ARMY UNIVERSITY PRESS

https://www.armyupress.army.mil/Journals/Military-Review/Edicao-Brasileira/

https://www.facebook.com/MilitaryReviewLATAM

https://twitter.com/MilReview_LATAM

PB -100 -23 -01/06
Headquarters, Department of the Army
Approved for public release; distribution is unlimited

PIN: 215701-000

EDIÇÃO BRASILEIRA

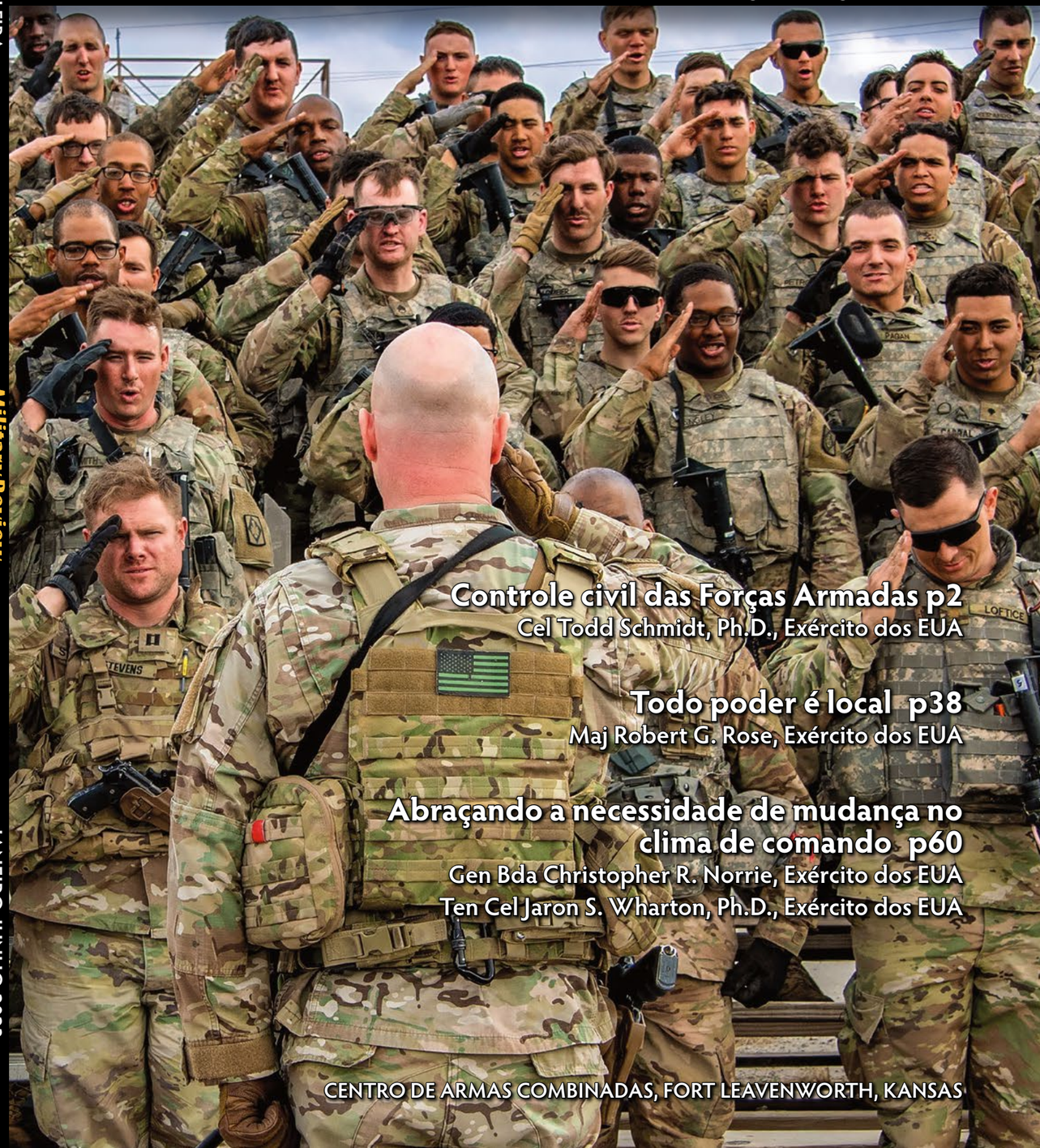
Military Review

JANEIRO-JUNHO 2023

Military Review

REVISTA PROFISSIONAL DO EXÉRCITO DOS EUA

JANEIRO-JUNHO 2023



Controle civil das Forças Armadas p2
Cel Todd Schmidt, Ph.D., Exército dos EUA

Todo poder é local p38
Maj Robert G. Rose, Exército dos EUA

Abraçando a necessidade de mudança no clima de comando p60
Gen Bda Christopher R. Norrie, Exército dos EUA
Ten Cel Jaron S. Wharton, Ph.D., Exército dos EUA

CENTRO DE ARMAS COMBINADAS, FORT LEAVENWORTH, KANSAS

ARMY UNIVERSITY PRESS

Military Review

REVISTA PROFISSIONAL DO EXÉRCITO DOS EUA

Janeiro-Junho 2023 Tomo 78 Número 1 Professional Bulletin 100-23-01/06

Comandante, Centro de Armas Combinadas:
GENERAL DE DIVISÃO MILFORD H. BEAGLE JR.

Reitor, Army University; Subcomandante, CGSC:
BRIGADIER GENERAL DAVID C. FOLEY

Diretor e Editor-Chefe da *Military Review*:
CORONEL TODD A. SCHMIDT

Editor-Chefe das Edições em Inglês:
WILLIAM M. DARLEY

Editora-Chefe das Edições em Línguas Estrangeiras:
FLAVIA DA ROCHA SPIEGEL LINCK

Edições Ibero-Americanas

Diagramadores/Webmasters:
MICHAEL SERRAVO
CRYSTAL BRADSHAW-GONZALEZ, KYLE DAVIS - CONTRATADOS

Edição Brasileira

Tradutora/Editora:
ANA LUISA GAUZ

Edição Hispano-Americana

Tradutor/Editor:
RONALD WILLIFORD

Assessor das Edições Ibero-Americanas

Oficial de Ligação do Exército Brasileiro junto ao CAC/EUA e Assessor da Edição Brasileira:
CORONEL EWERTON SANTANA PEREIRA

Oficial de Ligação do Exército do Peru junto ao CAC/EUA e Assessor da Edição Hispano-Americana:
CORONEL ROQUE G. ZEVALLOS RONCAGLIOLO

Military Review – Publicada pelo CAC/EUA, Fort Leavenworth, Kansas, trimestralmente em português e espanhol e bimestralmente em inglês. Porte pago em Leavenworth, Kansas, 66048-9998, e em outras agências do correio.

Os fundos para publicação foram autorizados pelo Departamento do Exército em 2 de janeiro de 1983.

A correspondência deverá ser endereçada à *Military Review*, CAC, Fort Leavenworth, Kansas, 66027-1293, EUA. Telefone (913) 684-9338, ou FAX (913) 684-9328.

E-mail: usarmy.leavenworth.tradoc.mbx.armyu-aup-military-review-latam@army.mil. A *Military Review* também pode ser lida no ***site***: https://www.armyupress.army.mil/Journals/Military-Review/Edicao-Brasileira/.

Todos os artigos desta revista constam do índice do Public Affairs Information Service Inc., 11 West 40th Street, New York, NY, 10018-2693.

As opiniões aqui expressas são dos respectivos autores e não refletem a posição oficial do Departamento de Defesa dos EUA ou seus componentes, a menos que especificado em contrário. A ***Military Review*** se reserva o direito de editar todo e qualquer material devido a limitações de espaço.

Military Review Edição Brasileira (US ISSN 1067-0653) (UPS 009-356) is published quarterly by the U.S. Army, Combined Arms Center (CAC), Ft. Leavenworth, KS 66027-1293.

Periodical paid at Leavenworth, KS 66048, and additional mailing offices. POSTMASTER: Send address corrections to *Military Review*, 290 Stimson Ave., Fort Leavenworth, KS 66027-2348.

By Order of the Secretary of the Army:

JAMES C. MCCONVILLE
General, United States Army
Chief of Staff

Official:

MARK F. AVERILL
Administrative Assistant
to the Secretary of the Army
2320204

Índice

2 Controle civil das Forças Armadas
Uma "ficção útil"?
Cel Todd Schmidt, Ph.D., Exército dos EUA

As relações civis-militares nos Estados Unidos da América estão sob extrema tensão por causa de um grupo cada vez menor de líderes civis experientes, capazes e eficazes, de Forças Armadas cada vez mais politizadas e da enorme influência das elites militares no processo de políticas de segurança nacional.

11 Política, guerra e o povo estadunidense
Como a liderança política inconstante dos EUA prejudica sua capacidade de vencer
Maj Jeremy Shields, Reserva da Força Aérea dos EUA

Muitos dos engajamentos das Forças Armadas estadunidenses desde a Segunda Guerra Mundial foram travados com objetivos políticos mal definidos que não precisam necessariamente do poderio militar para serem alcançados. Essas linhas imprecisas contribuíram significativamente para o histórico irregular de vitórias dos EUA, principalmente devido à falta de uma liderança nacional fora do controle ou persuasão das Forças Armadas. Este artigo participou do MacArthur Military Leadership Writing Competition *de 2022.*

20 Quem é o chefe?
Definindo a relação civil-militar no século XXI
Ten Cel Kevin F. Krupski, Exército dos EUA

Em uma era de competição entre grandes potências e crescente polarização política, as Forças Armadas devem decidir como irão interagir com o restante do sistema político dos EUA. Os oficiais militares devem compreender, ainda no início de seu desenvolvimento, como se encaixam no contexto maior da burocracia, do governo e da sociedade estadunidense.

30 Resolução de disputas civis
Uma estratégia de vitória ignorada para o Afeganistão
Cel (Res) Cornelia Weiss, Força Aérea dos EUA

O não reconhecimento da necessidade da população afegã pela resolução de disputas civis e a obtenção, pelo Talibã, desse mercado foram parte do calcanhar de Aquiles da teoria, doutrina e esforços dos EUA. Este artigo recebeu o terceiro lugar no concurso DePuy Writing Contest *de 2022.*

38 Todo poder é local
Compreendendo o poder disciplinar para mobilizar a população
Maj Robert G. Rose, Exército dos EUA

Os EUA perderam suas duas guerras mais longas pois não conseguiram compreender o contexto do poder no Afeganistão e no Vietnã. Para evitar outra derrota desse tipo, o Exército dos EUA precisa reconhecer que o poder está na população e aplicar o poder disciplinar em contrainsurgências futuras. Este artigo recebeu o segundo lugar no concurso DePuy Writing Contest *de 2022.*

52 Assombrados pelo fantasma de Clausewitz
As forças morais no colapso das Forças Armadas afegãs
J. B. Potter

Para que futuras operações militares dos EUA, aliadas à construção nacional, sejam bem-sucedidas, as vidas e recursos estadunidenses não devem ser gastos no exterior, a menos que possam ser convertidos em determinação defensiva do povo que os EUA buscam ajudar. Este artigo foi o vencedor da DePuy Special Topics Writing Competition *de 2022.*

60 Abraçando a necessidade de mudança no clima de comando
Gen Bda Christopher R. Norrie, Exército dos EUA
Ten Cel Jaron S. Wharton, Ph.D., Exército dos EUA

Climas de comando saudáveis são essenciais a quem somos e à nossa capacidade de combater bem. Por isso, devemos desafiar continuamente a forma como avaliamos, promovemos e valorizamos os climas de comando positivos.

73 Planejamento quadridimensional à velocidade da relevância
Processo decisório militar apoiado na inteligência artificial
Cel Michael S. Farmer, Exército dos EUA

O aprendizado humano e até mesmo a capacidade de intuição do comandante mais experiente não acompanharão o caráter evolutivo da guerra. Para estender ao futuro os insights, *é preciso que ocorra uma melhoria na cognição humana, no processo decisório, ou seu* aumento.

84 O mais recente revisionismo histórico da Rússia e a reinvenção do futuro
Robert F. Baumann, Ph.D.

A invasão da Ucrânia pela Rússia em fevereiro de 2022 desencadeou uma transformação no ambiente de informação da mídia interna russa, em parte por meio de novas leis sobre a censura, mas sobretudo pela intensificação drástica das tendências evidentes desde o início do segundo mandato por prazo indeterminado de Vladimir Putin como presidente.

Nota ao leitor: A edição brasileira da *Military Review* será publicada, em caráter extraordinário, com periodicidade semestral no ano de 2023.

Capa: Comandante do 2º Batalhão, 18º Regimento de Artilharia de Campanha, 75ª Brigada de Artilharia de Campanha, presta e recebe continência após concluir avaliação externa com duração de uma semana, em 29 de março de 2019, em Fort Sill, Oklahoma. (Foto: 3º Sgt Dustin Biven, Exército dos EUA)

O Presidente Barack Obama e o Vice-Presidente Joe Biden realizam uma reunião em 12 de novembro de 2013 com comandantes de comandos geográficos unificados e a liderança militar na Sala do Gabinete da Casa Branca. (Foto: Pete Souza, Casa Branca)

Controle civil das Forças Armadas

Uma "ficção útil"?

Cel Todd Schmidt, Ph.D., Exército dos EUA

O controle eficaz das Forças Armadas pelos civis é uma "ficção útil" e um mito fantasioso.[1] Essa foi a motivação subjacente e tácita para artigos recentes que sustentam que as relações civis-militares estão sob extrema tensão. Essa tensão tem três causas principais: um grupo cada vez menor de líderes civis experientes, capazes e eficazes; de Forças Armadas cada vez mais politizadas; e da enorme influência das elites militares no processo de políticas de segurança nacional.

No texto editorial de 2022 publicado na plataforma on-line War on the Rocks, To Support and Defend: Principles of Civilian Control and Best Practices of Civil-Military Relations, ("Apoiar e defender: Princípios de controle civil e melhores práticas das relações civis-militares", em tradução livre), um número sem precedentes de signatários redigiu uma carta aberta ao público.[2] Oito ex-Secretários de Defesa e seis Chefes (já na reserva) do Estado-Maior Conjunto emitiram um apelo pela adesão aos princípios básicos do controle civil. A premissa do editorial é a tensão nas atuais relações civis-militares entre as autoridades, eleitas e nomeadas, dos Estados Unidos da América (EUA) e as Forças Armadas da nação devido às recentes decisões sobre políticas relativas às guerras no Iraque e no Afeganistão, à turbulência social induzida pela pandemia, às flutuações econômicas e ao debate contínuo sobre os eventos relacionados às eleições presidenciais de 2020. Em seguida, um artigo de autoria de Michele Flournoy e Peter Feaver, especialistas e estudiosos prestigiados e excepcionalmente respeitados, reforçou a inviolabilidade do princípio do controle civil e ofereceu um relato sobre a forma como as elites militares se relacionavam e se comportavam com os membros do alto escalão e o presidente durante o governo de Trump.[3]

Civis eficazes

Para profissionais militares e estudiosos das relações civis-militares dos EUA, esses artigos descrevem princípios almejados. Infelizmente, as nuances do mundo real e as realidades do atual equilíbrio de poder civil-militar foram ignoradas ou omitidas. Além disso, esses artigos não explicaram por que as relações civis-militares se deterioraram ao longo das últimas décadas e por que o controle eficaz das Forças Armadas pelos civis deixou de ser sagrado.

O "controle civil eficaz das Forças Armadas" é um princípio fundamental da democracia nos EUA. Vale ressaltar, no entanto, que o princípio está acompanhado por um qualificador convencional recente que descreve a importância vital de um controle civil "eficaz". Os estudiosos, porém, costumam se concentrar no "controle civil" e ignorar completamente a necessidade imperiosa de "civil eficaz".

Ao longo das últimas duas décadas, os estudiosos descobriram que a liderança civil das Forças Armadas é cada vez mais condicional. Em diversos estudos, incluindo um da empresa RAND, os militares acreditam cada vez mais que a submissão ao controle civil depende da capacidade de liderança competente dos civis.[4] Em outras palavras, para que haja um controle civil eficaz no governo, é preciso que haja líderes civis eficazes.

Sem dúvida, há civis extraordinários que lideram e servem no Departamento de Defesa e que são excepcionalmente qualificados. Percebem e compreendem as complexidades das políticas estratégicas e de segurança nacional. São experientes e possuem as habilidades cognitivas e intelectuais necessárias para servir nos escalões mais altos do governo.

No entanto, essas elites civis qualificadas são uma minoria em um universo de talentos que encolhe rapidamente. Como resultado, as autoridades eleitas e nomeadas inexperientes e novatas dependem sobremaneira das elites militares para fundamentar o desenvolvimento de políticas de segurança nacional e a tomada de decisão. Dependem das elites militares para estabelecer, liderar, gerenciar e implementar políticas que se tornaram cada vez mais militarizadas e menos do "governo como um todo" em sua abordagem. Em contrapartida, essas elites ficam, aparentemente, perplexas com o amadorismo de seus homólogos civis no processo de políticas de segurança nacional.[5] Kori Schake

"Ao longo das últimas duas décadas, os estudiosos descobriram que a liderança civil das Forças Armadas é cada vez mais condicional. Em diversos estudos, incluindo um da empresa RAND, os militares acreditam cada vez mais que a submissão ao controle civil depende da capacidade de liderança competente dos civis."

Diversos dignitários testemunham a assinatura pelo Presidente Harry S. Truman da Resolução da Câmara (H.R.) 5632, Emendas à Lei de Segurança Nacional de 1949, em 10 de agosto de 1949, no Salão Oval da Casa Branca, em Washington, D.C. A H.R. 5632 converteu o então National Military Establishment no novo Departamento de Defesa e implementou outras mudanças no sistema de segurança nacional. (Foto cedida pelo Arquivo Nacional dos EUA)

e James Mattis concluíram que os civis tornaram-se tão dependentes das Forças Armadas que permitiram que seu "raciocínio estratégico atrofiasse".[6] É importante notar que o Presidente Joseph Biden reconheceu isso na divulgação antecipada de sua *Diretriz Estratégica Interina de Segurança Nacional,* exigindo maior investimento no desenvolvimento profissional das autoridades civis de segurança nacional e um novo compromisso com o princípio do controle civil.[7]

O Cel Todd Schmidt, Ph.D., é diretor da Army University Press em Fort Leavenworth, Kansas, e autor do livro *Silent Coup of the Guardians: The Influence of U.S. Military Elites on National Security.*

A politização das Forças Armadas

Os integrantes das Forças Armadas prestam juramento à Constituição dos EUA. Por isso, existe a expectativa justificada de que as elites militares de uma república democrática sejam apolíticas e mantenham-se acima das divergências políticas partidárias. No entanto, a narrativa mítica de que as Forças Armadas são apolíticas está repleta de contradições.

Um número crescente de estudos tem concluído que as elites militares dos EUA se identificam abertamente com algum partido político e se envolvem de forma propositada e deliberada em atividades partidárias.[8] No período anterior às eleições presidenciais de 2020, por exemplo, quase 700 oficiais-generais da reserva endossaram publicamente candidatos presidenciais republicanos ou democratas. Alguns promoveram desinformação, endossaram opiniões extremistas, disseminaram teorias de conspiração absurdas ou toleraram a ideia de um golpe de Estado militar.[9] Os relatórios sobre

os tumultos de 6 de janeiro de 2021 no Capitólio apontaram que quase um em cada cinco participantes era um militar da reserva remunerada, recém-desligado do serviço ativo ou da ativa.[10]

Apesar desse episódio trágico, as elites militares demonstraram uma tendência histórica de comportamento pretoriano. O comportamento pretoriano é definido como uma dinâmica na qual os militares participam ativamente do governo em cargos historicamente reservados aos civis. A política penetra na carreira militar. Crenças políticas e preferências de políticas afetam a tomada de decisão. Está no nosso DNA. Moldar e controlar o ambiente operacional, seja em guarnição ou combate, é o que os líderes militares são treinados para fazer. Deixar condições ao acaso, contar com a sorte ou esperar pelo melhor não são métodos.[11]

Após a Segunda Guerra Mundial, as elites militares desempenharam um papel importante na criação do Conselho de Segurança Nacional (*National Security Council*, NSC). A intenção era imunizar o processo de políticas de segurança nacional dos EUA contra presidentes pouco ortodoxos, não convencionais, inexperientes e desorganizados, com estilos de liderança caóticos.[12] Em seu depoimento perante o congresso, o Alte Esq Sidney Souers, ex-Secretário Executivo do NSC, declarou que o NSC foi intencionalmente criado para ser administrado pelas Forças Armadas como uma medida de controle sobre futuros presidentes. Em 1953, um relatório do comitê presidencial apontou a influência das Forças Armadas, concluindo que as autoridades civis eleitas e nomeadas careciam de liderança, não tinham respeito pela importância da estratégia e do planejamento, estavam "presas à filosofia de reagir aos problemas à medida que surgem" e que "os profissionais militares são os formuladores das políticas nacionais", não o presidente ou o Congresso.[13]

Mais especificamente, o Presidente Dwight Eisenhower teve sua administração prejudicada por seus generais ao longo de todo seu mandato como Comandante em Chefe. Os Generais Matthew Ridgway, Maxwell Taylor, James Gavin e William Westmoreland sabidamente trabalharam para subverter e sabotar as políticas "*New Look*" de Eisenhower, acreditando cumprir uma missão mais nobre.[14] Desolado com as artimanhas de seus generais, Eisenhower confidenciou aos seus amigos mais próximos que "algum dia haverá um homem sentado na minha cadeira" sem nenhuma experiência militar e pouca compreensão dos assuntos internacionais.[15] Suas apreensões eram enormes; seus receios, proféticos. E, apesar da legislação mais recente que busca equilibrar a influência militar, cada vez mais cargos civis ficam desocupados, enquanto oficiais militares preenchem a lacuna e garantem a continuidade entre administrações.

Tendência pretoriana

O controle das Forças Armadas pelos civis deve ser exercido em todos os três poderes do governo. Essa "melhor prática" é idílica. No entanto, as Forças Armadas estão profundamente arraigadas em todo o governo e passaram a formar e a se comportar como uma comunidade epistêmica, com enorme influência sobre o processo e as políticas de segurança nacional, capaz de comprometer um sistema de "pesos e contrapesos".[16]

No Poder Executivo, as Forças Armadas destacam pessoal para o Gabinete Executivo do Presidente, Conselho de Segurança Nacional, Secretaria de Defesa e diversas outras instituições e agências, disponibilizando os melhores e mais brilhantes oficiais para assessorar e informar a alta liderança executiva. Por exemplo, a ex-Secretária de Estado Condoleezza Rice creditou sua decisão de apoiar

"Desolado com as artimanhas de seus generais, Eisenhower confidenciou aos seus amigos mais próximos que 'algum dia haverá um homem sentado na minha cadeira' sem nenhuma experiência militar e pouca compreensão dos assuntos internacionais. Suas apreensões eram enormes; seus receios, proféticos."

