmente, o sentimento de profunda humilhação – extensível à forma como o seu líder foi morto – poderá vir a ser um catalisador de ações de vingança;
- Desagregação da razão unificadora dos diversos grupos armados, ou seja, o ódio por Khadafi, tendo como consequência uma generalização da conflitualidade interna;
- Destabilização do processo político do país por parte dos extremistas islâmicos infiltrados no seio dos grupos rebeldes. Note-se que durante o conflito na Líbia foi denunciada a chegada de radicais islâmicos provenientes do Iraque;
- Alguma estabilidade política até às eleições, porém, a guerra civil recomeçará após a conclusão do ato eleitoral.

Para mitigar o cenário desfavorável enunciado anteriormente a história ensina três lições. A primeira lição indica que a presença robusta de forças internacionais de manutenção da paz, durante o processo eleitoral, pode diminuir o risco de novos combates em cerca de 60%. A segunda diz-nos que a violência pós-eleitoral é significativamente menor quando um estado tem oportunidade de desenvolver instituições imparciais, não corruptas e funcionando de acordo com o estado de direito. Por último, a terceira lição ensina que a criação de plataformas de entendimento para a partilha de poder reduz as probabilidades de violência pós-eleitoral (Brancati, 2011). Com efeito, os acordos estabelecidos diminuem a perceção de risco sobre os objetivos importantes em jogo, possibilitando desta forma que as facções aceitem os resultados eleitorais e renunciem à violência armada.

Posso concluir, assim, que a edificação das estruturas de governança e o apoio à Líbia no cenário pós-guerra é um assunto que deve ser prioritário para a comunidade internacional.

Na verdade, a construção de Estados não é uma questão menor, aliás, como tem ensinado recentemente a História da conflitualidade. Falhar este aspecto, ou seja, a reconstrução do Estado Líbio, tem consequências imprevisíveis para a segurança local, regional e internacional, uma vez que, os Estados fracos, falhados ou colapsados, tendem a propiciar as condições naturais para o

desenvolvimento e a proliferação de Organizações Criminosas Internacionais e do terrorismo transnacional, entre outro tipo de ameaças.

## Bibliografia

Couto, A. C. (1988). *Elementos de Estratégia*. Pedrouços: Instituto de Altos Estudos Militares.

Dandeker, C. (2007). *The Strategic Context of International Missions in the Twenty First Century*. In M. Christiansson, & M. Christiansson (Ed.), *Eight Essays in Contemporary War Studies*. Stockholm: Military Academy Karlberg.

Smith, G. R. (2005). *The utility of force: the art of war in the modern world*. New York: Vintage Books.

### Internet

Brancati, D. (2 de Setembro de 2011). *Foreign Affairs*. Obtido em 5 de Novembro de 2011, de Foreign Affairs: <http://www.foreignaffairs.com/articles/68241/dawn-brancati-and-jack-l-snyder/the-libyan-rebels-and-electoral-democracy>

Doyle, M. (20 de Março de 2011). *Foreign Affairs*. Obtido em 15 de Maio de 2011, de Foreign Affairs: <http://www.foreignaffairs.com/articles/67666/michael-w-doyle/the-folly-of-protection>

Unidas, C. d. (17 de Março de 2011). *Conselho das Nações Unidas*. Obtido em 10 de Maio de 2011, de Conselho das Nações Unidas: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N11/268/39/PDF/N1126839.pdf?OpenElement>

Unidas, C. d. (26 de Fevereiro de 2011). *Conselho das Nações Unidas*. Obtido em 10 de Maio de 2011, de Conselho das Nações Unidas: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N11/245/58/PDF/N1124558.pdf?OpenElement>

---

<sup>1</sup> Uma revolução é um levantamento popular explosivo-súbito, breve, incontrolado e não planeado. É um acidente que pode ser explicado à posteriori mas dificilmente previsível. O mais que se pode notar é a existência de um “clima” favorável a uma situação revolucionária, embora não se possa prever, como e quando a explosão ocorrerá (Couto, 1988, p. 157).

<sup>2</sup> Os bombardeamentos tiveram início em 19 de Março, tendo terminado com a morte de Khadafi em 20 de Outubro.