Autoridades civis e militares posam para fotografia de grupo, em 1º de dezembro de 1990, antes de discutir a intervenção militar dos EUA no Golfo Pérsico durante a Operação *Desert Shield*. Dentre os dignitários estão (primeira fileira a partir da esquerda) Paul Wolfowitz, Subsecretário de Defesa para Políticas; Gen Colin Powell, Chefe do Estado-Maior Conjunto; Secretário de Defesa Dick Cheney; Gen Norman Schwarzkopf, Comandante em Chefe, Comando Central dos EUA; Gen Div C. Waller, Subchefe do Estado-Maior, Comando Central dos EUA; e Gen Bda Robert Johnston, Chefe do Estado-Maior, Comando Central dos EUA. Na fileira de trás estão o Gen Div W. Boomer, Comandante da I Força Expedicionária do CFN; Gen Div C. Horner, Comandante da Nona Força Aérea, Comando Aerotático; Gen Div J. Yeosock, Comandante do Terceiro Exército; V Alte Stan Arthur, Comandante da Sétima Frota; e Cel Johnson. Cheney comentou que se viu "cercado por elites militares que fizeram com que se sentisse no comando de forma apenas simbólica". (Foto cedida pelo Departamento de Defesa)

a "escalada" no Iraque em 2007 ao então Gen Div Raymond Odierno.[17] O ex-Secretário de Defesa e Vice-Presidente Richard Cheney descreveu a influência da elite militar como tão poderosa que fez com que ele absorvesse involuntariamente as preferências de políticas das Forças Armadas. As nomeações civis, que muitas vezes não eram preenchidas, deixaram Cheney cercado por elites militares que fizeram com que se sentisse no comando de forma apenas simbólica.[18]

O Congresso também seguiu o exemplo das Forças Armadas. Com a revogação da Lei de Orçamento e Contabilidade de 1921, as Forças Armadas puderam fazer lobby direto no Congresso em prol de suas aspirações e necessidades orçamentárias. Os congressistas muitas vezes se gabavam de confiar "em Deus e no Gen Marshall" para informá-los sobre as exigências orçamentárias das Forças Armadas.[19] As Emendas à Lei de Segurança Nacional de 1949 ampliaram mais ainda a liberdade das elites militares em fornecer sua "melhor assessoria militar" não solicitada e sem restrições aos legisladores relativamente às exigências orçamentárias das Forças Armadas. De maneira eufemística, Samuel Huntington chamou isso de "um problema" para as relações civis-militares equilibradas, enquanto o Senador Barry Goldwater descreveu o acolhimento dos pedidos orçamentários dos militares

"como um mandamento sagrado".[20] Com mais de cem oficiais militares incorporados ao pessoal e gabinetes do Congresso, as exceções à sua aquiescência aos pedidos de gastos militares costumam ocorrer apenas em assuntos que possam afetar a política interna e eleitoral.

O Poder Judiciário costuma se esquivar de questões que envolvam relações civis-militares, principalmente desde o governo de Reagan. Após a Guerra Civil, o Congresso promulgou leis para garantir que oficiais militares fossem proibidos de ocupar cargos destinados a autoridades civis. Essas leis foram reforçadas em meados da década de 1920 e codificadas novamente pelo Tribunal do Nono Circuito dos EUA no caso *Riddle v. Warner* (1975), que determinou que as leis promulgadas prestavam-se a "assegurar a primazia dos civis no governo" e impedir que "o *establishment* militar se insinuasse" no governo civil.[21] Entretanto, essas leis foram revogadas na década de 1980, permitindo que oficiais mais antigos como John Poindexter, Colin Powell e, mais recentemente, H. R. McMaster servissem como assessores de segurança nacional enquanto permaneciam na ativa.

Teorias ultrapassadas

A estrutura ou lente teórica pela qual se examina essa dinâmica está presente no campo acadêmico da teoria das relações civis-militares. Infelizmente, a teoria e o estudo das relações civis-militares apresentam desafios; são obsoletos, presos ao passado e retrógrados. Não consideram ambientes operacionais futuros em que a velocidade da guerra encolhe o tempo e o espaço disponíveis para a tomada de decisão em questões de segurança nacional. Não consideram a liderança "civil ineficaz" que cada vez mais assombra o capital humano entre nossas autoridades eleitas e funcionários públicos civis.

Embora existam princípios importantes das relações civis-militares e melhores práticas para a manutenção do controle civil das Forças Armadas, esses não são necessariamente praticados ou observados. À medida que autoridade, responsabilidades e poderes são cada vez mais delegados às Forças Armadas, as expectativas quanto ao controle civil precisam evoluir. Se a jurisdição sobre o processo e as políticas de segurança nacional for cedida às Forças Armadas,

O Gen Mark Milley (segundo da esquerda para a direita), Chefe do Estado-Maior Conjunto, e demais integrantes ouvem o Presidente Donald Trump durante uma reunião com a alta liderança militar em 7 de outubro de 2019. (Foto: Brendan Smialowski, Agence France-Presse)

como muitas vezes ocorre, então a delegação de autoridade e a tomada de decisão exigem avaliação contínua. Na verdade, estudos atuais do Army War College defendem uma nova análise e a renegociação de uma estrutura civil-militar antiquada que não mais considera os ambientes políticos, internacionais e de ameaças atuais e futuros.[22]

A atual teoria das relações civis-militares também não leva em conta uma evolução na política estadunidense. Enquanto atores políticos comprometem a estrutura da nação, muitas vezes tirando proveito das divisões sociais para ganho político, os militares observam os acontecimentos. As elites militares se veem fornecendo vigilância atenta enquanto alguns na sociedade estadunidense — incluindo políticos de ambas as margens do espectro — parecem ter a intenção de derrubar a mesma democracia que as Forças Armadas juraram proteger.

O Deputado Michael McCaul descreve o atual ambiente político como cada vez mais ocupado por indivíduos desordeiros, ignorantes e desrespeitosos, sem nenhuma intenção de servir fielmente à nação. Estão mais dispostos a agir como bufões — proferindo bravatas vis, caluniosas, e demonizando a oposição para conseguir a atenção da mídia e arrecadar verbas para seus cofres políticos. Eles conseguiram transformar o sistema político dos EUA no que muitos caracterizam como um circo, com instituições cada vez mais ocupadas por "palhaços".[23]

Nos corredores do Pentágono e nos cubículos do NSC, ou nos gabinetes pessoais dos membros do Congresso, as elites militares exercem uma imensa influência que, muitas vezes, faz com que os líderes civis se sintam "engessados". Eles são engessados de forma deliberada, ou, mais apropriadamente, instados a encarar as realidades das limitações da autoridade e do poder civil. No entanto, egos frágeis devem ser protegidos e a "ficção útil", mantida.

O caminho adiante

Se os líderes civis e legisladores quiserem enfrentar os perigos das relações civis-militares tensas, precisam se concentrar mais em si mesmos e menos nas Forças Armadas. As relações civis-militares tensas e desequilibradas têm menos a ver com o poder e a influência das Forças Armadas e mais a ver com o quanto nosso sistema político está danificado e o quanto nossos líderes políticos se enfraqueceram. Investimentos institucionais desequilibrados, escassez de nomeados políticos competentes, ambiente político que desencoraja o serviço público, partidarismo e polarização extremas, falta de inspiração no recrutamento das gerações mais jovens para o serviço público, educação cívica deficiente e crescente ignorância política, falta de curiosidade intelectual exacerbada pela desinformação deliberada — todos esses fatores criaram um vácuo de liderança capacitada entre nossas autoridades eleitas e nomeadas.

No fim, concordo com as preocupações relativas às relações civis-militares tensas, pouco saudáveis e desequilibradas. Os alertas acadêmicos bem-educados, no entanto, são insuficientes. A questão é mais urgente. É pior do que "eles" dizem, e este é o motivo: os estadunidenses, e grande parcela dos estudiosos das relações civis-militares, veem essas relações através de uma lente normativa, unidirecional e idílica que é elementar. Ela oferece uma descrição ideal de como devem ser as relações civis-militares nos EUA ou em uma democracia.

Porém, essa não é a realidade — não é "preto e branco". Existe nuance. Os desafios estruturais no processo de políticas e entre civis e militares são reais, por trás de uma saudação e um sorriso. Os civis nem sempre percebem isso pois, para as Forças Armadas, as questões de segurança nacional são existenciais. Nossas forças foram desdobradas e lutaram no Iraque e no Afeganistão por mais de 20 anos. Nossas famílias estão empenhadas. Nossos filhos

> As relações civis-militares tensas e desequilibradas têm menos a ver com o poder e a influência das Forças Armadas e mais a ver com o quanto nosso sistema político está danificado e o quanto nossos líderes políticos se enfraqueceram.

cada vez mais vestem a camisa do que se tornou o "negócio da família". Somos gestores da profissão militar. Estamos investidos nessa questão. Assim, enquanto os civis entram e saem do governo, mais preocupados com a manutenção do poder do que com a garantia de boa governança, as Forças Armadas continuam atentamente engajadas, salvaguardando o sistema e a República. Cabe aos civis que queiram servir, seja em cargos eleitos ou nomeados, serem tão ou mais qualificados, envolvidos e imbuídos do senso de dever ao país. ■

Referências

1. Andrew Bacevich, ed., "Elusive Bargain", in *The Long War: A New History of U.S. National Security Policy Since World War II* (New York: Columbia University Press, 2007), p. 210.

2. Martin Dempsey et al., "To Support and Defend: Principles of Civilian Control and Best Practices of Civil-Military Relations", War on the Rocks, 6 September 2022, acesso em 20 out. 2022, https://warontherocks.com/2022/09/to-support-and-defend-principles-of-civilian-control-and-best-practices-of-civil-military-relations/.

3. Peter Feaver e Michele Flournoy, "Let's Stop Being Cavalier About Civilian Control of the Military", *Lawfare* (blog), 13 September 2022, acesso em 20 out. 2020, https://www.lawfareblog.com/lets-stop-being-cavalier-about-civilian-control-military.

4. Thomas Szayna et al., *The Civil-Military Gap in the United States: Does It Exist, Why, and Does It Matter?* (Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2007), p. 151–57; Eliot Cohen, *Supreme Command: Soldiers, Statesmen, and Leadership in Wartime* (New York: Anchor Books, 2002); Damion Holtzclaw, "Unequal Dialogue vs. Unbalanced Monologue: US Civil-Military Relations and Strategic Planning in Iraq" (tese de mestrado, School of Advanced Air and Space Studies, Air University, 2016).

5. Andrew Goodpaster, "Educational Aspects of Civil-Military Relations", in *Civil-Military Relations*, ed. Andrew Goodpaster and Samuel Huntington (Washington, DC: American Enterprise Institute, 1977), p. 29-54; Mackubin Owens, "Is Civilian Control of the Military Still an Issue?", in *Warriors and Citizens: American Views of Our Military*, ed. Kori Schake and James Mattis (Stanford, CA: Hoover Institution Press, 2016), p. 69-96.

6. Schake e Mattis, "A Great Divergence?", in Schake and Mattis, *Warriors and Citizens*, p. 1-20.

7. The White House, *Interim National Security Strategic Guidance* (Washington, DC: The White House, 2021), acesso em 20 out. 2022, https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2021/03/NSC-1v2.pdf.

8. Heidi Urben, "Civil-Military Relations in a Time of War: Party, Politics, and the Profession of Arms" (dissertação de doutorado, Georgetown University, 2010), acesso em 21 out. 2022, https://repository.library.georgetown.edu/bitstream/handle/10822/553111/urbenHeidi.pdf; Heidi Urben, *Like, Comment, Retweet: The State of the Military's Nonpartisan Ethic in the World of Social Media* (Washington, DC: National Defense University Press, 2017); James Golby, "The Democrat-Military Gap: A Re-examination of Partisanship and the Profession" (artigo para congresso, Inter-University Seminar on Armed Forces and Society Biennial Conference, Chicago, IL, 20–23 October 2011).

9. Matthew Rosenberg, "Pushing QAnon and Stolen Election Lies, Flynn Re-emerges", *New York Times*, 6 February 2021.

10. Ari Shapiro, "Nearly 1 in 5 Defendants in Capital Riot Cases Served in the Military", NPR, 21 January 2021, acesso em 20 out. 2022, https://www.npr.org/transcripts/958915267.

11. Gordon Sullivan e Michael Harper, *Hope Is Not a Method: What Business Leaders Can Learn from America's Army* (New York: Broadway Books, 1996).

12. Henry Jackson, *The National Security Council: Jackson Subcommittee Papers on Policy-making at the Presidential Level* (New York: Praeger, 1965), p. 95-106.

13. Ibid., p. 80.

14. Todd Schmidt, *Silent Coup of the Guardians: The Influence of U.S. Military Elites on National Security* (Lawrence: University Press of Kansas, 2022), p. 51-61; Maxwell Taylor, prefácio à *The Uncertain Trumpet* (New York: Harper & Brothers, 1959); Andrew Bacevich, "The Paradox of Professionalism: Eisenhower, Ridgway, and the Challenge to Civilian Control, 1953–1955", *The Journal of Military History* 61, no. 2 (April 1997): p. 7-44; Steven Reardon, *Council of War: A History of the Joint Chiefs of Staff, 1942–1991* (Washington, DC: National Defense University Press, 2012).

15. Dwight Eisenhower, *Mandate for Change: The White House Years, 1953–1956* (Garden City, NY: Doubleday, 1963), p. 455.

16. Schmidt, *Silent Coup of the Guardians*, p. 24.

17. Condoleezza Rice, *No Higher Honor: A Memoir of My Years in Washington* (New York: Broadway Paperbacks, 2011), p. 545.

18. Richard Cheney, "Richard B. Cheney Oral History, Secretary of Defense", entrevista com Philip Zelikow e Tarek Masoud (transcrição, George H. W. Bush Oral History Project, Miller Center, University of Virginia, March 2000), acesso em 20 out. 2022, https://millercenter.org/the-presidency/presidential-oral-histories/richard-b-cheney-oral-history-secretary-defense.

19. *Military Establishment Appropriation Bill for 1941: Hearing on H.R. 9209, Before the Subcommittee of the U.S Senate Committee on Appropriations*, 76th Cong. 30 (1940).

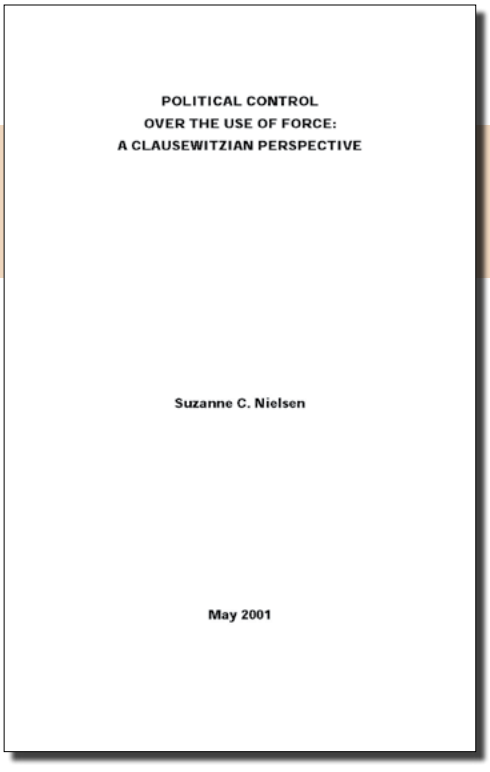
20. Samuel Huntington, *The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1957); James Clotfelter, *The Military in American Politics* (New York: Harper & Row, 1973), p. 148-52.

21. Riddle v. Warner, 522 F.2d p. 882, 884 (9th Cir., 1975).

22. Thomas Galvin e Richard Lacquement, *Framing the Future of the U.S. Military Profession* (Carlisle Barracks, PA: U.S. Army War College Press, 13 January 2022).

23. Michael McCaul, "Strengthening Commercial Diplomacy" (discurso, Southern Methodist University Cox School of Business, Dallas, TX, 14 April 2022).

Military Review RECOMENDAMOS


POLITICAL CONTROL
OVER THE USE OF FORCE:
A CLAUSEWITZIAN PERSPECTIVE

Suzanne C. Nielsen

May 2001

Em sua monografia de 2001 da *Army War College, Political Control over the Use of Force: A Clausewitzian Perspective*, a Maj Suzanne C. Nielsen discute e analisa os desafios e impedimentos que existem no relacionamento, muitas vezes frágil, entre comandantes militares e autoridades políticas em tempos de guerra. A autora aplica os princípios especificados por Carl von Clausewitz na formulação de sua teoria da guerra, conforme descrito em sua obra-prima *Da guerra,* para analisar as relações civis-militares no que se refere à natureza das decisões políticas sobre a aplicação da força. Ela afirma que Clausewitz apresenta um argumento claro de que a ampla influência política sobre a direção das operações militares não é apenas inevitável devido à natureza da guerra em si, mas é de vital importância porque a qualidade da influência política exerce influência decisiva sobre o resultado de um conflito. Depois de analisar sua abordagem teórica, Nielsen discute quatro implicações fundamentais da ideia básica de que os propósitos políticos governam a guerra. Seu argumento sugere que Clausewitz lançou um desafio tanto para os estadistas quanto para os comandantes. Os comandantes devem compreender a necessidade de subordinar os meios militares aos fins políticos, e os estadistas devem pensar como estrategistas ao tomarem decisões sobre a relação entre fins e meios e o alcance de seus objetivos.

Para ver *Political Control over the Use of Force*, visite https://apps.dtic.mil/sti/pdfs/ADA389673.pdf.

Walt Rostow (à direita) usa um modelo topográfico em 15 de fevereiro de 1968 para atualizar o Presidente Lyndon B. Johnson (segundo à esquerda) sobre o combate em curso por Khe Sanh, travado no Vietnã de 21 de janeiro a 9 de julho de 1968. O governo de Johnson foi acusado por seus críticos de ter provocado a ira da liderança militar ao tentar microgerenciar operações no campo de batalha a partir da Casa Branca, supostamente sob ordens do então Secretário de Defesa Robert McNamara. Tal microgerenciamento, baseado na teoria política do gradualismo, minou profundamente a relação entre os funcionários do governo e a liderança militar que tentava conduzir a guerra. (Foto cedida pelo Arquivo Nacional)

Política, guerra e o povo estadunidense

Como a liderança política inconstante dos EUA prejudica sua capacidade de vencer

Maj Jeremy Shields, Reserva da Força Aérea dos EUA

Apesar das enormes vantagens econômicas, tecnológicas e militares dos Estados Unidos da América (EUA), o país tem a tradição de alcançar vitórias a duras penas. Será que a vitória final se deve à liderança política ou à forma como o país se organiza, treina e se equipa?

Colin Gray afirma que o modo de guerra estadunidense promove uma tradição de métodos apolíticos e não estratégicos que favorecem o poderio tático de suas Forças Armadas.[1] Essa teoria é consistente e bem-sucedida no caso de um conflito rápido, decisivo e limpo com um fim *militar* claramente definido. No entanto, muitos dos engajamentos das Forças Armadas estadunidenses desde a Segunda Guerra Mundial tinham objetivos *políticos* mal definidos, que não precisam necessariamente do poderio militar para serem alcançados.[2] Essas linhas imprecisas contribuíram significativamente para o histórico irregular de vitórias dos EUA, principalmente devido à falta de uma liderança nacional fora do controle ou persuasão das Forças Armadas.

As dificuldades dos EUA em questões de guerra são meramente manifestações da liderança de seu complexo sistema político, bem como de sua incapacidade de definir e conduzir a estados finais militares apropriados. A famosa frase de Carl von Clausewitz sobre a guerra como uma continuação da política por outros meios se manifesta no sistema político estadunidense, que se apoia, intrinsicamente, na guerra para alcançar quaisquer objetivos políticos que o país tenha fora de suas fronteiras.[3] No entanto, inúmeros envolvimentos na história dos EUA demonstraram que os objetivos políticos não se encaixam facilmente nas capacidades específicas de violência. As Forças Armadas não são adequadas à construção nacional, neocolonialismo ou operações de segurança em terras distantes, depois que os objetivos essencialmente militares são alcançados e se dá início aos objetivos políticos voltados para modos não violentos.

Devido à separação física dos EUA em relação à grande parte do mundo por dois oceanos que margeiam o continente da América do Norte, a opinião pública muitas vezes revela tendências não intervencionistas à medida que escaramuças ocorrem ao redor do mundo. Com frequência, as escaramuças estrangeiras são percebidas como um problema de outro país. Mesmo atualmente, alguns estadunidenses ainda questionam por que o Presidente Joseph Biden consideraria ajudar a Ucrânia, convencidos de que a guerra é claramente um problema europeu, em vez de uma ameaça existencial à autodeterminação e aos direitos das nações soberanas em todos os lugares de existir pacificamente. Grande parte desse isolacionismo vem da tradição saudável de cautela em relação ao envolvimento externo. Além disso, a falta de compreensão global do estadunidense médio sobre como muitas questões estão inter-relacionadas em um mundo interconectado diminui o apetite interno pela intervenção dos EUA. Como resultado, seus líderes políticos são lentos para despertar para os desafios que uma intervenção militar futura acarretará. O que permanece nesse vazio é o vácuo da verdade e líderes políticos relutantes em mostrar ao povo estadunidense a conexão entre os acontecimentos mundiais, a necessidade de ajuda dos EUA e o fato de que as questões em terras estrangeiras chegarão no país em algum momento. Essa falta de visão e compreensão faz com que a norma para os EUA seja tentar pôr-se em dia em vez de liderar o mundo nas respostas a realidades difíceis e preocupantes.

Antes das duas guerras mundiais, as atitudes estadunidenses em preparação para a guerra seguiam um caminho semelhante de isolamento e comedimento, refletindo a ideia de que o papel estratégico principal das Forças Armadas era a defesa continental das fronteiras do país e a proteção territorial de posses no Pacífico.[4] O pensamento predominante nos períodos entre guerras foi de antipatia pela guerra, o que levou a uma falta de objetivos políticos estratégicos em preparação para a eclosão da Segunda Guerra Mundial.[5] Em seu livro sobre planos e preparativos pré-guerra, o Gen Mark S. Watson resumiu sucintamente a

O Maj Jeremy Shields é comandante da aeronave de instrução C-17A da Reserva da Força Aérea dos EUA, 452ª Ala de Mobilidade Aérea, Base da Reserva da Força Aérea March, na Califórnia. Atualmente, estuda na School of Advanced Air and Space Studies na Base Aérea Maxwell, no Alabama. Shields começou sua carreira no Gabinete do Líder da Maioria do Senado dos EUA, onde se concentrou em questões militares relacionadas ao seu estado natal de Nevada.

abordagem estadunidense da guerra, afirmando que a estratégia para fatos militares desenrola-se quase inteiramente no teatro de guerra, ao som das armas.[6]

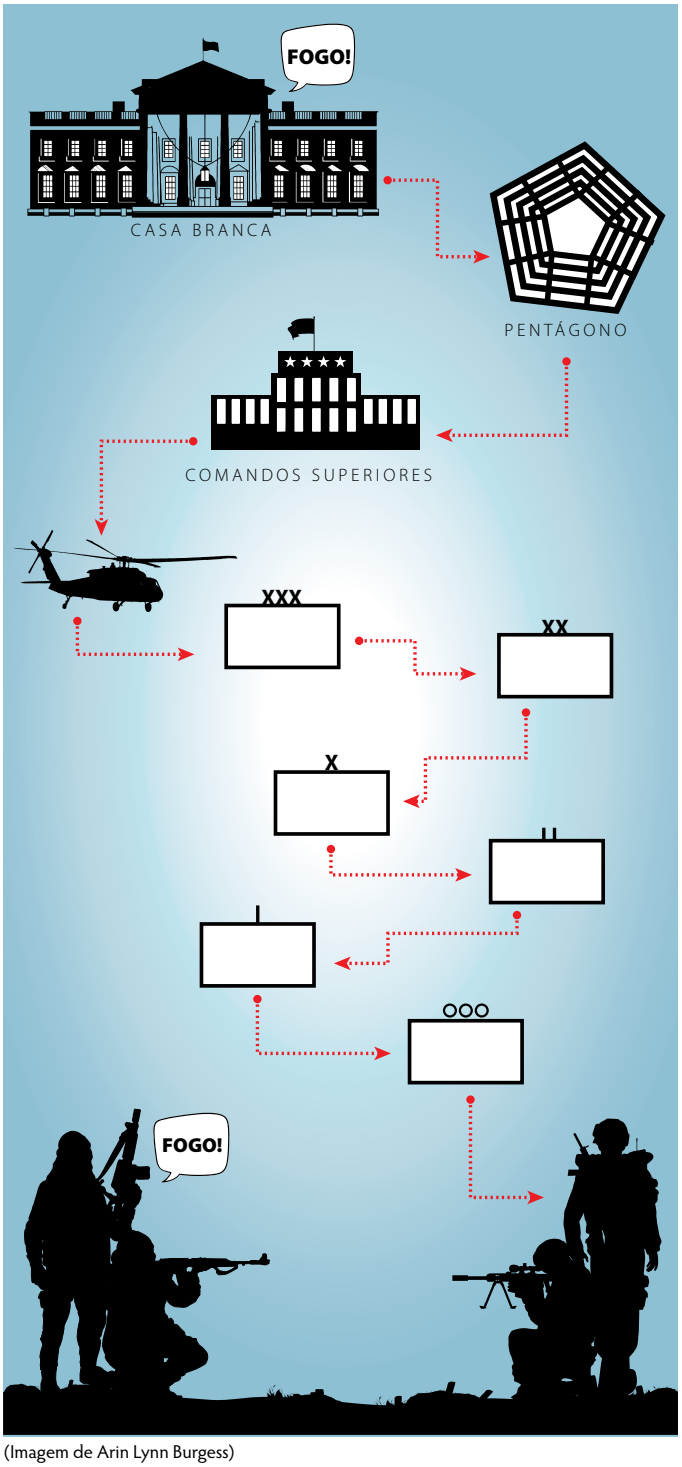
Esse histórico de incerteza na direção, liderança e políticas estratégicas nacionais não começou com um único presidente e continuou como uma tradição. No início da Segunda Guerra Mundial, no continente europeu, os comandantes militares estadunidenses perceberam que não compreendiam totalmente a estratégia do presidente para a defesa nacional.[7] O padrão recorrente de prontidão militar que precede a política externa dos EUA tem sido e continua sendo um dos problemas de liderança política mais desafiadores, que afetam o sucesso fácil em todos os esforços militares estrangeiros.

Após a Primeira Guerra Mundial, as populações de todas as nações estavam cansadas da guerra, marcadas por perdas e sem recursos para enfrentar mais conflitos.[8] Os EUA entraram na Grande Guerra sem nenhuma voz ou poder de influência sobre quem era o inimigo ou sobre os melhores métodos para derrotá-lo. O princípio norteador foi a desilusão com a guerra e a necessidade de aproveitar o dividendo de paz subsequente. Na prática, isso significou que a estratégia se concentrava unicamente na preservação da paz, com a criação de órgãos institucionais pacíficos não militares, como a Liga das Nações e outros instrumentos de união mundial, para garantir que um sentimento de paz seria possível e duradouro. No entanto, o Congresso, como órgão do povo estadunidense, rejeitou a abordagem liberal do presidente Woodrow Wilson, por causa da preocupação de que os outros membros imperiais da Liga envolveriam os EUA em guerras incessantes, ao buscarem a hegemonia sobre suas posses coloniais. Em termos gerais, isso significava o fim da intervenção militar e o início da liderança política. Isso, porém, não aconteceria nos anos que se seguiram.

O Alte Esq Harold Rainsford Stark tornou-se chefe de operações navais em 1939. De 1940 a 1941, supervisionou a expansão da Marinha, bem como seu envolvimento nas patrulhas de neutralidade contra submarinos alemães, no fim de 1941. Nesse período, na expectativa de conflito com a Alemanha e o Japão, ele redigiu o memorando "Plan Dog", que definiu uma estratégia para conduzir uma guerra em dois teatros. Esse memorando tornou-se a base da política estadunidense "Europa Primeiro", em que o foco inicial do conflito seria alcançar a vitória na Europa antes de fornecer apoio mais sólido à guerra contra o Japão. (Foto cedida pela Marinha dos EUA)

Os oficiais militares sabiam que a ordem mundial não permaneceria estática por muito tempo. Já em 1937, mesmo quando o comandante em chefe continuou seguindo uma política de paz, os comandantes militares perceberam os sinais ao começarem a fazer planos de contingência para possíveis cenários envolvendo guerra ofensiva.[9] Como demonstrado pela carta de novembro de 1940 do Alte Esq Harold Stark, a máquina militar trabalhou em diferentes planos para abordar diversos cenários — uma tradição que se mantém até hoje — que as Forças Armadas enfrentariam com pouca direção política ou governamental. O chamado "Plan Dog Memorandum" passaria a servir de base para a resposta de todo o governo à futura guerra de duas frentes.[10] A ordem inversa de etapas, na qual as Forças Armadas elaboraram o que se tornaria a política oficial do governo dos EUA, erra o alvo e ressalta a disfunção no país

naquela época, algo que se agravou desde os tempos dourados de Franklin D. Roosevelt. Um retorno às diretrizes firmes e decisivas da liderança política dos EUA comunicando-se e em sintonia com a liderança militar conterá essa história lastimável de planejamento fracassado entre as Forças Armadas e as classes políticas.



(Imagem de Arin Lynn Burgess)

O estado final de rendição incondicional na Segunda Guerra Mundial significava que as Forças Armadas não estavam mais ligadas a uma guerra limitada sem um estado final militar ou objetivos adequados para atingir aquela meta. O conceito de guerra total de neutralização das Forças Armadas alemãs e japonesas enquanto se enfraquecia a disposição dos civis para apoiar novas agressões significou que as Forças Armadas não estavam restringidas por limitações políticas à consecução de seus objetivos. Nesse momento, o objetivo geral das Forças Armadas era de suma importância à extensão da política, quando as condições ideais haviam sido alcançadas para concretizar o dogma clausewitziano de guerra como método de avanço político. Além disso, ao estabelecer a condição de rendição completa, a liderança estadunidense inferiu que os soviéticos e britânicos não poderiam propor sua própria paz com a Alemanha até que as Forças Armadas Aliadas tivessem alcançado o estado final desejado. Desde aqueles dias, não tivemos uma política mais clara e direta para nossa estratégia militar.

A liderança dos EUA era forte e assertiva no que era necessário para restaurar a ordem mundial e derrotar atores malignos. A coalizão dos parceiros Aliados que alcançou a paz após a Segunda Guerra Mundial compartilhava os objetivos comuns de repelir o fascismo, restaurar a ordem mundial e destruir os pilares que sustentavam essas estruturas malignas, para que não pudessem se reconstituir e ameaçar novamente a paz e a ordem.[11] Isso foi conseguido principalmente com a derrota da máquina militar nazista e a detonação de duas bombas atômicas no Japão Imperial. Com a subjugação de atores malignos pela guerra total das Forças Armadas, teve início o árduo trabalho de estabelecer a ordem mundial a partir de uma posição de meios diplomáticos e políticos. Então por que essa capacidade de liderança esteve tão ausente desde aquela época?

O período após a Segunda Guerra Mundial permitiu que os líderes políticos e militares dos EUA debatessem, contemplassem e compreendessem o novo modo de guerra após a detonação das armas atômicas no Japão.[12] Parecia estar clara a definição do tipo de estrutura militar necessária

O Chefe do Estado-Maior Conjunto, Gen Colin Powell, aponta para as bases aéreas e posições de defesa antiaérea iraquianas em um *briefing* no Pentágono, em 22 de janeiro de 1991, durante a Primeira Guerra do Golfo. (Foto: Greg Gibson, Associated Press)

para a era nuclear, bem como a forma como as Forças Singulares seriam alinhadas e em que tipos de guerras o país se envolveria. Havia uma oportunidade de combinar o aspecto político e o militar e organizar-se de tal forma que o poder militar de combate fosse utilizado apenas como último recurso em um emprego vigoroso e completo de todos os instrumentos de poder. A estratégia de contenção apresentou um caso único de abordagem de governo como um todo à segurança nacional, que arregimentou os domínios político, militar, diplomático e profissional rumo a um só objetivo.

Duas outras guerras significativas nas quais os EUA empenharam vidas e recursos tiveram resultados diametralmente opostos devido, principalmente, à forma como foram concebidas e executadas. As guerras do Vietnã e a Operação *Desert Storm* não se assemelham em nada, exceto pela impressionante demonstração do poder de combate que os EUA conferem a todas as lutas. Entretanto, para entender como uma guerra poderia ser tão absolutamente desmoralizante e a outra, um enorme sucesso político e militar, é preciso examinar as contribuições de liderança do Gen Colin Powell, que atuou em ambas, para entender a tendência de comedimento no envolvimento militar combinada com o esgotamento de todos os outros meios, não violentos. Surge, então, a Doutrina Powell, que recebeu o nome do general.

A importância da Doutrina Powell é refletir sobre o "e daí" dos resultados antes de considerar a ação militar. Isso obriga os comandantes a examinar como a projeção de poder será vinculada aos objetivos políticos e o que virá após o fim das hostilidades. Assim como seu mentor e ex-chefe, Caspar Weinberger, Powell percebeu que a posição dos EUA como líder do mundo livre tornava impossível ignorar os problemas em outros lugares e impraticável acolher o isolacionismo que, de forma persistente, compõe a estrutura ideológica estadunidense.[13] Embora não tenham pedido essa responsabilidade, os EUA

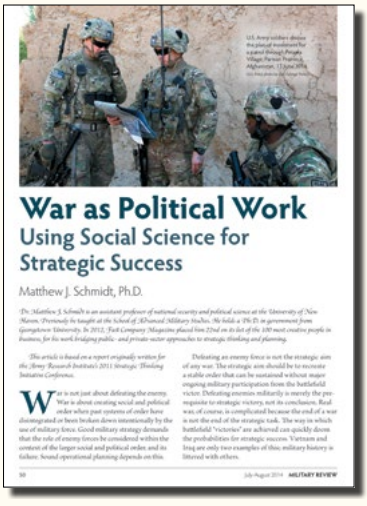
receberam tal incumbência após a Segunda Guerra Mundial. Como dito anteriormente, as lições provenientes daquela época revelam que os problemas em outros lugares acabam alcançando o país. A forma como os líderes políticos escolhem responder a esses chamados pode ser obtida a partir das questões específicas da Doutrina Powell.

Em primeiro lugar, a Doutrina Powell busca oferecer uma clareza política arbitrária, mas alcançável, à realidade muitas vezes confusa e hermética da política partidária. Ao apresentar diversos questionamentos, a doutrina faz a classe política refletir. Por exemplo, há interesses vitais dos EUA em jogo? A ação tem o apoio do povo estadunidense? Nossos aliados concordam com nossa abordagem? O uso dessa metodologia tem o potencial de alinhar os objetivos políticos estratégicos dos EUA com os de suas Forças Armadas. Dito isso, o que falta hoje é que a liderança nacional do país insista na consideração de tais esforços.

Um segundo aspecto da Doutrina Powell enquadra-se no caso da Guerra do Vietnã. A ambiguidade e o enquadramento incremental do problema central no Vietnã, combinados com a escalada de forças gradual, condenaram ao fracasso uma estratégia coerente de longo prazo que alinhava os fins estratégicos gerais dos EUA.[14] Como exemplo oposto, na Guerra do Golfo, Powell colaborou com líderes políticos para codificar o que era viável do ponto de vista militar depois de esgotados outros instrumentos de poder. Ele então trabalhou junto a líderes militares para conceber planos que possibilitassem o sucesso estratégico.[15] Dentro desse conceito, a definição de objetivos claros tornou alcançável o elemento militar na Guerra do Golfo, exatamente o oposto do resultado da Guerra do Vietnã.

Para ilustrar ainda melhor as impropriedades na Guerra do Vietnã como um exemplo extremo de estratégia militar não alinhada com as políticas nacionais, devemos contemplar as expectativas não realistas de sucesso em uma guerra limitada.[16] Como ocorreu na Segunda Guerra Mundial, o braço político das instituições democráticas dos EUA pouco fez para aproximar o país de seus objetivos no Vietnã à medida que a violência se agravava, a contagem de corpos aumentava e os estadunidenses debatiam o valor de lutar na guerra de outros. Embora os EUA contassem com uma estratégia geral para conter a disseminação do comunismo no exterior desde o fim das hostilidades na Segunda Guerra Mundial, não havia, na Guerra do Vietnã, um programa coerente

Military Review RECOMENDAMOS



O Dr. Matthew J. Schmidt afirma que o pensamento estratégico requer a subjetividade de uma abordagem qualitativa para a resolução de problemas no que se refere ao término de um conflito pela promoção de uma ordem estável na população derrotada que possa ser mantida sem uma participação militar maior e contínua do vencedor do campo de batalha. Consequentemente, a derrota militar dos inimigos deve ser vista apenas como um pré-requisito à vitória estratégica final, não como sua conclusão.

Para ler "War a Political Work: Using Social Science for Strategic Success", da edição de Julho-Agosto de 2014 da *Military Review*, acesse https://www.armyupress.army.mil/ Portals/7/military-review/Archives/English/MilitaryReview_20140831_art012.pdf. [O artigo traduzido, intitulado"A Guerra como Trabalho Político: Como Utilizar as Ciências Sociais para o Êxito Estratégico", consta da edição brasileira de Janeiro-Fevereiro de 2015, https://www.armyupress.army.mil/Portals/7/military-review/Archives/Portuguese/MilitaryReview_20150228_art013POR.pdf]

de comunicação social para convencer o povo estadunidense da razão pela qual era tão importante dar fim à disseminação do comunismo no sudeste asiático. Contudo, enquanto a guerra avançava, ficou cada vez mais difícil vender a um público estadunidense cético a tênue conexão com a tentativa de bloquear o comunismo e obter apoio capitalista no mundo em descolonização. Como evidência dessa estratégia ambígua e contraditória, o governo de Johnson passou a mensagem de que os objetivos e estados finais da guerra deveriam ser mantidos tão ambíguos quanto possível para preservar o capital político, caso os esforços do Vietnã fracassassem.[17] É assim que queremos que os EUA liderem o mundo livre?

> Não havia, na Guerra do Vietnã, um programa coerente de comunicação social para convencer o povo estadunidense da razão pela qual era tão importante dar fim à disseminação do comunismo no sudeste asiático.

Em justaposição à Guerra do Vietnã, a Guerra do Golfo contra o Iraque e a Guarda Republicana de Saddam Hussein talvez seja o último e maior exemplo de guerra como um meio de último recurso. A Doutrina Powell foi posta à prova, pois, desde o início da agressão iraquiana no Kuwait, os EUA lideraram o mundo com diplomacia agressiva, disseminação de informações especializadas, demonstração paralisante de poder econômico e o maior desdobramento de poder de combate estadunidense desde a Segunda Guerra Mundial. A preparação para a Guerra do Golfo foi um golpe de mestre no exercício de todos os instrumentos de poder e na condução do mundo livre a um momento de decisão. O Presidente George Bush trabalhou durante meses para demonstrar que a ocupação iraquiana do Kuwait era inaceitável e apresentar uma política para devolver o *status quo* à região, pré-guerra. Quando essas alavancas diplomáticas e econômicas falharam, Bush definiu, na Diretriz de Segurança Nacional 54, quatro objetivos estratégicos principais a serem cumpridos pelas Forças Armadas.[18] Esses objetivos claramente definidos e um estado final desejado específico permitiram que as Forças Armadas estadunidenses executassem um nível de guerra inigualável para o alcance de um fim militar e, por extensão, político bem-sucedido.[19]

Dito isso, os EUA pouco aprenderam com o sucesso da Doutrina Weinberger ou Powell no Golfo Pérsico. Ao fim de mais de 20 anos de operações de contrainsurgência, contemplamos apenas três das oito questões da Doutrina Powell. A pergunta não respondida mais importante, relativa a contar com uma estratégia de saída plausível, atormentou três governos presidenciais e levou ao esgotamento desnecessário de vidas e recursos, com a reivindicação de uma vitória tênue. Embora seja fácil iniciar a opção militar, muitas vezes é difícil, tanto para os líderes militares quanto para os políticos experientes, vincular campanhas impecavelmente elaboradas com ideias claras sobre como deve terminar a guerra e começar a diplomacia.[20]

Hoje, os ecos do período entre guerras intensificam-se lentamente. O continente europeu está envolvido em um conflito, pois outro déspota beligerante, Vladimir Putin, está focado na reconstrução de linhas históricas, linhas etnográficas e percebidas linhas geográfico-culturais. A paz tênue que instituições globais, como a OTAN, a União Europeia e as Nações Unidas, desfrutam há mais de 70 anos está ameaçada. Nos últimos sete anos, a mão outrora estável dos EUA tremeu diante de slogans como "Make America Great Again" e a arrogância isolacionista do "America First". Conforme essas frases de ordem extremamente populares conquistam a mente dos estadunidenses e as políticas que buscam, elas servem principalmente para quebrar o compromisso dos EUA com os ideais liberais do mundo, demonstrando que os estadunidenses estão, mais uma vez, impermeáveis aos apelos por liderança e segurança de um mundo instável. A política de segurança nacional que os EUA podem remontar às ideias do liberalismo internacional e de Roosevelt está cada vez mais sob pressão. O que essa mudança significa para os profissionais militares de hoje e para a segurança nacional coletiva dos EUA?

Os profissionais militares têm todo o direito de exigir objetivos militares claros e atingíveis de seus

líderes políticos, que apoiem a política estratégica estadunidense. Entretanto, desde o fim do século XX, o que tem perdurado é uma avaliação excessivamente otimista do fim das hostilidades patrocinadas pelo

> Os profissionais militares mostram-se repetidamente bem-sucedidos quando recebem dados objetivos limitados, mensuráveis e realizáveis, com estados finais claramente definidos.

Estado e um narcisismo estratégico, em que se espera que o conflito desapareça ao investir timidamente em instituições internacionais que apoiam a paz mundial.[21] Os profissionais militares mostram-se repetidamente bem-sucedidos quando recebem dados objetivos limitados, mensuráveis e realizáveis, com estados finais claramente definidos. Quando a ambiguidade, ampliação da missão e ciclos de planejamento estratégico míopes permeiam as soluções militares, os indicadores de êxito militar inclinam-se para fins inconstantes. O recente fim de nossa guerra no Afeganistão está encapsulado nas palavras do Gen Div H. R. McMaster: "O Afeganistão foi uma guerra de um ano, travada outras vinte vezes".[22] Isso cristaliza a falha da liderança política dos EUA em conectar estados finais militares.

O sistema político do país, por definição, é complexo, lento para reagir e, muitas vezes, equivocado em sua capacidade de orientar a narrativa global. O caráter transitório da estabilidade política estadunidense nos últimos 40 anos produziu uma estratégia nacional incoerente e instabilidade quanto à natureza de seus objetivos no exterior. Ainda que as instituições liberais internacionalistas sejam eficazes na manutenção do *status quo* — como o Joint Planning Board dos períodos entre guerras —, a liderança militar dos EUA não pode contar apenas com a direção estratégica de um presidente que só é realisticamente eficaz nos dois primeiros anos no cargo e de um congresso focado em batalhas partidárias mutuamente destrutivas. De apenas suprir poder de combate com pouca contribuição estratégica na Primeira Guerra Mundial à Guerra do Vietnã, desastrosamente vaga, a ambiguidade da abordagem estadunidense à guerra está ultrapassada. Limitar-se a reagir com capacidades de combate avassaladoras primeiro para só mais tarde elaborar os detalhes não é mais sustentável na guerra multidimensional e dinâmica do século XXI. Os EUA precisam ser um símbolo de liderança que ofereça uma voz coesa e constante de políticas estratégicas que harmonizem os instrumentos de poder rumo a estados finais alcançáveis. Uma liderança política unificada com um modelo mental e de políticas compartilhado é essencial para romper o ciclo de vitórias inconstantes. Nossos interesses nacionais exigem isso, e, mais importante, nossas Forças Armadas merecem isso. ■

Referências

1. Colin S. Gray, *Irregular Enemies and the Essence of Strategy: Can the American Way of War Adapt?* (Carlisle Barracks, PA: Strategic Studies Institute, U.S. Army War College, 2006), p. 30.

2. Rose Lopez Keravuori, "Lost in Translation: The American Way of War", Small Wars Journal, 17 November 2011, acesso em 22 set. 2022, https://smallwarsjournal.com/jrnl/art/lost-in-translation-the-american-way-of-war.

3. Harry G. Summers Jr., *On Strategy: A Critical Analysis of the Vietnam War* (New York: Bantam Doubleday Dell, 1984), p. 87.

4. Maurice Matloff, *The United States Army in World War II: Strategic Planning for Coalition Warfare, 1943–1944* (Washington, DC: U.S. Army Center of Military History, 1959), p. 215.

5. H. W. Brands, *Traitor to His Class: The Privileged Life and Radical Presidency of Franklin Delano* Roosevelt (New York: Doubleday, 2008), p. 444.

6. Mark Watson, *The United States Army in World War II: Chief of Staff: Prewar Plans and Preparations* (Washington, DC: U.S. Army Center of Military History, 1950), p. 1.

7. Michael D. Pearlman, *Force Structure, Mobilization, and American Strategy for Global Coalition War* (Fort Leavenworth,

KS: U.S. Army Command and General Staff College, 1996), p. 170.

8. Louis Morton, "The Color Plans, 1919–1938", in *The Legacy of American Naval Power: Reinvigorating Maritime Strategic Thought*, ed. Paul Westermeyer (Quantico, VA: Marine Corps History Division, 2019), p. 34-43.

9. Watson, *The United States Army in World War II*, p. 86.

10. Harold Stark, memorando para o secretário, "Plan Dog", 12 November 1940, acesso em 9 nov. 2022, http://docs.fdrlibrary.marist.edu/psf/box4/a48b01.html.

11. Watson, *The United States Army in World War II*, p. 8.

12. Susan Eisenhower, *How Ike Led: The Principles Behind Eisenhower's Biggest Decisions* (New York: Thomas Dunne Books, 2020), p. 96.

13. Caspar W. Weinberger, "The Uses of Military Power" (comentários, National Press Club, Washington, DC, 28 November 1984), acesso em 26 set. 2022, https://www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/shows/military/force/weinberger.html.

14. H. R. McMaster, *Battlegrounds: The Fight to Defend the Free World* (New York: HarperCollins, 2020), p. 428.

15. Rick Atkinson, "Unhappy Warrior, Part I and Part II", *Washington Post* (site), 26 September 1993, 17, acesso em 22 set. 2022, https://www.washingtonpost.com/archive/lifestyle/magazine/1993/09/26/unhappy-warrior/da5e06be-0bde-44ee--abb8-9199836e3204/.

16. Harry G. Summers Jr., *On Strategy: A Critical Analysis of the Vietnam War* (New York: Bantam Doubleday Dell, 1984), p. 18.

17. McMaster, *Battlegrounds*, p. 428.

18. National Security Directive 54, *Responding to* Iraqi *Aggression in the Gulf* (Washington, DC: *National Security Council*, 15 January 1991), p. 2.

19. Richard B. Swain, *Lucky War: Third Army in Desert Storm* (Fort Leavenworth, KS: U.S. Army Command and General Staff College Press, 1994), p. 2.

20. Fred Charles Iklé, *Every War Must End*, 2nd rev. ed (New York: Columbia University Press, 2005), p. 2.

21. McMaster, *Battlegrounds*, p. 65.

22. Ibid., p. 156.

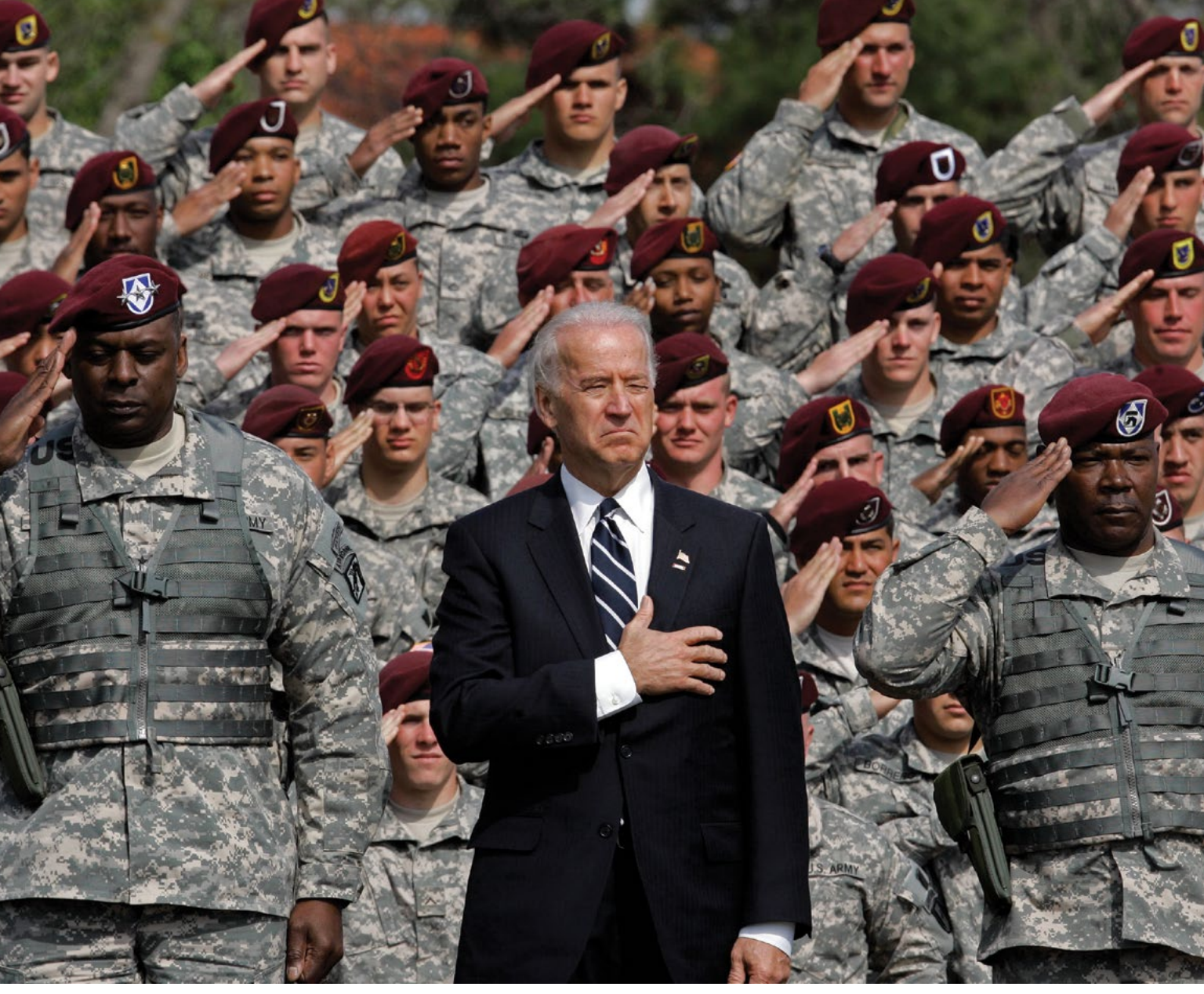
Military Review
RECOMENDAMOS

The Need for a Brigade Politics-and-Policy Staff Officer

Maj. Adam Scher, U.S. Army

O autor de "The Need for a Brigade Politics-and-Policy Staff Officer" argumenta que os comandantes de linha de brigada envolvidos em tarefas inerentes às suas funções no Iraque muitas vezes não dispunham de um oficial de estado-maior capaz com conhecimento especializado, visão e clareza em relação ao ambiente político local que afeta suas áreas de responsabilidade. Com base em suas próprias experiências servindo nessa função, o autor afirma que os estados-maiores de brigada muitas vezes não tinham um procedimento claro ou alguém para ajudar a interpretar as decisões políticas do governo iraquiano, seja no nível do governo central ou regional, e para transmitir ao estado-maior da brigada as diferenças entre as autoridades e funções do Título 10 da força-tarefa conjunta combinada e as funções do Título 22 do Escritório de Cooperação em Segurança (Office of Security Cooperation) que opera no Iraque desde 2011. Essa falta de estrutura do estado-maior limitou a capacidade do comandante de brigada de entender plenamente o ambiente operacional, afetando negativamente as decisões sobre a melhor forma de aplicar o poder de combate. Essa lacuna resultou em uma reclamação recorrente sobre os oficiais superiores mais antigos e os comandantes militares superiores: que o "melhor conselho militar" que oferecem é, com muita frequência, sólido do ponto de vista tático, porém mal informado estratégica e politicamente.

Para ler "The Need for a Brigade Politics-and-Policy Staff Officer" da edição de Janeiro-Fevereiro de 2017 da *Military Review*, acesse https://www.armyupress. army.mil/Portals/7/military-review/Archives/English/MilitaryReview_2017228_art009.pdf [O artigo traduzido, intitulado "A Necessidade de um Oficial de Assuntos Políticos no Estado-Maior da Brigada", foi publicado no site da *Military Review* em 1º de agosto de 2017, https://www.armyupress.army.mil/Journals/Edicao-Brasileira/Artigos-Exclusivamente-On-line/Artigos-Exclusivamente-On-line-de-2017/Oficial-de-Assuntos-Politicos/]



O então Vice-Presidente Joe Biden (centro) é visto durante a execução do hino nacional em uma cerimônia de boas-vindas para o XVIII Corpo Aeroterrestre, em 8 de abril de 2009, em Fort Bragg, na Carolina do Norte. Biden, junto com o Gen Div Lloyd J. Austin III, então Comandante do XVIII Corpo Aeroterrestre, e o *Command Sergeant Major* Joseph Allen, deram as boas-vindas aos soldados que acabavam de retornar do Iraque após seu segundo desdobramento. (Foto: Gerry Broome, Associated Press)

Quem é o chefe?

Definindo a relação civil-militar no século XXI

Ten Cel Kevin F. Krupski, Exército dos EUA

Em meados de 2020, estudiosos renomados das relações civis-militares debateram publicamente o papel das Forças Armadas caso um comandante em chefe em exercício se recusasse a deixar o cargo após perder uma eleição.[1] Infelizmente, os acontecimentos de 6 de janeiro de 2021 comprovaram o equilíbrio precário da relação civil-militar nos Estados Unidos da América (EUA). Esse debate é exacerbado por uma sociedade afastada dos conflitos que os líderes eleitos são autorizados a conduzir pelo público, com implicações preocupantes para a democracia estadunidense.[2] Esses desafios reforçam o apelo de Risa Brooks para o desenvolvimento de uma nova estrutura de profissionalismo militar.[3] Ao ingressar em uma era de competição entre grandes potências e crescente polarização política, as Forças Armadas devem decidir como irão interagir com o restante do sistema político dos EUA.

Os papéis da alta liderança militar e seus homólogos civis remontam aos poderes constitucionais, bem como às tradições estabelecidas ao longo da história do país.[4] Além de preservar os valores da república, a articulação dessa relação tem implicações para a eficácia das decisões estratégicas na busca pelos interesses nacionais. As Forças Armadas são mais do que simplesmente um agente de seus principais civis. A descrição mais precisa dessa relação é a de principal-gestor.

A relação civil-militar

À primeira vista, a relação civil-militar é uma proposição simples: os civis estão sempre certos, e sua autoridade é absoluta. Os *Artigos Antifederalistas* explicam os receios que levaram a tal conclusão, e os *Artigos Federalistas* expõem, acertadamente, como a nova república garantiria essa proposição.[5] Esse é um dos dilemas mais fáceis da história dos EUA. Os casos de George McClellan e Douglas MacArthur desafiando Abraham Lincoln e Harry Truman são truísmos tão simples que provocam muito poucos argumentos quanto aos méritos das elites das Forças Armadas em contraste com as elites civis. No entanto, a relação permanece complexa e abstrata. A forma como os civis administram as Forças Armadas, a forma como as Forças Armadas assessoram e em que áreas lhes é atribuído menor escopo de supervisão são questões que confundem a situação. Da mesma forma, a assimetria de informação entre as elites militares e as autoridades civis, agravada por ideais e experiências culturais cada vez mais distintos, complica ainda mais essa relação.[6]

Portanto, o debate sobre a relação civil-militar envolve, intrinsecamente, a discussão sobre como esses dois atores interagem. Há mais de duas décadas, Richard Kohn observou que as Forças Armadas começaram a se opor ativamente às agendas de suas autoridades civis e a promover sua própria agenda militar.[7] Conhecimento e confiança compõem a lacuna no nível de elite, e isso é exacerbado pela liderança civil que costuma exagerar as capacidades militares.[8] As declarações das elites militares podem afetar a opinião pública, e, assim como a mídia, os grupos de interesse e a opinião pública, as Forças Armadas têm um papel de influência na

O Presidente Abraham Lincoln reúne-se com o então General em Chefe George B. McClellan cerca de um mês antes de destituí-lo do comando, em 5 de novembro de 1862, por aparente falta de iniciativa e incompetência em liderar o Exército contra forças confederadas mais hábeis e audazes. (Foto: Alexander Gardner, cedida pela Biblioteca do Congresso dos EUA)

formulação de políticas, embora a forma como desempenham esse papel esteja sujeita à interpretação.[9] Parafraseando Aristóteles, as Forças Armadas devem liderar e serem lideradas no processo político que as rege.[10] Douglas Bland acredita que isso se assemelha a uma divisão do trabalho, em que responsabilidades e controle são compartilhados entre militares e civis com base no tipo de regime.[11] Enquanto isso, James Burk queixa-se de que todas as teorias das relações civil-militares são incompletas, propondo que qualquer teoria unificadora carece de consenso entre níveis de análise distintos.[12] O debate ultrapassou o modelo de controle civil objetivo das Forças Armadas por meio da profissionalização dos oficiais, proposto por Samuel Huntington, e do modelo de "forças policiais", de Morris Janowitz, nos últimos 60 anos.[13] Essa proposição de controle civil é mais um processo do que um fato, cultivado ao longo de sucessivas gerações de elites militares e civis, reconhecendo que "a defesa nacional eficaz requer harmonia social, política e militar".[14]

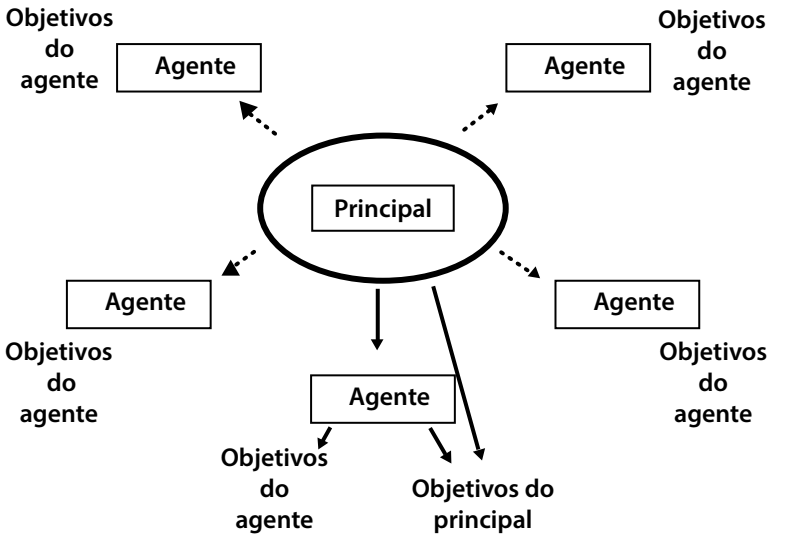
Modelo de agência nas relações civis-militares de Feaver

A conceituação de Peter Feaver dessa relação utiliza a teoria da agência, que descreve a relação entre principais e seus agentes. As assimetrias de informação e as exigências concorrentes dos atores militares e civis criam um problema de principal-agente. Considerando isso, o monitoramento deve reduzir o risco moral inerente às situações em que as Forças Armadas agem em interesse próprio, contrariando os desejos do principal. A conclusão de Feaver é que, sem um monitoramento eficaz, as Forças Armadas "se esquivarão", seguindo suas próprias preferências em vez das do principal. As Forças Armadas "funcionam" quando estão alinhadas com os principais civis, o que é mais provável quando estes últimos dedicam esforços extras ao monitoramento dos agentes militares. Por exemplo, Feaver argumenta que a cisão entre as Forças Armadas e o governo Clinton foi causada por líderes militares que tentaram fazer com que as considerações militares, como a Doutrina Weinberger, fossem primordiais para as considerações políticas em uma era pós-Guerra Fria.[15] Algumas implicações decorrem da adoção dessa postura quanto ao relacionamento.

Em primeiro lugar, o modelo de agência retrata com precisão as relações transacionais do mercado privado. Em geral, há diversos possíveis "agentes" que o principal pode utilizar, e há um conflito de objetivos inerente entre o principal e os agentes. Além disso, essa assimetria de informação permite que os agentes usem seus conhecimentos para obter ganhos às custas de seu principal. O monitoramento torna-se, portanto, uma ferramenta do principal para alinhar os agentes. O problema de aplicar isso à relação civil-militar é que os serviços e assessoramento militares não são adquiridos em algum lugar semelhante a um mercado — as Forças Armadas já estão lá quando um principal civil ocupa o cargo. Não há competição entre as Forças Armadas para que se tornem agentes. Além disso, o modelo de agência retrata negativamente o comportamento moral e coletivo do agente como egoísta, ignorando a lealdade, o orgulho e a identificação do trabalhador com a missão e os objetivos da organização, além de desconsiderar a possibilidade de comportamento oportunista por parte dos principais.[16] Embora o modelo de agência possa ser eficaz para descrever como o governo terceiriza a defesa para contratados militares privados em uma era de aumento das privatizações, é mais estranho quando aplicado a servidores públicos que o governo já "constituiu".

A Figura 1 apresenta um conceito da teoria da agência que situa o principal no centro de um mercado com múltiplos agentes capazes de agir em seu nome. O principal só pode escolher um dos agentes — por isso as linhas sólidas — mas esse agente tem seus próprios objetivos, que podem não estar alinhados com os do principal. Nesse modelo, a força do movimento está voltada para fora. Ou seja, o único fator que mantém os agentes e resultados da relação alinhados com os desejos do principal é o controle

O Ten Cel Kevin Krupski, do Exército dos EUA, é professor de Ciência Militar no Dickinson College. É formado pela Academia Militar dos EUA, tem mestrado em Administração Pública e doutorado pela Maxwell School, Syracuse University. Serviu com a 25ª Divisão de Infantaria, a 10ª Divisão de Montanha e a 3ª Divisão de Infantaria. Também lecionou Política dos EUA e Política Externa na Academia Militar dos EUA, em West Point.



(Figura do autor)

Figura 1. Modelo de agência centrífuga

que este decide manter sobre o agente. Sem a atenção do principal, não há nada que mantenha a integridade desse sistema. Todas as forças são centrífugas, afastando-se do centro.

Em segundo lugar, os principais civis são eles próprios agentes do povo estadunidense, contratados por meio da Constituição dos EUA. Um princípio importante das relações civis-militares aplica-se à forma como essa relação se encaixa em modelos de regime específicos. Como então, um deles se torna um principal e outro um agente? O "contrato master" descreve os papéis das principais instituições do governo dos EUA, mas é cauteloso em conceder a um único poder do governo a autoridade maior normalmente reservada a um principal. O Poder Legislativo, possivelmente o poder mais influente, recebe apenas parte da autoridade sobre as Forças Armadas, enquanto o presidente detém o restante. Algo que complica ainda mais a questão é o papel dos governadores de estados, considerando-se sua autoridade sobre suas respectivas guardas nacionais. Simplificando, "O Povo" continua sendo o principal supremo na política estadunidense, mas seus representantes nas esferas legislativa, executiva e judiciária nos níveis federal e estadual reivindicam a legitimidade para falar em seu nome. As Forças Armadas devem, portanto, dialogar com esses múltiplos principais, bem como com o povo dos EUA.

Por último, o modelo de agência ignora um fato simples: o governo é diferente dos mercados privados. Aplicar práticas privadas a alguns empreendimentos públicos é como confundir laranjas com bananas.[17] Pouco se discute como os valores públicos moldam as decisões e afetam a relação entre principais e agentes. A segurança do Estado não é apenas um objetivo de ambos os atores, mas também de seu principal supremo. Se o governo executa uma tarefa, isso provavelmente se deve à omissão do mercado em cumpri-la nos limites da estrutura do mercado ou a valores inerentes ao regime e mantidos pelo povo. O modelo de agência não reflete essa dinâmica com precisão.

As Forças Armadas como gestores

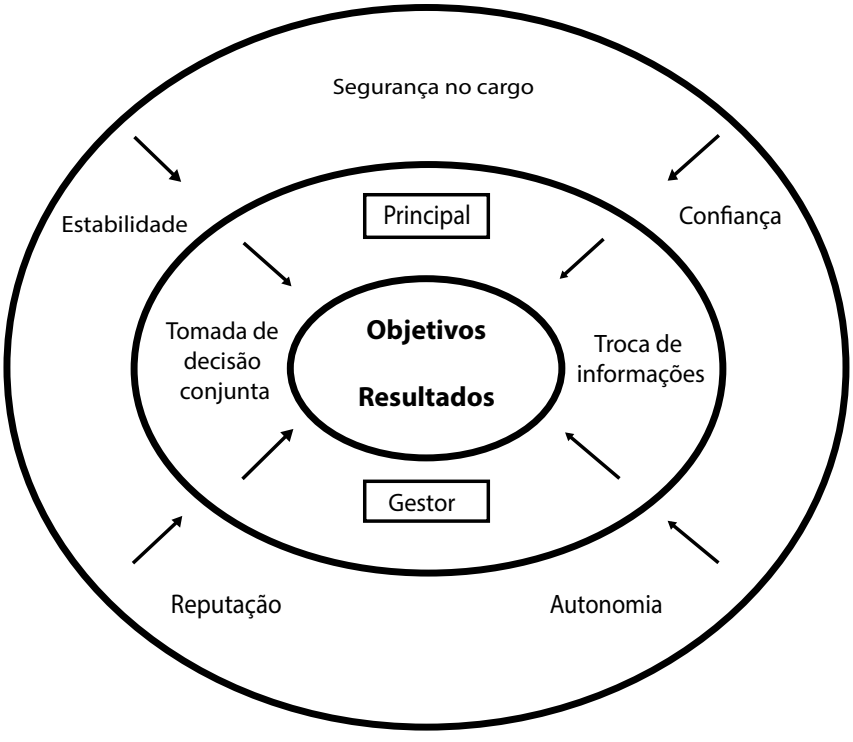
A teoria do *stewardship* oferece um conceito melhor para descrever as relações civis-militares. Essa teoria "define situações em que os gestores não são motivados por objetivos pessoais, mas, na verdade, suas motivações estão alinhadas com os objetivos de seus principais", e os atributos psicológicos pessoais e as caraterísticas organizacionais conduzem à sua escolha de ser um gestor (*steward*) em vez de um agente.[18] Semelhante à teoria da agência, a teoria do *stewardship* concentra-se no uso de ferramentas como monitoramento, confiança, reputação, incentivos e sanções em relações contratuais, a fim de alcançar o alinhamento de objetivos entre as partes do contrato. No entanto, a teoria do *stewardship* é um contraponto do comportamento organizacional às teorias de ação racional da gestão.[19] Enquanto a teoria da agência pressupõe divergência de objetivos, a teoria do *stewardship* pressupõe convergência, parcialmente baseada em interesses coletivos compartilhados. Em vez de se concentrar em soluções de curto prazo centradas em uma relação de soma zero, a teoria do *stewardship* pressupõe que "as relações contratuais de longo prazo são desenvolvidas com base na confiança, reputação, objetivos coletivos e envolvimento, quando o alinhamento é um resultado da reciprocidade relacional" e "os gestores

são motivados por recompensas intrínsecas, como confiança, valorização da reputação, reciprocidade, autonomia, nível de responsabilidade, satisfação na função, estabilidade e segurança no cargo e alinhamento à missão".[20] Isso exige uma visão muito mais de longo prazo, com a compreensão de um relacionamento de prazo mais longo. Necessariamente, isso requer custos de transação mais elevados no início da relação, especialmente por parte do principal, "envolvendo o gestor na formulação do problema, tomada de decisão conjunta, troca de informações e, geralmente, buscando compreender as necessidades do gestor", mas aumentando a confiança e reduzindo a necessidade de monitoramento invasivo a longo prazo.[21]

A teoria do *stewardship* se presta mais à descrição da relação entre o governo e os órgãos que se percebem como promotores do bem público. Estudiosos identificaram a relação única entre as organizações sem fins lucrativos e os governos com os quais colaboram, em relacionamentos que se assemelham mais com *stewardship* do que com agência.[22] Da mesma forma, os membros das Forças Armadas compartilham o desejo de servir ao bem público. Uma organização que se orgulha do *ethos* de serviço abnegado e sacrifício pessoal compartilha, intrinsecamente, os mesmos objetivos de seus principais civis.

A Figura 2 apresenta uma visão da teoria do *stewardship* que situa os objetivos no centro do sistema. Esses objetivos têm sua própria força gravitacional, fazendo com que as partes e as ações orbitem ao seu redor. O principal e o gestor estão no mesmo nível, unidos por processos de tomada de decisão conjunta e trocas de informações com menos entraves. No anel externo, há fatores como confiança e estabilidade, que exercem pressão sobre cada uma das partes para que convirjam para os mesmos objetivos. Todas as forças são centrípetas, puxando para o centro.

Isso representa um conceito muito diferente da relação civil-militar. As Forças Armadas não estão atuando nem se esquivando em relação aos objetivos dos principais civis. As Forças Armadas atuam como um gestor da defesa da nação e dos valores da Constituição. Para manter sua reputação, as Forças Armadas devem se policiar de forma rigorosa. Não fazê-lo pode resultar em maior supervisão e conduzir a um caminho semelhante ao conceito de controle subjetivo de Huntington, que impõe restrições legais e institucionais à autonomia militar.[23] As Forças Armadas não têm incentivo para se esquivar, pois isso só levaria a uma diminuição da reputação. Quando isso acontece, os danos à reputação e confiança são maiores do que qualquer ganho obtido ao se esquivar. Com frequência, a literatura civil-militar situa a teoria do "Comando Supremo" de Eliot Cohen no modelo de agência, percebendo que os presidentes se intrometem e dispensam seus agentes militares até encontrarem um que conduza uma guerra da forma que o político deseja.[24] Na realidade, as relações generais/presidentes bem-sucedidas não dispunham de mais métodos de fiscalização para garantir a conformidade com o imperativo político do



(Figura do author)

Figura 2. Modelo de *stewardship* centrípeto

que as relações malsucedidas, o que o modelo de agência exigiria. Em vez disso, os generais bem-sucedidos eram os bons gestores, compartilhando os objetivos de seus presidentes por meio de colaboração deliberada.

Os objetivos que ancoram o modelo de *stewardship* podem variar com base nos três níveis de poder do regime na democracia estadunidense: soberania fundamental, poderes primários e processo de formulação de políticas.[25] No primeiro nível, todos os atores podem concordar que o soberano maior é o povo. No segundo nível, as Forças Armadas devem interpretar os objetivos do regime a partir de como os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário exercem seus poderes específicos. No terceiro nível, as Forças Armadas se veem como um dos muitos atores envolvidos no planejamento, iniciação e mobilização de apoio a uma política. À medida que se olha para cada nível para identificar os objetivos — ou melhor defini-los, como no termo nebuloso "segurança do Estado" —, as respostas passam do concreto ao abstrato e estão abertas a um maior debate, mas ainda estão presentes.

Uma das tarefas mais importantes das Forças Armadas é a manutenção da confiança de seus principais civis e do público estadunidense. Isso é mais importante sempre que há uma transição entre os principais. É preciso que mais tempo seja dedicado ao desenvolvimento dessa confiança nas fases iniciais, antes que algo significativo ocorra. A confiança extrapola as simples comparações entre instituições. O principal deve confiar que os objetivos do gestor estão alinhados.

Necessidade de um novo modelo

Os velhos conceitos da relação militar dificultam a forma como os integrantes da alta liderança militar assessoram seus superiores civis. William Rapp levantou exatamente essa questão, sublinhando seis realidades da formulação de políticas de segurança nacional:

- Raramente há diretrizes claras para políticas.
- O processo é iterativo em vez de linear.
- As decisões políticas raramente ocorrem em tempo hábil.
- A confiança mútua não ocorre automaticamente e é resultado de relações pessoais construídas ao longo do tempo.
- Os líderes civis e militares precisam uns dos outros.
- A divisão civil-militar desconsidera a estratégia.[26]

> Na segurança nacional, há um objetivo comum entre as lideranças civil e militar, e a falta de diálogo franco pode obscurecer esse fato. Isso pode ser combatido pelos líderes militares que se esforçam para ser gestores eficazes.

Essas realidades são problemáticas porque diferem do modelo de agência. No entanto, estão muito mais alinhadas com o modelo de *stewardship* centrípeto. As realidades de Rapp se apoiam em relacionamentos de longo prazo e aceitam que as pessoas no processo de formulação de políticas valorizem suas reputações mais do que uma transação individual, como defendido pelo modelo tradicional. Além disso, o diálogo necessário no modelo de *stewardship* aumenta o entendimento e reduz a divisão civil-militar para que cada lado compreenda as capacidades do outro.

Acolher o modelo de *stewardship* pode mediar o problema das seis realidades de Rapp. Os princípios da tomada de decisão conjunta e do intercâmbio de informações resolvem a primeira, segunda e terceira realidades de Rapp. As relações habituais de longo prazo enfatizadas no modelo de *stewardship* melhoram a quarta e quinta realidades de Rapp. Na segurança nacional, há um objetivo comum entre as lideranças civil e militar, e a falta de diálogo franco pode obscurecer esse fato. Isso pode ser combatido pelos líderes militares que se esforçam para ser gestores eficazes.

Implicações para a relação civil-militar

Esta análise pode oferecer recomendações sobre como a dinâmica civil-militar deve melhorar. O ônus deve recair sobre as Forças Armadas para que passem de agentes para gestores. Ainda existe o ditado que afirma que o principal civil tem a autoridade maior, bem como o direito de estar errado. Portanto,

o ônus não pode recair sobre o principal. Deve recair sobre o gestor. Aceitar sua condição de gestor obriga as Forças Armadas a reconhecerem o ônus que carregam para assegurar relações civis-militares saudáveis.

Primeiro, o modelo de *stewardship* centrípeto é uma nova forma de os oficiais compreenderem as relações civis-militares. Rapp argumenta que os oficiais mais antigos não carecem de coragem moral, mas que suas vozes são limitadas por uma cultura que enfatiza a submissão e a evasão de funções junto a líderes de pensamento civis. Ele afirma que "as relações pessoais, a experiência e a educação são importantes porque conferem peso e credibilidade a opiniões dissidentes".[27] O modelo de *stewardship* centrípeto deveria passar a integrar o treinamento de oficiais desde cedo, pois compreendê-lo pode mudar a cultura que atualmente pressupõe um modelo de agência em desacordo com os principais civis. Assim como as teorias de Huntington, Janowitz e Feaver afetaram a forma como gerações de oficiais percebem seu papel na República, o modelo de *stewardship* também é capaz de moldar as percepções da próxima geração.

Segundo, as Forças Armadas devem identificar os fatores capazes de promover o *stewardship* no Departamento de Defesa. Existem antecedentes estruturais e psicológicos que podem incentivar o *stewardship* em uma organização.[28] Os líderes precisam identificar esses antecedentes para que as Forças Armadas impulsionem a mudança organizacional. Poucos líderes militares — caso existam — alegariam não ser gestores da profissão das armas, mas talvez não compreendam totalmente o que é *stewardship* ou suas ações podem estar limitadas por caraterísticas estruturais e psicológicas que desencorajam o comportamento de *stewardship*. Podem ser, entre outras, políticas burocráticas, narrativas políticas ou sociais, estruturas de incentivo desalinhadas ou uma série de outros fatores.[29]

Terceiro, as Forças Armadas devem retomar o desenvolvimento de sua confiança e reputação junto aos principais civis. O "pacto" entre o povo, o presidente, o Congresso e as Forças Armadas dos EUA está sob constante renegociação dependente da confiança.[30] As enquetes populares sobre a confiança na instituição militar padecem de uma tendência a avaliar quais tarefas as Forças Armadas executam em vez de como as conduzem. Portanto, as Forças Armadas não são um bom instrumento para medir isso. Se a liderança civil não consegue confiar que os generais estão — nos limites impostos pela Constituição — "no mesmo time", então as Forças Armadas falharam. No debate que levou à escalada de tropas determinada pelo Presidente Barack Obama no Afeganistão, ele não parecia confiar nos conselhos de seus generais, sentindo que estavam manipulando suas opções.[31] Da mesma forma, as Forças Armadas devem evitar conquistar a confiança com base em qual partido político está no poder.[32] Por fim, o tom da negociação no acordo civil-militar é mais importante do que quem o controla, e os líderes militares devem demonstrar liderança ao enfatizar os princípios do modelo de *stewardship* em vez de se apresentarem como agentes em competição com seus principais civis.[33]

A divisão entre as Forças Armadas e a sociedade estadunidense é preocupante. As Forças Armadas conseguiram aumentar a confiança do público desde a Guerra do Vietnã devido a reformas, marketing e sucesso no campo de batalha.[34] No entanto, a confiança nas Forças Armadas varia inversamente ao contato. Menos de 50% dos integrantes das elites civis em postos do governo que não prestaram serviço

"Poucos líderes militares — caso existam — alegariam não ser gestores da profissão das armas, mas talvez não compreendam totalmente o que é stewardship ou suas ações podem estar limitadas por caraterísticas estruturais e psicológicas que desencorajam o comportamento de *stewardship*."

militar tinham confiança nas Forças Armadas.[35] Trata-se de uma crise de "guetização" que reduz a reciprocidade entre as instituições.[36] As sugestões de Colford e Sugarman que visam a uma maior "polinização cruzada" entre instituições civis e militares são um começo para eliminar essa divisão.[37] No policiamento, isso condiz com o conceito de policiamento comunitário, em que os policiais se envolvem proativamente com a comunidade, em vez de simplesmente responder quando ocorrem crimes. Para as Forças Armadas, o "envolvimento comunitário" força a interação em um nível substancial.

> Estudos de caso aprofundados que detalhem como uma relação civil-militar positiva possibilitou o alcance de objetivos democráticos ou de segurança nacional são necessários para esclarecer como determinadas forças podem aproximar as Forças Armadas e seus principais civis em vez de distanciá-los.

As Forças Armadas devem preparar-se ativamente para as transições na liderança civil. Sob a teoria do *stewardship*, novos presidentes, congressistas e nomeados civis exigirão maior envolvimento no início de seus mandatos. Isso não é um ônus; é uma oportunidade. Um maior envolvimento desde o início deve ter o intuito de alinhar os objetivos com os principais civis recém-eleitos ou nomeados. O fato de que, atualmente, muitos principais civis têm muito pouca experiência militar torna isso ainda mais importante. As Forças Armadas devem envolver ativamente seus líderes e receber diretrizes. Não há necessidade de enquadrar ameaças. Os líderes militares devem entender que suas questões podem ser apenas um dos muitos interesses nacionais que seus líderes estão tentando abordar. Talvez grande parte dos fracassos associados ao Afeganistão tenha relação com a falta de consenso sobre quais objetivos buscávamos alcançar.

Conclusão

Uma abordagem do *stewardship* pode ser o ideal, embora muitas vezes possamos observar as Forças Armadas atuando como agentes. Portanto, o desafio é fazer com que aqueles propensos a atuar como agentes sejam mais orientados para a coletividade e atuem como gestores nacionais/de defesa. As Forças Armadas devem tornar-se gestores a fim de melhorar a relação civil-militar.

A descrição da relação civil-militar é um conceito abstrato com implicações tangíveis. O mais importante é como impulsiona a discussão da profissão das armas. Teoria e estudo impulsionam como a profissão ensina seus próprios integrantes e perpetua seu próprio senso de corporação. Utilizar um paradigma de agência para descrever como as Forças Armadas se encaixam no sistema político dos EUA é prejudicial ao desenvolvimento da profissão. Em vez disso, os oficiais militares devem compreender, ainda no início de seu desenvolvimento, como se encaixam no contexto maior da burocracia, do governo e da sociedade estadunidense. Isso define melhor como os oficiais devem lidar com as áreas cinzentas que enfrentarão em suas carreiras. Mais importante ainda, torna os oficiais mais preparados para lidar com os dilemas de segurança nacional no século XXI.

Estudos futuros devem se concentrar em testar a teoria do *stewardship* em todo o Departamento de Defesa. Certas organizações nas Forças Armadas, sem dúvida, apresentam níveis mais elevados de *stewardship* do que outras. Identificá-las e determinar como isso evolui pode apontar novas direções para a profissão militar e servir como lição para que a liderança civil entenda como cultivar uma melhor relação com as Forças Armadas. Estudos de caso aprofundados que detalhem como uma relação civil-militar positiva possibilitou o alcance de objetivos democráticos ou de segurança nacional são necessários para esclarecer como determinadas forças podem aproximar as Forças Armadas e seus principais civis em vez de distanciá-los. ■

Referências

1. Jim Golby e Kori Schake, "The Military Won't Save Us – and You Shouldn't Want Them To", Defense One, 12 August 2020, acesso em 1 nov. 2022, https://www.defenseone.com/ideas/2020/08/military-wont-save-us-and-you-shouldnt-want-them/167661/; John Nagl e Paul Yingling, "'… All Enemies, Foreign and Domestic': An Open Letter to Gen. Milley", Defense One, 11 August 2020, acesso em 1 nov. 2022, https://www.defenseone.com/ideas/2020/08/all-enemies-foreign-and-domestic-open-letter-gen-milley/167625/.

2. Andrew Bacevich, *Breach of Trust: How Americans Failed Their Soldiers and Their Country* (New York: Metropolitan Books, 2013), p. 193.

3. Risa Brooks, "Paradoxes of Professionalism: Rethinking Civil-Military Relations in the United States", *International Security* 44, no. 4 (Spring 2020): p. 7-44, https://doi.org/10.1162/isec_a_00374.

4. Para fins de brevidade e simplicidade, "Forças Armadas" refere-se a todas as Forças Singulares, e "principais civis" refere-se a líderes eleitos e nomeados tanto no Poder Executivo quanto no Legislativo. As Forças Armadas são um conglomerado de burocracias díspares com missões variadas que competem constantemente entre si, enquanto a posição real dos "principais civis" pode ser difícil de discernir em um ambiente político cada vez mais polarizado. Para ler outras discussões sobre o tema, veja James Q. Wilson, Bureaucracy (New York: Basic Books, 1991); ou Bartholomew H. Sparrow, "Who Speaks for the People? The President, the Press, and Public Opinion in the United States", *Presidential Studies Quarterly* 38, no. 4 (December 2008): p. 578-92, https://doi.org/10.1111/j.1741-5705.2008.02665.x.

5. Alexander Hamilton, "Federalist Papers: Primary Documents in American History", nos. 10, 24-28, 69, Library of Congress, acesso em 8 nov. 2022, https://guides.loc.gov/federalist-papers/full-text.

6. Assimetria de informação é um princípio central da teoria da agência. No contexto civil-militar, as elites militares têm um conhecimento muito maior sobre as operações militares do que os civis que as dirigem na condução dessas operações. O número decrescente de veteranos no Congresso só agrava esse dilema. Mesmo sem essa tendência, o campo de batalha moderno é mais complexo e dinâmico do que nunca, tornando ainda mais difícil para as elites civis compreender plenamente ou permanecer em sintonia com as operações militares em comparação às elites militares.

7. Richard H. Kohn, "Out of Control: The Crisis in Civil-Military Relations", *The National Interest*, no. 35 (1994): p. 3-17.

8. Rosa Brooks, "Civil-Military Paradoxes", em *Warriors & Citizens: American Views of our Military,* ed. Kori Schake and Jim Mattis (Stanford, CA: Hoover Institution Press, 2016), p. 21-68.

9. James Golby, Peter Feaver e Kyle Dropp, "Elite Military Cues and Public Opinion About the Use of Military Force", *Armed Forces & Society* 44, no. 1 (January 2018): p. 44-71, https://doi.org/10.1177/0095327X16687067.

10. Aristotle, *The Ethics of Aristotle: The Nicomachean Ethics* (London: Penguin, 1976), p. 275-9.

11. Douglas L. Bland, "A Unified Theory of Civil-Military Relations", *Armed Forces & Society* 26, no. 1 (Fall 1999): p. 7-25, https://doi.org/10.1177/0095327X9902600102.

12. James Burk, "Theories of Democratic Civil-Military Relations", *Armed Forces & Society* 29, no. 1 (Fall 2002): p. 7-29, https://doi.org/10.1177/0095327X0202900102.

13. Samuel P. Huntington, *The Soldier and the State: The Theory and Politics of* Civil-Military *Relations* (Cambridge, MA: Belknap Press of Harvard University Press, 1957); Morris Janowitz, *The Professional Soldier: A Social and Political Portrait*, reissue edition (New York: Free Press, 18 July 2017).

14. Douglas L. Bland, "Patterns in Liberal Democratic Civil-Military Relations", *Armed Forces & Society* 27, no. 4 (Summer 2001): p. 525-40, https://doi.org/10.1177/0095327X0102700402.

15. Peter Feaver, "Domestic Politics and the Long War", in *Lessons for a Long War: How America Can Win on New Battlefields*, ed. Thomas Donnelly and Frederick Kagan (Washington, DC: American Enterprise Institute, 2010), p. 11-32.

16. Lex Donaldson, "The Ethereal Hand: Organizational Economics and Management Theory", *Academy of Management Review* 15, no. 3 (July 1990): p. 369-81.

17. Paul H. Appleby, "Government Is Different", in *Classics of Public Administration: Seventh Edition*, ed. Jay Schafritz and Albert Hyde (Boston: Wadsworth, 2012), p. 122-26.

18. James H. Davis, F. David Schoorman e Lex Donaldson, "Davis, Schoorman, and Donaldson Reply: The Distinctiveness of Agency Theory and Stewardship Theory", *Academy of Management Review* 22, no. 1 (July 1997): p. 21, https://doi.org/10.5465/amr.1997.9707180258.

19. Ibid.

20. David M. Van Slyke, "Agents or Stewards: Using Theory to Understand the Government-Nonprofit Social Service Contracting Relationship", *Journal of Public Administration Research and Theory* 17, no. 2 (2007): p. 157-87, https://doi.org/10.1093/jopart/mul012.

21. Ibid.

22. Ibid.

23. Huntington, *The Soldier and the State*, p. 690.

24. Eliot Cohen, *Supreme Command: Soldiers, Statesmen, and Leadership in Wartime* (New York: Free Press, 2002), p. 4-8.

25. James W. Ceasar, "In Defense of Separation of Powers", in *Separation of Powers: Does It Still Work?*, ed. Robert A. Goldwin and Art Kaufman (Washington, DC: American Enterprise Institute, 1986), p. 168-93.

26. William E. Rapp, "Civil-Military Relations: The Role of Military Leaders in Strategy Making", *Parameters* 45, no. 3 (Autumn 2015): p. 13-26.

27. William E. Rapp, "Ensuring Effective Military Voice", *Parameters* 46, no. 4 (Winter 2017): p. 13-26.

28. Morela Hernandez, "Toward an Understanding of the Psychology of Stewardship", *Academy of Management Review* 37, no. 2 (2012): p. 172-93, https://doi.org/10.5465/amr.2010.0363.

29. Para um ótimo exemplo de como as narrativas podem afetar a forma como as Forças Singulares enxergam a si próprias e o que pensam que devem fazer, veja Conrad Crane, *Avoiding Vietnam: The U.S. Army's Response to Defeat in Southeast Asia* (Carlisle, PA: Strategic Studies Institute, 2002), p. 14-19.

30. Mackubin Thomas Owens, "Is Civilian Control of the Military Still an Issue?", in *Schake and Mattis, Warriors & Citizens*, p. 69-96.

31. Bob Woodward, *Obama's Wars* (New York: Simon & Schuster, 2010), p. 324-88.

32. Para mais evidências e análises, veja Jason K. Dempsey, *Our Army: Soldiers, Politics, and American* Civil-Military *Relations* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 2010), p. 152-92.

33. Mackubin Thomas Owens, *US* Civil-Military *Relations after 9/11: Renegotiating the Civil-Military Bargain* (New York: Continuum, 2011), p. 158-70.

34. David King e Zachary Karabell, *The Generation of Trust: Public Confidence in the U.S. Military Since Vietnam* (Washington, DC: AEI Press, 2003), p. 80-85.

35. Peter Feaver e Richard H. Kohn, eds., *Soldiers and Civilians: The Civil-Military Gap and American National Security*, BCSIA Studies in International Security (Cambridge, MA: MIT Press, 2001), p. 459-68.

36. A redução na porcentagem de estadunidenses que servem nas Forças Armadas juntamente com a fusão de bases devido a decisões de realinhamento e fechamento criaram bolsões de comunidades militares segregadas do resto da sociedade. Essa separação física da maioria dos estadunidenses pode representar uma economia financeira, mas também impede o contato entre a sociedade e as comunidades militares que poderia promover a integração, o diálogo e a compreensão.

37. Matthew Colford e Alec J. Sugarman, "Young Person's Game: Connecting with Millenials", in Schake and Mattis, *Warriors & Citizens*, p. 245-64.

Resolução de disputas civis

Uma estratégia de vitória ignorada para o Afeganistão

Cel (Res) Cornelia Weiss, Força Aérea dos EUA

O Estado será aquele que administrar a justiça.

– Robert Reilly

O sucesso do Talibã na prestação da justiça talvez seja seu meio mais eficaz de minar o governo de Karzai e se apropriar da legitimidade. [...] Por si só, basta estabelecer seu controle e afastar o povo do governo, e ao fazer isso bem, o Talibã conquista a lealdade.

– Tom A. Peter

A ideia para este artigo surgiu há mais de uma década, no dia em que ouvi uma história sobre mulheres afegãs entregando aos talibãs a única coisa de valor que possuíam — suas joias — pela prestação de serviços de resolução de disputas civis. Por "resolução de disputas civis", refiro-me a resolver disputas sobre terras e outras questões por meio de um processo não violento no qual as partes apresentam e pleiteiam seu pedido a um tomador de decisões. Dada a tensão entre minha compreensão do tratamento opressivo das mulheres pelo Talibã e minha formação no Estado de Direito, fiquei admirada inicialmente com o fato de que a necessidade por resolução de disputas civis era tanta que resultou no apoio àqueles que eram capazes de resolver disputas, independentemente do tratamento que dispensavam às mulheres. Mas no Afeganistão, após décadas de guerra que resultaram, por exemplo, em "destruição de documentos" e "apropriação de terras de proprietários que fugiram dos combates", a resolução de disputas civis era uma necessidade primária.[1] E, então, me perguntei por que os Estados Unidos da América (EUA) não aprenderam com Che Guevara sobre a necessidade de proporcionar a resolução de disputas. Segundo Guevara, um "departamento central de justiça, leis revolucionárias e administração (o conselho) compõem uma das características vitais de um exército de guerrilha completamente formado e com seu próprio território".[2] Diferentemente dos EUA, o Talibã parece ter entendido que a necessidade de resolução de disputas civis é tão avassaladora que conduz ao apoio a qualquer entidade, do governo ou antigoverno, que venha a supri-la, mesmo que tal entidade seja percebida como antimulheres. No entanto, os EUA, mesmo até o fim, agarraram-se a uma estratégia de um "sistema jurídico formal" (ou seja, construção de tribunais e outros elementos convencionais e previsíveis) que, em seu primeiro ano em Helmand, examinou apenas cinco casos, em vez de entender que sua estratégia deixou uma lacuna para que o Talibã cooptasse os "mecanismos informais e tradicionais de resolução de disputas preferidos no âmbito comunitário, em que cerca de 80% a 90% das disputas civis sempre foram resolvidas".[3] Resultado: o Talibã afegão não sucumbiu, apesar dos anos de pessoal e fundos militares dedicados a combatê-lo. Em vez disso, ao estilo estereotípico da insurgência, sobreviveu aos seus oponentes por ter conquistado o mercado de "resolução de disputas civis". O não reconhecimento da necessidade da população pela resolução de disputas civis e a obtenção, pelo Talibã, desse mercado foram parte do calcanhar de Aquiles da teoria, doutrina e esforços dos EUA.[4]

Para ajudar a evitar resultados semelhantes no futuro, este artigo examina as estratégias, políticas e práticas relativas à resolução de disputas civis e o apoio ao Talibã por seus serviços de resolução de disputas civis. Os EUA não compreenderam, através da sua lente de resolução de disputas pela força armada, a necessidade de resolução de disputas civis para a população. A lição que deve servir para o futuro — a ser incluída na doutrina, políticas e prática — é que aquele que oferecer à população os melhores serviços de resolução de disputas civis em um período de conflitos se tornará o governante, não importa quem seja.

Inexistência de estratégias e políticas dos EUA para a resolução de disputas civis

A política estadunidense de resolução de disputas civis parecia ser inexistente. Embora afirmasse que "O compromisso dos EUA com a democracia, os direitos humanos e o *Estado de Direito* são fontes essenciais de nossa força e influência no mundo" (grifo nosso), a *Estratégia de Segurança Nacional* de 2010 não definiu "Estado de Direito" (também o caso das *Estratégias de Segurança Nacional* de 2015 e 2017).[5]

Da mesma forma, apesar de sustentar que "O poder militar complementa o desenvolvimento econômico, a governança e o *Estado de Direito — os verdadeiros alicerces dos esforços antiterroristas*" (grifo nosso) —, a *Estratégia Militar Nacional* de 2011 também não definiu "Estado de Direito".[6] (As *Estratégias Militares Nacionais* de 2015 e 2018 igualmente não o definiram.)[7] E ainda que a *Estratégia Nacional de Contraterrorismo* de 2011 mantivesse que os EUA estavam "empenhados em defender nossos valores mais estimados como nação — não só porque fazê-lo é o correto, mas também porque aumenta nossa segurança" com "a adesão a esses valores fundamentais [...], a manutenção do *Estado de Direito* nos permite construir amplas coalizões internacionais para atuar contra a ameaça comum apresentada por nossos adversários, ao mesmo tempo em que retira a legitimidade, isola e enfraquece ainda mais seus esforços" (grifo nosso) —, sua definição de Estado de Direito parecia limitada a "manter uma estrutura legal eficaz e duradoura para operações de contraterrorismo e levar os terroristas à justiça".[8] Ou seja, ignorou o aspecto de combater o terrorismo com medidas afirmativas de atendimento da necessidade da população na questão da resolução de disputas civis. E a estratégia de combate ao terrorismo de 2018 nem sequer menciona o Estado de Direito.[9] O Departamento de Estado não se saiu melhor. O *Relatório de Situação: Engajamento Civil no Afeganistão e no Paquistão* (Status Report: Afghanistan and Pakistan Civilian Engagement) de novembro de 2011 do Gabinete do Representante Especial para o Afeganistão e o Paquistão reconheceu o seguinte:

- O aprimoramento do Estado de Direito e o acesso à justiça são essenciais para a estabilidade a longo prazo no Afeganistão.
- Para ajudar o governo afegão a oferecer ao seu povo mecanismos transparentes, economicamente acessíveis e eficazes de resolução de disputas, apoiamos iniciativas de Estado de Direito nos níveis distrital, provincial e nacional, focadas no aumento do acesso à justiça, capacitação e promoção da transparência e responsabilização.
- Nós nos esforçamos para ajudar a aumentar a legitimidade do governo afegão, melhorar a percepção dos afegãos a seu respeito e promover uma cultura de valorização do Estado de Direito acima do interesse próprio.[10]

No entanto, observou que o programa carcerário, os esforços contranarcóticos e os centros de justiça provinciais não atenderam à necessidade da população de resolução de disputas civis.[11] Além disso, embora afirmasse que "Continuaremos a concentrar nosso apoio na promoção da responsabilização na comunidade

A Cel (Res) Cornelia Weiss, da Força Aérea dos EUA, recebeu o Prêmio Keenan por fazer a contribuição mais marcante para o desenvolvimento do Direito Internacional. Formada pelo Inter-American Defense College, possui GED, AA do Colorado Mountain College, bacharelado pela University of Utah e mestrado pela Academia Nacional de Estudos Políticos e Estratégicos do Chile (ANEPE). É também formada em Direito pela Vanderbilt University School of Law. Entre outras honras, recebeu, em 2022, uma Bolsa de Pesquisa Acadêmica do Hoover Archives at Stanford University e atuou como Scholar-in-Residence na Law Library of the Library of Congress.

jurídica afegã e na expansão do sistema de justiça formal, com assistência seletiva ao sistema de justiça informal", não abordou explicitamente o que faria e como.[12] Mesmo mantendo que o Programa de Estado de Direito da United States Agency for International Development — USAID "também apoia mecanismos tradicionais de resolução de disputas e estimula vínculos entre os setores de justiça formal e informal", declarou que continuará a concentrar seu apoio na "expansão do sistema de justiça formal" com "assistência seletiva ao sistema de justiça informal".[13] Em vez disso, sustentou que "o governo de Karzai" deve criar "mecanismos previsíveis e *justos* de resolução de disputas para eliminar a lacuna que o Talibã explorou com sua própria forma brutal de justiça (grifo nosso)".[14] No entanto, "apesar do financiamento do 'Estado de Direito', no total de 904 milhões de dólares somente dos EUA entre 2002 e 2010, com grande parte destinada a melhorar o judiciário", estava evidente a ausência de fundos para eliminar "a lacuna".[15] (Ao mesmo tempo, a *Declaração sobre a Política de Defesa do Hemisfério Ocidental* [Western Hemisphere Defense Policy Statement] de outubro de 2012 reconheceu que "[corrupção e] sistemas judiciais ineficazes prejudicam a capacidade dos governos de ganhar e manter a confiança dos cidadãos").[16]

Inexistência de raciocínio operacional militar dos EUA quanto à resolução de disputas civis

Enquanto alguns, como o Gen John Allen, pareciam entender que existia uma carência, as Forças Armadas dos EUA, aparentemente, não compreendiam que precisavam abordar a necessidade da população de acesso à resolução de disputas civis. Ele afirmou: "Enquanto o Exército Nacional Afegão combaterá os inimigos de sua nação e, nesse contexto, o Talibã, o combate pelo Afeganistão — a verdadeira luta — será ganha pela segurança pública justa, um judiciário funcional e um compromisso inequívoco com o Estado de Direito".[17]

Embora afirmasse que "Estabelecer o Estado de Direito é um objetivo-chave e um estado final em contrainsurgência", o manual de contrainsurgência de 2014 foi omisso na definição de "Estado de Direito".[18] Entretanto, expressou que os "aspectos-chave" do Estado de Direito incluíam o seguinte:

- Um governo que recebe seus poderes dos governados e administra, coordena e sustenta com competência a segurança coletiva, bem como o desenvolvimento político, social e econômico.[19]
- Instituições de segurança sustentáveis. Essas incluem forças armadas controladas por civis, bem como instituições policiais, judiciais e penais. As últimas devem ser percebidas pela população local como justas, equitativas e transparentes.[20]
- Direitos humanos fundamentais. A Declaração das Nações Unidas sobre Direitos Humanos e a Convenção Internacional dos Direitos Civis e Políticos oferecem um guia para os direitos humanos aplicáveis. Esta última prevê, no entanto, a derrogação de certos direitos em caso de estado de emergência. O respeito a toda a gama de direitos humanos deve ser o objetivo da nação anfitriã; a derrogação e violação desses direitos pelas forças de segurança da nação anfitriã muitas vezes são usadas como desculpa para atividades insurgentes.[21]

Ou seja, em vez de incluir em sua definição de "Estado de Direito" a necessidade da população pela resolução de disputas civis, o foco recaiu sobre os aspectos penais do "Estado de Direito" (como no Anexo F da "Avaliação Inicial do Comandante" do

"O respeito a toda a gama de direitos humanos deve ser o objetivo da nação anfitriã; a derrogação e violação desses direitos pelas forças de segurança da nação anfitriã muitas vezes são usadas como desculpa para atividades insurgentes."

Gen Stanley McChrystal, de 30 de agosto de 2009).[22] Contrastando com o manual de contrainsurgência de 2014, o *Manual do Estado de Direito* (Rule of Law Handbook) de 2011, em uma seção intitulada "Indivíduos têm acesso significativo a um sistema jurídico imparcial eficaz" ("Individuals Have Meaningful Access to an Effective an Impartial Legal System"), reconhece que "as pessoas devem ter acesso prático" às instituições judiciais, afirmando: "Pouco valem as leis escritas se não houver um mecanismo para sua aplicação na reparação das injustiças civis e criminais".[23] Entretanto, o foco era o sistema penal.[24] O manual reconhece ainda que "a eficácia pode ser completamente comprometida pela corrupção [...] preconceito de gênero [...] ou mera ineficiência", e que "uma nação com tribunais belamente construídos pode, no entanto, não conseguir alcançar o Estado de Direito, se os juízes desses tribunais forem arbitrários ou corruptos".[25] O manual especifica, para projetos de Estado de Direito, que a "tentação de definir metas mensuráveis empurra os projetos [de Estado de Direito] na direção de melhorias na infraestrutura física, como a construção de tribunais ou prisões, ou implementação de programas cuja conclusão pode ser facilmente monitorada, como a criação de programas de treinamento e medição do número de graduados no programa".[26]

Pode-se dizer que o governo do Afeganistão estava ciente do abismo entre pensamento e ação. Segundo Muhammad Ali Ahmadi, Vice-Governador de Ghazni, "A corrupção e a carência de instituições judiciais nos distritos geraram uma lacuna entre povo e governo e criaram uma oportunidade que as Forças Armadas opositoras [o Talibã] aproveitaram ao máximo".[27] Embora "o fortalecimento do sistema judicial e a legitimidade das instituições estatais seja uma das principais formas de combater a influência de atores não estatais", parece que o governo não conseguiu preencher essa lacuna.[28]

Estratégia, políticas e prática prósperas do Talibã na resolução de disputas civis

O Talibã, pelo contrário, compreendeu que para ganhar, para se tornar líder do Afeganistão, precisava conquistar o apoio da população. Para responder à pergunta "Que métodos de 'governo de guerrilha' estão atraindo o apoio das populações locais", Patrick Devenny concluiu:[29]

- Não há lugar melhor para começar do que o sistema judicial do Talibã, composto por grupos de estudiosos religiosos que analisam disputas sobre alocação de terras e direitos de propriedade — questões de vital importância no Afeganistão pastoral.[30]
- Sua justiça é visível, imediata e familiar para os afegãos que, há séculos, têm confiado na resolução informal de conflitos.[31]
- A atração dos tribunais está enraizada na ausência de alternativas eficazes, e não na afinidade ideológica. Os afegãos, desesperados por alguma espécie de ordem, recorrem frequentemente aos tribunais talibãs, mesmo que não apoiem os objetivos gerais da organização.[32]
- Os tribunais são melhores na conquista do apoio local do que dezenas de atiradores ou fabricantes de bombas.[33]

Assim, "embora o Talibã use o terrorismo para promover seus objetivos militares e políticos nas áreas do Afeganistão que controlam, sua maior arma não é a violência, mas sim a capacidade de prestar uma forma de justiça que seja percebida como honesta e eficiente."[34] As razões apresentadas pelas quais os afegãos recorriam aos tribunais talibãs em vez dos tribunais do governo foram acesso, corrupção, eficiência, fiscalização e advertências do Talibã.

"Embora o Talibã use o terrorismo para promover seus objetivos militares e políticos nas áreas do Afeganistão que controlam, sua maior arma não é a violência, mas sim a capacidade de prestar uma forma de justiça que seja percebida como honesta e eficiente."

Acesso

De acordo com o *Manual do Estado de Direito*, mais de 80% da população não tinha acesso aos tribunais do governo pois estes não estavam presentes nas áreas rurais.[35] Em contrapartida, o Talibã ofereceu acesso. Segundo um juiz talibã chamado Ramani, "Somos juízes móveis". Às vezes vamos até as pessoas, às vezes elas vêm até nós. Não temos uma sala de audiências e não somos oficiais. Mas somos sancionados pela liderança talibã para fazer justiça aplicando a lei islâmica".[36] Ou seja, "Os tribunais talibãs dão apoio itinerante a localidades rurais remotas do Afeganistão" e não ficaram "presos a áreas urbanas, como muitas instalações do governo afegão".[37]

Corrupção

Os EUA entenderam que a corrupção era um problema. Allen, então Comandante do Corpo de Fuzileiros Navais dos EUA, testemunhou ao Congresso, em abril de 2014, que a corrupção era mais grave do que a insurgência.[38] Um ditado no Afeganistão dizia: "Tribunais do governo para os ricos, justiça talibã para os pobres".[39] Ou seja, os tribunais do governo foram percebidos como sendo para os ricos por causa de seus juízes subornáveis. E a "parcela mensal dos subornos extorquidos pelos juízes locais" era destinada "ao Presidente da Suprema Corte".[40] De acordo com uma pesquisa da Integrity Watch de 2010 sobre as percepções relativas à corrupção no Afeganistão, metade da população afegã via os tribunais do governo como a instituição governamental mais corrupta do país.[41] Conforme um relatório de fevereiro de 2013 da TV Tolo do Afeganistão, mais de 50% da população afegã usou os sistemas judiciais do Talibã em vez dos tribunais do governo devido à corrupção.[42] Por exemplo, em uma disputa de direitos sobre água agrícola, de acordo com o litigante vencido, o vencedor havia pago "muito dinheiro aos advogados e subornado os juízes no tribunal".[43] Um quarto dos afegãos disseram que "se sentiam privados de justiça" por causa da corrupção e de um sistema movido a suborno.[44] Isso também excluía as mulheres, já que elas geralmente não tinham recursos financeiros para subornar.[45] Um ancião tribal estimou que 90% das pessoas em Helmand estavam do lado do Talibã, rotulando o governo como "corrupto".[46] Ou seja, "Ninguém pode confiar neles. Sempre que temos um problema, recorremos ao Talibã e ao tribunal talibã".[47]

Nem todos os juízes talibãs eram incorruptíveis. Um ancião relatou um caso em que o juiz "proferiu uma decisão contra uma pessoa [que] deveria ter ganho a causa. A pessoa queixou-se à comissão [distrital]. Eles investigaram [e] descobriram que o juiz havia recebido subornos. O juiz foi condenado a seis meses de exílio e seu trabalho como juiz foi encerrado".[48] Ainda assim, de acordo com um ancião, os moradores locais preferiram usar o tribunal talibã para seus casos porque seus juízes não eram tão corruptos quanto os juízes do governo.[49]

Eficiência no lugar de ineficiência

Os cidadãos afegãos também mencionaram a celeridade, os baixos custos e o acesso aos tribunais talibãs como vantagens em relação aos tribunais do governo na resolução de disputas judiciais civis, incluindo indivíduos que viviam a apenas alguns quilômetros de um tribunal do governo:[50]

> No entanto, apesar das 'advertências', parece que o serviço de resolução de disputas civis do Talibã era superior ao do governo.

> Não gosto nada de nosso governo atual e também não gosto muito do Talibã. Mas posso passar meses no tribunal do governo e pagar subornos, ou posso ir ao Talibã e resolver o assunto em um dia. É uma escolha fácil.[51]

Os tribunais talibãs não perturbam as

> pessoas e lhes dizem que terão de esperar muito para serem ouvidas, nem exigem subornos. Quando você vai ao Talibã e pede ajuda, eles dizem que precisam de um certo tempo para estudar seu caso, e então dizem para voltar em um dia específico.[52]

Imposição das decisões

O fato de o Talibã ter — e usar — seu poder para fazer cumprir suas decisões serviu como fonte de "construção de legitimidade" para a organização.[53]

> Quando encaminhamos o caso ao Talibã, a questão foi resolvida imediatamente, e agora não temos mais problemas. Se ainda houver alguma discordância sobre essa terra, o Talibã primeiro enviará uma advertência à parte que se opõe, depois lhe dará uma surra, e, se ainda insistir, será morta.[54]

A imposição das decisões pelo Talibã também é feita em nome das mulheres. Por exemplo, um marido recusava-se a conceder o divórcio à sua mulher, apesar da decisão de divórcio emitida por um tribunal paquistanês e uma *fatwa* de um mufti local. Quando um tribunal talibã ouviu o caso e ordenou que o marido concedesse o divórcio, ele obedeceu. Segundo o irmão da mulher, "Sob o Talibã, até mesmo os fracos têm direitos".[55] Em contrapartida, os tribunais do governo não apoiavam as mulheres em processos de divórcio. De acordo com o parlamentar afegão Shinkai Korakhail, os tribunais do governo concediam o divórcio às mulheres em apenas 1% dos casos.[56]

Advertências do Talibã

É evidente que os afegãos podem ter usado os tribunais talibãs apenas por causa de suas "advertências". De acordo com um afegão, "O povo das aldeias não procura os tribunais do governo. Os talibãs estão advertindo que ninguém pode ir lá".[57] No entanto, apesar das "advertências", parece que o serviço de resolução de disputas civis do Talibã era superior ao do governo. Assim, como explica Swenson, "Evitar os tribunais [do governo] era algo totalmente racional".[58]

Conclusão

E assim, parece que a necessidade de resolução de disputas civis é tão grande que atrai o apoio a qualquer entidade, governo ou insurgência que a ofereça, mesmo que essa entidade seja percebida como antimulheres. No fim das contas, causa surpresa que uma mulher tenha apoiado o Talibã em vez de apoiar o governo? Espero que essa lição seja aprendida e incorporada à doutrina, estratégia, educação militar e ao planejamento e treinamento militares. ■

As opiniões e pontos de vista expressos são posições pessoais da autora e não representam necessariamente a opinião do governo dos EUA ou de qualquer um de seus componentes. Esta é uma versão condensada e atualizada do artigo que redigi como aluna do Curso de Terrorismo e Contrainsurgência de 2014 do William J. Perry Center for Western Hemispheric Defense Studies, ministrado pelo Gen (Res) Carlos Ospina Ovalle, ex-Comandante das Forças Armadas Colombianas, e pelo Dr. David Spencer.

Referências

Epígrafe. Robert Reilly, "Shaping Strategic Communication", in *Afghan Endgames: Strategy and Policy Choices for America's Longest War*, ed. Hy Rothstein and John Arquilla (Washington, DC: Georgetown University Press, 2012), p. 180.

Epígrafe. Tom A. Peter, "Leery of Courts, Afghans Seek Taliban Justice", *USA Today*, 7 March 2012.

1. Dan Murphy, "Dent in Afghanistan War Strategy: Why Kandahar Locals Turn to Taliban" *Christian Science Monitor* (site), 6 July 2010, acesso em 29 ago. 2022, https://www.csmonitor.com/World/Asia-South-Central/2010/0706/Dent-in-Afghanistan-war-strategy-Why-Kandahar-locals-turn-to-Taliban.

2. Che Guevara, *Guerrilla Warfare* (London: Ocean Press, 2006), p. 103.

3. Special Inspector General for Afghanistan Reconstruction (SIGAR), *What We Need to Learn: Lessons from Twenty Years of Afghanistan Reconstruction* (Arlington, VA: SIGAR, August 2021), p. 74.

4. "Foreign Terrorist Organizations", Department of State, acesso em 29 ago. 2022, http://www.state.gov/j/ct/rls/other/des/123085.htm. O Talibã do Afeganistão não estava na lista de organizações terroristas designadas pelos EUA; o Talibã do Paquistão estava e permanece.

5. The White House, *National Security Strategy of the United States of* America (Washington, DC: The White House, 2010), p. 2.

6. Veja as numerosas referências ao Estado de Direito na The White House, *National Security Strategy of the United States of America* (Washington DC: The White House, 2017); Chairman of the Joint Chiefs of Staff, *National Military Strategy of the United States of America* (Washington, DC: Joint Chiefs of Staff, 2011), p. 6.

7. Chairman of the Joint Chiefs of Staff, *National Military Strategy of the United States of America* (Washington, DC: Joint Chiefs of Staff, 2015); The Joint Staff, *Description of the National Military Strategy of the United States of America* (Washington, DC: Joint Chiefs of Staff, 2018).

8. The White House, *National Strategy for Counterterrorism of the United States of America* (Washington, DC: The White House, 2011), p. 4, 9.

9. The White House, *National Strategy for Counterterrorism of the United States of America* (Washington, DC: The White House, 2018).

10. Office of the Special Representative for Afghanistan and Pakistan, *Status Report: Afghanistan and Pakistan Civilian Engagement* (Washington, DC: Department of State, November 2011), p. 13.

11. Ibid.; "Centros de justiça provinciais: Um programa-chave de Estado de Direito é o programa do Centro de Justiça Provincial (Provincial Justice Center, PJC). Existem atualmente cinco PJCs em desenvolvimento nas províncias de Herat, Jalalabad, Mazar-e Sharif, Kandahar e Khost. O conceito abrange o agrupamento de infraestrutura do setor da justiça, pessoal, registros, conhecimentos especializados e liderança associados a uma capital provincial."

12. Ibid.

13. Ibid.

14. Peter, "Leery of Courts".

15. Rod Nordland, "In Spite of the Law, Afghan 'Honor Killings' of Women Continue", *New York Times* (site), 4 May 2014, p. 12, acesso em 29 ago. 2022, https://www.nytimes.com/2014/05/04/world/asia/in-spite-of-the-law-afghan-honor-killings-of-women-continue.html. Tais práticas do governo ocorriam apesar de "serem ilegais".

16. Department of Defense, *Western Hemisphere Defense Policy Statement of October 2012* (Washington, DC: Department of Defense, 2012), p. 3.

17. Deb Riechmann, "U.S. Gen: Corruption is top threat in Afghanistan", *Associated Press*, 30 April 2014, acesso em 29 ago. 2022, https://apnews.com/article/fe8b8452860a4140ac3a94bec99d7799.

18. Field Manual 3-24/Marine Corps Warfighting Publication 3-33.5, *Insurgencies and Countering Insurgencies* (Washington, DC: U.S. Government Printing Office, 2014), p. 13-13, acesso em 29 ago. 2022, https://armypubs.army.mil/epubs/DR_pubs/DR_a/pdf/web/fm3_24.pdf.

19. Ibid., p. 13-14.

20. Ibid.

21. Ibid.

22. Stanley McChrystal, *Commander's Initial Assessment* (Kabul, AF: International Security Assistance Force, 2009), Annex F.

23. *Rule of Law Handbook: A Practitioner's for Judge Advocates* (Charlottesville, VA: U.S. Army Center for Law and Military Operations, 2011), p. 6.

24. Peter, "Leery of Courts".

25. *Rule of Law Handbook*, p. 6, 15.

26. Ibid., p. 15.

27. Rahmat Alizada, "Reign of the Desert Court, Ghazni", *Afghanistan Today*, 11 August 2011.

28. Marc-Andre Franche, citado em "The Justice Bus: Mobile Court Tours Taliban-Hit Pakistan", Al Arabiya News, 29 August 2013.

29. Patrick Devenny, "Legal Advice from the Taliban", *Foreign Policy* (site), 29 May 2009, acesso em 29 ago. 2022, https://foreignpolicy.com/2009/05/29/legal-advice-from-the-taliban/.

30. Ibid.

31. Ibid.

32. Ibid.

33. Ibid.

34. Michael Schultheiss, "Taliban Attacks on Afghanistan Elections: Terrorism and the Shadow State", *Guardian Liberty Voice*, 5 April 2014.

35. *Rule of Law Handbook*, p. 222.

36. Soraya Sarhaddi Nelson, "Taliban Courts Filling Justice Vacuum", NPR, 16 December 2008, acesso em 29 ago. 2022, https://www.npr.org/templates/story/story.php?storyId=98261034.

37. Peter, "Leery of Courts".

38. John Sopko, "Remarks Prepared for Delivery" (discurso, Middle East Institute, Washington, DC, 14 May 2014), acesso em 31 aug. 2022, https://www.sigar.mil/newsroom/ReadFile.aspx?SSR=7&SubSSR=29&File=speeches/14/Middle_East_Institute_speech.html; SIGAR, *Quarterly Report to the United States Congress* (Arlington, VA: SIGAR, 30 April 2014), v. Auditorias direcionadas para incluir um foco na assistência dos EUA aos programas de Estado de Direito no Afeganistão.

39. Tim McGirk, "Behind the Taliban's Resurgence in Afghanistan", *Time*, 16 September 2009.

40. Sarah Chayes, "The Military Must Hunt Corruption, Not Just Terrorists", Small Wars Journal, 6 April 2014, acesso em 29 ago. 2022, https://smallwarsjournal.com/blog/the-military-must-hunt-corruption-not-just-terrorists.

41. Peter, "Leery of Courts".

42. Jami Forbes, "The Significance of Taliban Shari'a Courts in Afghanistan", *CTC Sentinel 6*, no. 5 (May 2013), acesso em 29 ago. 2022, https://ctc.westpoint.edu/the-significance-of-taliban-sharia-courts-in-afghanistan/.

43. Antonio Giustozzi, Claudio Franco e Adam Baczko, "Shadow Justice: How the Taliban Run Their Judiciary?", Library of Congress, acesso em 29 ago. 2022, https://www.loc.gov/item/2013359523/.

44. Peter, "Leery of Courts".

45. *Afghanistan: In Kabul with MP and Feminist Shinkai Karokhail*, YouTube video, publicado por "France 24", 2 October 2013, acesso em 30 ago. 2022, https://www.youtube.com/watch?v=u7d1PBaEDdY.

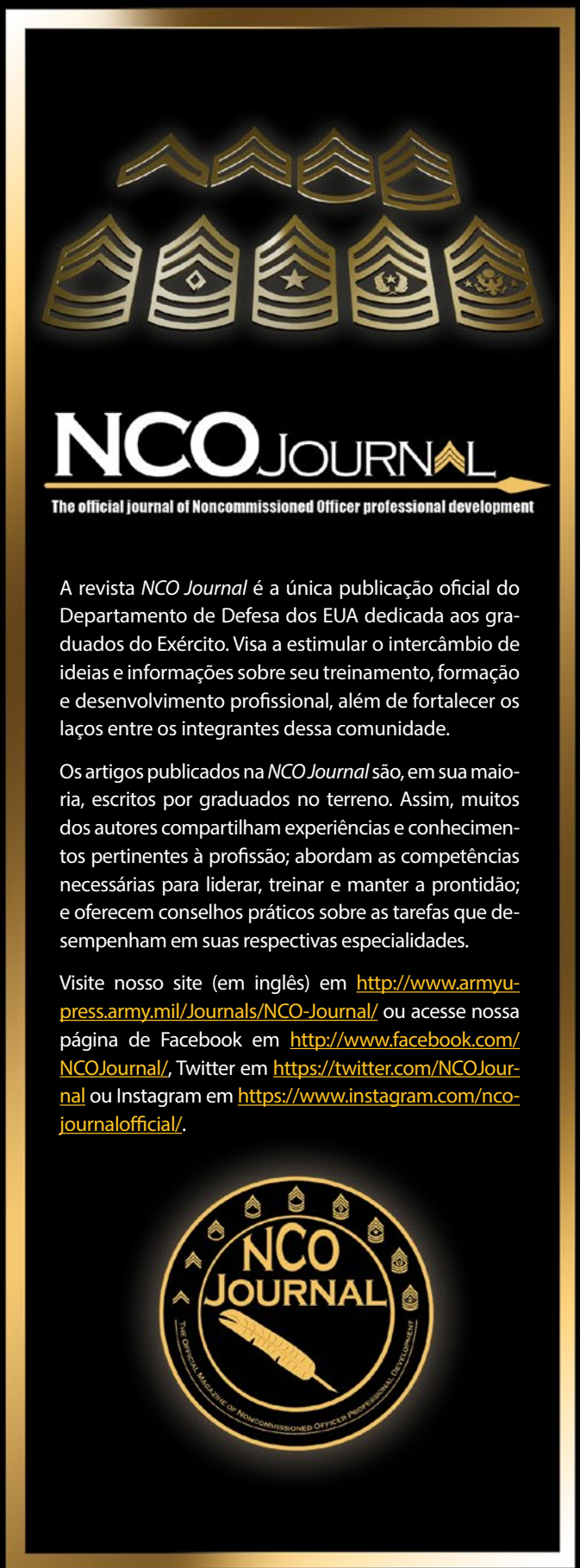
46. Bill Meyer, "As Taliban Nears Kabul, Afghanistan, A Shadow Government with Religious Courts Takes Hold", *The Plain Dealer* (site), 28 December 2008, acesso em 29 ago. 2022, https://www.cleveland.com/world/2008/12/as_taliban_nears_kabul_afghani.html.

47. Ibid.

48. Giustozzi, Franco e Baczko, "Shadow Justice", p. 29.

49. Ibid.

50. Peter, "Leery of Courts".
51. Ibid.
52. Ibid.
53. Jeffrey Dressler e Carl Forsberg, *The Quetta Shura Taliban in Southern Afghanistan: Organization, Operations and Shadow Governance* (Washington, DC: Institute for the Study of War, 21 December 2009), p. 8, acesso em 29 ago. 2022, http://www.worldcat.org/title/511462829.
54. Alizada, "Reign of the Desert Court, Ghazni".
55. Kahar Zalmay, "Taliban Justice. Then and Now", Brown Pundits, 8 April 2014, acesso em 30 ago. 2022, https://www.brownpundits.com/2014/04/08/taliban-justice-then-and-now/.
56. France 24, *Afghanistan*.
57. Meyer, "As Taliban Nears Kabul".
58. Geoffrey Swenson, "Why U.S. Efforts to Promote the Rule of Law in Afghanistan Failed", *International Security* 42, no. 1 (Summer 2017): p. 114–51, acesso em 29 ago. 2022, https://direct.mit.edu/isec/article/42/1/114/12167/Why-U-S-Efforts-to-Promote-the-Rule-of-Law-in.



A revista *NCO Journal* é a única publicação oficial do Departamento de Defesa dos EUA dedicada aos graduados do Exército. Visa a estimular o intercâmbio de ideias e informações sobre seu treinamento, formação e desenvolvimento profissional, além de fortalecer os laços entre os integrantes dessa comunidade.

Os artigos publicados na *NCO Journal* são, em sua maioria, escritos por graduados no terreno. Assim, muitos dos autores compartilham experiências e conhecimentos pertinentes à profissão; abordam as competências necessárias para liderar, treinar e manter a prontidão; e oferecem conselhos práticos sobre as tarefas que desempenham em suas respectivas especialidades.

Visite nosso site (em inglês) em http://www.armyupress.army.mil/Journals/NCO-Journal/ ou acesse nossa página de Facebook em http://www.facebook.com/NCOJournal/, Twitter em https://twitter.com/NCOJournal ou Instagram em https://www.instagram.com/ncojournalofficial/.

Líderes comunitários afegãos, clérigos (mulás) e anciãos tribais se reúnem para proferir decisões vinculantes baseadas em tradições legais religiosas e tribais. Durante os anos de envolvimento dos EUA no Afeganistão, a população muitas vezes ressentia-se das instituições legais impostas centralmente pelo governo por enxergar o sistema judiciário como corrupto, ineficiente e estranho às normas locais. Devido a essa desconfiança generalizada, muitos afegãos confiavam nos líderes locais, que se reuniam em tribunais informais fora das instituições formais para prestar justiça de uma forma que consideravam mais rápida, honesta e justa. Os talibãs rapidamente exploraram essa falha administrativa criando um sistema de justiça enraizado na comunidade local. (Foto cedida pela Unidade Pública de Conscientização Jurídica do Ministério da Justiça do Afeganistão)

Todo poder é local

Compreendendo o poder disciplinar para mobilizar a população

Maj Robert G. Rose, Exército dos EUA

Enquanto servia como planejador financeiro de combate a ameaças no Afeganistão em 2018, encontrei um problema que exemplificava as falhas do governo afegão. As Forças de Segurança Nacional do Afeganistão operavam inúmeros postos de controle que extorquiam dinheiro dos motoristas. A seu bel-prazer, cobravam "impostos" que alimentavam redes de corrupção. O Talibã também operava postos de controle, mas esses tinham taxas aduaneiras transparentes, e a receita financiava, em grande parte, as operações. A organização até fornecia recibos, que eram reconhecidos pelos postos de controle seguintes. Por que um grupo de afegãos era tão corrupto e o outro tão eficiente do ponto de vista administrativo?

Bernard Fall afirmou que "quando um país está sendo subvertido, não está sendo superado em combate; está sendo superado na administração".[1] Reconheceu que, no Vietnã, os comunistas criaram uma estrutura administrativa paralela, que combinava violência com ação política.[2] Tanto no Vietnã quanto no Afeganistão, as insurgências criaram sistemas administrativos eficazes, construídos sobre estruturas tradicionais de base. Essas insurgências sabiam como mobilizar o poder da população por meio de sistemas locais difusos, que incentivavam a participação. A combinação de *feedback* local e a necessidade de competir com o governo disciplinou os insurgentes na criação de aparatos administrativos eficazes. Esses sistemas enraizados localmente explicaram a eficiência dos pontos de controle do Talibã.

Enquanto isso, o governo do Afeganistão, assim como a República do Vietnã anteriormente, era excessivamente centralizado. Faltava-lhe um mecanismo de *feedback* da população local para garantir que representasse sua vontade. O apoio externo permitiu que regimes enfraquecidos sobrevivessem e os protegeu da pressão por reforma. Com fluxos de ajuda e sem regulação do poder, a corrupção cresceu. Os governos do Vietnã e do Afeganistão, bem como seus patrocinadores estadunidenses, enxergavam o poder por uma lente míope, de cima para baixo, centralizada. Essa perspectiva criou um vazio conceitual, no qual não conseguiam reconhecer que estavam perdendo a guerra.

Devido à nossa incapacidade de compreender o contexto do poder no Afeganistão e no Vietnã, perdemos nossas duas guerras mais longas. Não podemos ignorar deliberadamente as lições do Afeganistão, como fizemos com o Vietnã. Para aprender a combater futuras insurgências de forma eficaz, o Exército deve inverter a famosa citação de Carl von Clausewitz e reconhecer que a política é a continuação da guerra por outros meios. O Exército pode conceituar melhor como o poder flui através de aparatos administrativos e interage com os indivíduos por meio da ideia de poder disciplinar.

Compreendendo a insurgência pelo prisma do poder disciplinar

Para evitar outra derrota, o Exército dos Estados Unidos da América (EUA) precisa conceituar o poder de forma diferente. Deve reconhecer que o poder está na população. Quando Jerônimo, irmão de Napoleão, enfrentou uma revolta na Westfália, enviou a seu irmão uma mensagem em que dizia: "Estou em uma situação difícil". Napoleão respondeu: "Pelo amor de Deus, irmão, use suas baionetas". Jerônimo retorquiu: "Irmão, é possível fazer qualquer coisa com as baionetas — menos sentar nelas".[3] Sem exterminar a população ou mobilizar soldados suficientes para vigiar cada membro da população, as baionetas por si sós não são capazes de derrotar uma insurgência. Os contrainsurgentes precisam mobilizar a população. Como disse Jean-Jacques Rousseau, "O mais forte nunca é forte o suficiente para ser o mestre para sempre, a menos que transforme sua força em direito e a obediência em dever".[4] Quando a população está do lado do governo, serve como um milhão de olhos atentos empurrando os insurgentes para as margens da sociedade. Os insurgentes deixam de ser peixes nadando na água da população. A população está cozinhando o peixe. O filósofo Michel Foucault chamou isso de *poder disciplinar*.

Foucault teorizou dois métodos históricos de poder sobre uma população: o soberano e o disciplinar. No poder soberano, o chefe de Estado é a unidade de poder.[5] Todos os olhos estão voltados para o soberano. Ele governa como em um espetáculo. Seu poder é glorificado com pompa e circunstância. Aqueles que transgridem seu governo são transformados em exemplos públicos. O público assiste a um criminoso não apenas sendo executado, mas arrastado e esquartejado de forma agonizante em praça pública.

O poder militar convencional é um produto do poder soberano. Pressupõe uma unidade de poder

nas forças convencionais e conta com o espetáculo do arsenal de armas. É concebido para causar medo nos inimigos, dissuadi-los e, quando necessário, forçá-los.

O poder soberano funciona na guerra convencional, mas fracassa na contrainsurgência. O uso do poder nu das Forças Armadas não é capaz de subjugar um povo para sempre. A população consegue perceber suas deficiências. Depois que o bombardeiro passa ou a patrulha regressa ao seu posto avançado, o poder desaparece. O poder soberano gera desprezo e rebelião.

O poder disciplinar se apoia nos mecanismos inversos. Reconhece que o poder está nos indivíduos e tenta transformá-los em cidadãos obedientes e produtivos. Em vez de estarem voltados para o soberano, agora os olhares estão voltados para a população. O poder disciplinar funciona pela aplicação discreta, porém certa, da força. É uma forma de poder que se estende do coração do Estado até os vasos capilares de seus sujeitos.

Como exemplo de como o poder disciplinar funcionava, Foucault usou o panóptico, uma prisão projetada por Jeremy Bentham no fim do século XVIII. Contrastando com prisões escuras e tortuosas, o panóptico tinha uma torre de vigilância no centro com um círculo de celas bem iluminadas ao seu redor. A qualquer momento, o guarda poderia estar observando um prisioneiro, e cada prisioneiro tinha certeza de que qualquer transgressão seria vista e punida rapidamente. O panóptico foi uma forma sutil de poder que substituiu a brutalidade pela certeza.[6]

Para garantir a conexão entre o guarda e os presos, o guarda era colocado no centro, para que se sentisse vulnerável e atado ao destino daqueles que vigiava. O guarda do panóptico era exatamente como as forças contrainsurgentes deveriam ser. David Galula argumentou que "as forças contrainsurgentes eficazes serão forçadas a viver como a população, em barracos se necessário, e isso ajudará a criar laços comuns".[7] O panóptico serve como uma ilustração extrema de como o poder disciplinar funciona e não é replicável em um Estado inteiro.

Alcançar o poder disciplinar sobre uma população requer um sistema descentralizado de vigilância. Foucault explica que o poder disciplinar se enraizou realmente na sociedade com o crescimento da burguesia, que tinha interesse em proteger seus bens e vigiar seus trabalhadores para garantir que estivessem em conformidade com as melhores práticas.[8] À medida que o poder da burguesia foi crescendo, criou-se um aparato disciplinar por meio de escolas, censos, clínicas, burocracias e força policial, que monitoravam os indivíduos e os transformavam em cidadãos produtivos cumpridores das leis do Estado. Em um ciclo de *feedback*, essas instituições dependiam do apoio popular. Como disse Robert Peel, o fundador da Polícia Metropolitana de Londres em 1829, "A capacidade da polícia para desempenhar suas funções depende da aprovação pública da existência, das ações e do comportamento da polícia, bem como da capacidade da polícia para obter e manter o respeito do público".[9]

Com seu dedo no pulso da população, a polícia local sempre foi essencial na contrainsurgência, assim como os outros mecanismos descentralizados de poder. Ao escrever sobre as hierarquias paralelas que testemunhou ao combater na Indochina, Jacques Hogard explicou: "O indivíduo está preso a várias redes de hierarquias sociais independentes [...] as redes estão dispostas em diferentes associações conforme sua idade, sexo, profissão, etc.".[10] Da mesma forma, Galula afirmou que "a essência da contrainsurgência pode ser resumida em uma única frase: Construir (ou reconstruir) uma máquina política da população para cima".[11] Esses teóricos compreenderam os meios difusos e locais pelos quais o poder disciplinar opera e podem mobilizar a população para monitorar a si mesma e isolar os insurgentes. No entanto, os contrainsurgentes apoiados pela ajuda externa tendem a usar estruturas de cima para baixo baseadas no poder soberano.

O Maj Robert G. Rose, Exército dos EUA, atua no Grupo de Operações do Centro Nacional de Treinamento. Anteriormente, serviu como oficial executivo e de operações do 2º Batalhão do 502º Regimento de Infantaria, como chefe de planejamento financeiro de combate de ameaças para a Operação *Freedom's Sentinel* e como observador-controlador no Centro de Adestramento e Aprestamento Conjunto. Comandou companhias no 1º Batalhão do 509º Regimento de Infantaria e 3º Batalhão do 353º Regimento de Infantaria. Serviu em Zhari, Kandahar, com o 5º Batalhão do 20º Regimento de Infantaria. Tem mestrado em Política Pública pela Harvard University, mestrado pela Cambridge University e bacharelado pela Academia Militar dos EUA.

O fracasso centralizado de Saigon

Durante a Guerra do Vietnã, a República do Vietnã criou a oportunidade para uma insurgência ao estabelecer um governo excessivamente centralizado, desconectado dos interesses dos moradores das aldeias rurais.

Por séculos, o Vietnã elegeu governos locais. Segundo um antigo provérbio, "A ordem do Imperador para na sebe de bambu [da aldeia]".[12] Os franceses mantiveram a estabilidade ao simplesmente acrescentar uma camada administrativa colonial sobre a governança tradicional vietnamita. Para a maioria dos vietnamitas, "governo" sempre significou o conselho da aldeia, e o camponês tinha pouca experiência com qualquer outro tipo de governo.[13]

No entanto, após a saída dos franceses, o Presidente Ngo Dinh Diem, da República do Vietnã, criou um governo altamente centralizado, apoiado em uma teoria de poder soberano que considerava a população como sujeitos em vez de participantes no sistema político.

Em junho de 1956, Diem substituiu todos os líderes das províncias, distritos e aldeias por funcionários nomeados pelo governo central. Esses funcionários não eram nativos das áreas que administravam. Isso comprometeu o *feedback* tradicional entre o governo e 80% da população das aldeias. Seus moradores não podiam participar do processo de tomada de decisões políticas e ficavam sujeitos à arbitrariedade central, má administração desconectada e uma explosão de corrupção.[14] Do Van Doan, chefe da Província de Long An em 1955, disse que "sob o regime de Diem, a maioria das pessoas era contratada por sua lealdade à família [de Diem], e não por sua capacidade ou disposição para servir o país [...] Como resultado, tanto no exército quanto na administração civil, os funcionários mais importantes eram, na maioria, oportunistas, bajuladores e incompetentes, e a eficácia e a iniciativa do exército e da administração foram destruídas".[15]

A situação piorou depois que o Gen Nguyen Khanh derrubou Diem em um golpe em 1963. Ele substituiu funcionários e líderes do exército de todos os escalões por indivíduos leais a ele. Líderes em todo o Vietnã estavam ocupados em provar sua lealdade ou criar intrigas contra Khanh. Os moradores das aldeias foram esquecidos, e as taxas de deserção cresceram à medida que o moral do exército despencava.

> "Após a saída dos franceses, o Presidente Ngo Dinh Diem, da República do Vietnã, criou um governo altamente centralizado, apoiado em uma teoria de poder soberano que considerava a população como sujeitos em vez de participantes no sistema político."

O Exército da República do Vietnã (*Army of the Republic of Vietnam*, ARVN) enfrentou constantemente problemas de deserção e moral devido à política de Saigon de serviço militar por não locais. Os moradores locais vietnamitas eram ligados às suas comunidades e tinham pouco interesse em servir longe de casa e deixar suas famílias desprotegidas e suas lavouras abandonadas.

Aumentando ainda mais os problemas do ARVN, a maioria dos oficiais vietnamitas vinha da elite urbana.[16] O perfil urbano dos oficiais criou uma divisão entre eles e os praças rurais: "O exército camponês não está disposto a seguir um "*cowboy* de Saigon"; o oficial, por sua vez, geralmente procura evitar as dificuldades da vida rural e na selva".[17] Os oficiais estavam desconectados das aldeias que compunham a maior parte da população vietnamita. Contentavam-se, em grande parte, em permanecer em postos avançados separados da população. Não se vinculavam ao destino da população como o guarda no panóptico ou como os comunistas.

A abordagem comunista

Os comunistas perceberam que o poder em uma luta revolucionária vinha do povo. Era uma compreensão do poder baseada no poder disciplinar. Em 1956, o

"Juramento da Revolução no Sul" do Comitê Central declarou: "Devemos reconhecer que tudo em um país é realizado pelo povo".[18] A violência apoiou a luta política no desenvolvimento de forças entre as classes da sociedade. O partido concentrou-se especialmente na compreensão das motivações dos camponeses.

Para grande parte da população mobilizada para lutar pelos vietcongues, o nacionalismo não foi o principal fator de motivação. As questões locais foram o fator motivador. Em entrevistas, o núcleo comunista enfatizou que raramente era suficiente recrutar combatentes com a declaração de que era necessário "libertar o país dos imperialistas estadunidenses".[19] Era fundamental explicar como o indivíduo seria beneficiado com a obtenção de terras (uma questão vital para os camponeses, uma vez que 2% dos proprietários feudais possuíam títulos para 45% das terras dedicadas ao plantio de arroz), oportunidades educacionais e cargos de poder na comunidade local.[20]

Os comunistas criaram um aparato administrativo centrado na aldeia. Como um membro do núcleo comunista reconheceu: "Se o nível da aldeia for fraco, então eu garanto que o governo central não conseguirá fazer nada, por mais forte que seja".[21] A maioria das decisões era tomada pelo comitê da aldeia. Recrutava líderes dentre os camponeses pobres e lhes proporcionava oportunidades para subir na hierarquia.

Os comunistas cuidavam para que suas forças de combate fossem "uma extensão lógica da família e da aldeia".[22] Um general comunista lembrou: "Ainda valorizávamos aquela ideia de que o serviço no exército não deveria destruir a vida em família e na aldeia. Afinal de contas, era disso que se tratava a guerra".[23] Os vietcongues recrutavam localmente, e raramente os guerrilheiros lutavam fora de seu distrito. Eles conheciam o terreno, a população e uns aos outros. Ao contrário do ARVN, eram muito coesos e dedicados à causa.

Inicialmente, os comunistas haviam enfatizado a subversão não violenta, mas, em 1959, o Comitê

O autor consulta as Forças de Segurança Nacional do Afeganistão e a liderança local durante a liberação de Siah Choy, Zhari, Kandahar, Afeganistão, em 27 de março de 2012. (Foto: Maj Robert G. Rose, Exército dos EUA)

Central iniciou a violência coordenada com a estratégia de separar Saigon do governo local. Teve início uma campanha de assassinatos que tirou a vida de 4 mil funcionários entre abril de 1960 a abril de 1961.[24] Os sobreviventes fugiram para postos avançados protegidos, e o governo perdeu sua conexão com a população rural. Mostrando o colapso do alcance administrativo do governo, sua arrecadação fiscal caiu de 81,6% do território em 1959 para 20,9% em 1964.[25] Os vietcongues conseguiam se mover e agir impunemente. As forças do governo entraram em colapso. A deterioração da situação levou a uma escalada do envolvimento dos EUA.

> “Os comunistas haviam enfatizado a subversão não violenta, mas, em 1959, o Comitê Central iniciou a violência coordenada com a estratégia de separar Saigon do governo local.”

Intervenção dos EUA no Vietnã

Sob Robert McNamara, o Departamento de Defesa adotou uma política de pressão gradual fundamentada na gestão científica e na teoria de negociação de Thomas Schelling. McNamara e sua equipe acreditavam na gestão eficiente da guerra como se fosse uma fábrica de automóveis da Ford. Era uma visão da guerra baseada no poder soberano que levou à centralização e a um entendimento de “imagem de espelho” do inimigo como um ator unificado. Acreditavam que, com pressão suficiente, o Comitê Central do Vietnã do Norte chegaria a um acordo negociado.[26] Ansiavam por dados que respaldassem as decisões tomadas de forma centralizada e medissem o progresso. Essa teoria de gestão permitiu que os líderes militares recorressem às operações convencionais nas quais se sentiam confortáveis.

Os comandantes militares estadunidenses desconsideraram o aparato revolucionário de baixo para cima do inimigo e concentraram-se nas unidades de forças principais. Esses comandantes buscavam combates em posição fixa e conduziam operações de limpeza em larga escala para tentar trazer o inimigo para a batalha. Em sua mentalidade de poder soberano, as Forças Armadas estadunidenses acreditavam que essas unidades e o apoio do Vietnã do Norte eram as capacidades críticas da guerra, em vez da hierarquia paralela que os comunistas tinham construído em todo o país. Essa mentalidade convencional também se aplicava ao assessoramento do ARVN. Os assessores dos EUA analisavam o ARVN através de uma lente convencional de operações e prontidão.

O apoio estadunidense teve um efeito cáustico sobre o ARVN. Em 1971, Brian Jenkins escreveu que a dependência que o ARVN tinha em relação aos armamentos estadunidenses “contribuiu fortemente para que o exército do Vietnã do Sul [...] se distanciasse do povo. À medida que a dependência da tecnologia estrangeira substituía o apoio local, o exército tornou-se indiferente ao povo [...] A indiferença é retribuída.”[27]

O ARVN se distanciou mais da população ao reproduzir a abordagem dos EUA. A preocupação dos EUA com a segurança tática significava que as forças estadunidenses se isolavam em postos avançados, separadas do povo. O Cel James Herbert, um assessor, observou que achou difícil “exigir que os comandantes do ARVN [...] enviassem suas forças para proteger as pessoas em vez de ficarem dentro de grandes fortes de barro para se protegerem [...] é muito difícil conseguir que os vietnamitas façam o que os EUA não fazem”.[28] O foco na segurança tática levou à insegurança estratégica.

Houve tentativas de se reconectar com as aldeias e desenraizar o aparato político comunista, mas os EUA investiram pouco nessas iniciativas, que foram recebidas com desconfiança por Saigon. O Programa Phoenix tentou erradicar o aparato político do inimigo, mas não recebeu apoio adequado. O Programa de Apoio às Operações Civis e ao Desenvolvimento Revolucionário uniu líderes civis e militares até o nível distrital e incorporou forças regionais e populares baseadas nas aldeias.[29] No entanto, Saigon não confiava nessas milícias e, muitas vezes, recusou-se a lhes dar armas.[30] Saigon não tinha interesse em afrouxar seu controle centralizado.

Com o apoio estadunidense, Saigon reforçou um ponto cego conceitual para o problema da guerra revolucionária e nunca desenvolveu o apreço dos comunistas pelo poder disciplinar. Nos últimos estágios da guerra, o correspondente Robert Shaplen relatou: "Ainda não temos nenhuma filosofia de governo, nenhum senso fundamental da direção em que estamos indo e, sobretudo, nenhum sistema de organização política, que deve inevitavelmente começar de baixo".[31] Com vultosa ajuda estadunidense, Saigon conseguiu manter um sistema corrupto e falido. Quando os EUA retiraram a ajuda, as contradições da sociedade se tornaram completamente aparentes, e o Estado desmoronou. Mesmo depois de tanto investimento estadunidense, a maioria dos soldados do ARVN, sem nenhuma conexão com o governo, simplesmente desapareceu.

O governo centralizado do Afeganistão

Embora o Afeganistão, assim como o Vietnã, tivesse uma tradição de governo local e carecesse de uma cultura política nacional, a comunidade internacional apoiou a formação de um governo enormemente centralizado. Era um governo baseado no poder soberano. Os doadores, liderados pelos EUA, viam um governo centralizado como o meio mais eficiente para canalizar ajuda, modernizar o Afeganistão e proporcionar estabilidade.[32]

De acordo com a Constituição afegã de 2004, o presidente pôde ignorar, em grande parte, o Parlamento e nomeou governadores provinciais e distritais. Embora tenham sido criados pela Constituição, os conselhos eleitos provinciais e distritais eram meros comitês consultivos sem autoridade. Os ministérios em Cabul nomearam chefes distritais de polícia, educação, etc., criando um sistema disfuncional e compartimentado no qual os funcionários locais não prestavam contas à população nem à autoridade unificada de um governador.

As eleições nacionais foram a única oportunidade para que o povo do Afeganistão tivesse voz, mas não resultaram em um governo que representasse a vontade popular. O povo afegão não tinha um senso desenvolvido de comunidade nacional que permitisse um discurso político significativo durante as eleições. O Presidente Hamid Karzai sufocou deliberadamente o desenvolvimento do discurso público de partidos políticos da oposição, o que poderia ter gerado plataformas nacionais e aparatos políticos participativos.

O povo afegão perdeu sua fé na democracia após duas décadas de eleições cada vez mais fraudulentas e contestadas. Em 2019, demonstraram sua falta de confiança no processo eleitoral quando o Presidente Ashraf Ghani venceu com apenas 923.592 votos em uma população de mais de 30 milhões de habitantes.[33] Cada uma das três últimas eleições presidenciais produziu resultados contestados devido ao sistema de "o vencedor leva tudo" do país. Com todo o poder concentrado na presidência, os perdedores e seus seguidores não tinham acesso a meios alternativos de poder e à receita de assistência. Não puderam receber como prêmio de consolação a vitória nas eleições provinciais ou distritais. Imagine como a política estadunidense seria conturbada se Donald Trump nomeasse o prefeito de São Francisco ou se Joe Biden escolhesse o governador do Texas.

"Em 2019, demonstraram sua falta de confiança no processo eleitoral quando o Presidente Ashraf Ghani venceu com apenas 923.592 votos em uma população de mais de 30 milhões de habitantes."

Esse sistema afastou os que não tinham vínculos com os governos de Karzai ou Ghani. Os Acordos de Bonn também impediram o Talibã de ingressar no governo. Um sistema descentralizado de governo que permitisse partidos políticos poderia ter visto o

Membros da Polícia Local Afegã de Siah Choy posam para foto, em Siah Choy, província de Kandahar, Afeganistão, em 27 de março de 2012. A polícia havia expulsado os talibãs da aldeia e impedido sua influência sobre a população. (Foto: Maj Robert G. Rose, Exército dos EUA)

surgimento de um partido político pacífico do Talibã, satisfeito em ganhar cargos de governador nas províncias pashtuns. O sistema político impedia essa possibilidade. Para os excluídos, a única opção era o conflito.

A abordagem do Talibã

A corrupção do governo e sua falta de conexão com a população rural proporcionaram uma oportunidade para o ressurgimento do Talibã. A pressão sobre o movimento disciplinou o Talibã, transformando-o em uma insurgência eficaz que reconheceu que, para ter sucesso, deveria basear seu poder na população. No auge da onda de contrainsurgência em 2011, o Talibã estava aprendendo com seus erros e havia criado um aparato administrativo paralelo. Os combatentes do Talibã creditaram ao mulá Akhtar Mohammad Mansour o fato de ter "mudado totalmente nossa maneira de pensar: sobre governo, sobre paz, sobre tudo".[34]

Mansour transformou a insurgência em um Estado-sombra, reestruturou suas instituições para criar uma administração paralela, criou uma comissão para investigar as baixas civis causadas pelo Talibã e trouxe líderes tadjiques e uzbeques para ampliar sua base. Estabeleceu uma hierarquia descentralizada que se estendia até as aldeias e comandantes de campanha. Essa autonomia permitiu que o Talibã se ampliasse para acomodar diferentes pontos de vista e manter diversos grupos étnicos e tribais dentro do movimento com o mínimo de dissidência aberta.

Com essa estrutura descentralizada, o Talibã poderia usar sua iniciativa para tirar proveito dos fracassos do governo. Um líder talibã explicou como a falta de um sistema judicial eficaz nas aldeias abriu

espaço para a administração do Talibã: "O governo era muito corrupto, então justiça era a primeira necessidade. Até mesmo as pessoas em áreas controladas pelo governo estavam nos procurando. Essas pessoas não queriam o Talibã, veja bem, mas queriam justiça. Começamos lá porque era a necessidade naquele momento."[35] Os governadores-sombra distritais do Talibã administravam tribunais para as disputas entre os aldeões, o que proporcionava uma justiça ágil e baseada nas normas da comunidade local.

Gradualmente, o Talibã impôs suas regras, recrutou membros da população para funções civis locais e cooptou instituições financiadas pelo governo. Reconheceu que não precisava atacar as estruturas estatais quando podia capturá-las e usá-las em benefício de seu próprio controle administrativo. Usando a violência direcionada para isolar o aparato de segurança do governo nos centros distritais, o Talibã subverteu os escalões inferiores do Estado.

Em 2018, o Talibã já havia estabelecido um aparato de poder disciplinar em grande parte do interior. Conforme apontado por um estudo, "a maioria dos funcionários de saúde ou educação do governo provincial ou distrital entrevistados afirmou estar em contato direto com seus homólogos talibãs, e alguns até assinaram termos de compromisso formais com o Talibã, delineando as condições de sua cooperação".[36] O Talibã monitorava as clínicas, garantia que os funcionários cumprissem suas horas de trabalho e inspecionava os suprimentos médicos. Nas escolas do governo, cronicamente mal administradas, o Talibã avaliava os professores do governo, observava o cumprimento do currículo e fiscalizava a frequência. Regulamentava os serviços públicos e as comunicações, efetuando cobranças das contas da empresa estatal de energia elétrica e controlando cerca de 1/4 da cobertura de telefonia celular do país.[37] Seu sistema tributário se estendia à vida de quase toda a população rural através do tradicional *Zakat* islâmico, que cobrava um percentual das lavouras na temporada de colheita. O Talibã geria este sistema administrativo recrutando localmente para assegurar a participação das bases e a aceitação de suas decisões.

Poder disciplinar em Zhari

Por um período durante a escalada de 2010 a 2012, os EUA tentaram empregar uma estratégia de contrainsurgência que reconhecia a importância das estruturas de poder locais. Nesse período, participei de operações no distrito de Zhari, em Kandahar, que mostraram como os contrainsurgentes poderiam usar o poder disciplinar.

Zhari é um deserto que foi transformado em terra verdejante pelos canais do rio Arghandab. A população estava distribuída entre complexos em grupos de aldeias. Seu cultivo principal eram uvas que cresciam em "fileiras" centenárias, trincheiras paralelas de 2 a 3 metros de profundidade nas quais as videiras eram cultivadas. O Talibã tornou esse terreno restrito praticamente intransitável ao semear as terras agrícolas com inúmeros dispositivos explosivos improvisados (DEI). Esses DEI isolavam a população dos contrainsurgentes.

Zhari foi o local de nascimento do Talibã e, após seu ressurgimento, o distrito foi separado do controle do governo. Os canadenses voltaram a Zhari em 2006 e recuperaram o controle da Rodovia 1. Em seguida, a 2ª Brigada de Combate da 101ª Divisão Aeroterrestre expandiu o controle para o sul, em direção ao rio. Servi no 5º Batalhão do 20º Regimento de Infantaria, subordinado à 3ª Brigada de Combate da 10ª Divisão de Montanha, em 2011 e 2012.

> "Os governadores-sombra distritais do Talibã administravam tribunais para as disputas entre os aldeões, o que proporcionava uma justiça ágil e baseada nas normas da comunidade local."

Nossa brigada tinha uma vantagem exclusiva. Éramos a única unidade convencional autorizada a

recrutar a Polícia Local Afegã (*Afghan Local Police* — ALP). Criada em 2010, a ALP foi concebida para proteger suas próprias aldeias e era como o conceito afegão de *Arbaki* (grupo de milícia). Em todos os outros lugares, as Forças Especiais conduziam o programa. Para alguns, inclusive Karzai, a ALP era uma milícia polêmica, que poderia levar o Afeganistão de volta ao regime dos senhores de guerra (*warlordism*). A suspeita refletia a desconfiança em relação ao empoderamento descentralizado dos afegãos rurais no cerne dos problemas de Cabul. A ALP era exatamente a força local necessária para afastar o Talibã das aldeias. Era essencial recrutá-los e avaliá-los por meio de *shuras* (conselhos consultivos) nas aldeias, usando a tradicional democracia afegã de base, que outorgava autoridade significativa à liderança local, embora os *shuras* não tivessem legitimidade no governo.

> Era essencial recrutá-los e avaliá-los por meio de *shuras* (conselhos consultivos) nas aldeias, usando a tradicional democracia afegã de base, que outorgava autoridade significativa à liderança local, embora os *shuras* não tivessem legitimidade no governo.

Durante a operação decisiva do nosso batalhão na aldeia de Siah Choy, controlada pelo Talibã, planejamos a operação para capacitar o governo local e vinculá-lo ao governo distrital. Descartamos a segurança operacional e trouxemos os líderes locais, o chefe de polícia do distrito e a liderança do Exército Nacional Afegão (*Afghan National Army* — ANA) para planejar a operação e escolher um local ideal para a ALP com uma força parceira no centro de Siah Choy.

Após destruir dezenas de DEI e enfrentar emboscadas esporádicas do Talibã, ingressamos na cidade. Ao entrar na aldeia, caminhei lado a lado com seu líder, Haji Ghulam. Depois de liberar a aldeia, organizamos um *shura* e reunimos os anciãos para que elegessem a liderança.

Capacitamos o *shura* a selecionar membros da ALP para proteger sua aldeia e estabelecer a participação em um sistema de poder disciplinar para impedir o retorno do Talibã. Um pelotão dos EUA e outro do ANA colaboraram no posto da ALP enquanto recebiam treinamento e adquiriam confiança. Imediatamente após a missão, o comandante da companhia estadunidense retirou o pelotão para um grande posto avançado fora de Siah Choy, que não podia vigiar a população. Não estava disposto a agir como o guarda no panóptico e vincular seu destino aos aldeões.

Devido à intimidação do Talibã, a ALP se retirou e tivemos de realizar outra liberação da aldeia e restabelecer o posto da ALP no centro do povoado. Nesta segunda vez, mantivemos o posto. Com confiança cada vez maior, a ALP patrulhou sua aldeia e fez parceria com o ANA. Com seu conhecimento de longa data sobre Siah Choy, a ALP erradicou o Talibã e seu governo-sombra.

Alguns meses depois, os EUA começaram a retirar as tropas do Afeganistão e, no final de 2012, reduziram as forças em Zhari. O Talibã tentou voltar, mas os líderes locais fortalecidos tiveram um "despertar" que manteve o local de origem do movimento Talibã praticamente livre de seu controle. Quando voltei ao Afeganistão em 2018, o Grupo de Avaliação do Afeganistão ainda o classificava como controlado pelo governo.

Zhari teve sucesso apesar da política do governo. Os *shuras* locais que aprovaram a ALP não tinham nenhuma autoridade ou orçamento do governo central. A ALP funcionou devido ao nosso foco na criação de uma forma de governo e segurança — não apoiada por Cabul — baseada na aldeia. Em outros lugares, como não havia controle local formalizado, o programa da ALP foi apreendido pelos senhores de guerra ou se corrompeu.[38] Se tivesse sido apoiado por um aparato governamental descentralizado, a ALP teria representado uma forma ideal de poder disciplinar para isolar o Talibã da população. Era um conceito de poder melhor do que todos os outros testados ao longo de 20 anos.

Estratégias alternativas fracassadas no Afeganistão

Depois de 2012, as forças estrangeiras começaram a fazer a transição para uma função de assessoria. A assessoria reforçou a centralização das forças de segurança afegãs. As forças internacionais deixaram de assessorar pequenas unidades e passaram a interagir apenas com batalhões, brigadas e corpos de exército. Nos últimos anos da guerra, abrigadas em bases avançadas de operações, poucos militares estrangeiros chegaram a conhecer algum morador de aldeia afegão. Limitados a interações em escalões superiores, os assessores desenvolveram, naturalmente, um foco míope em questões de nível mais elevado. Desenvolveram capacidades para operações de liberação no escalão batalhão e acima e não promoveram o aparato de segurança descentralizado de que o país precisava.

Mesmo que abordassem as Forças de Segurança Nacional do Afeganistão com a estratégia correta, os assessores não tinham autoridade para impor a reforma das forças afegãs. A assessoria sofre com o problema do principal-agente, em que os interesses do principal (o assessor) e do agente (a nação anfitriã) não estão alinhados. Sem nenhuma autoridade sobre as forças do país anfitrião, os assessores não podiam forçá-las a mudar sua abordagem para outra que estivesse alinhada com a população. As forças afegãs não eram responsáveis perante os assessores nem perante a população. No sistema afegão centralizado, os oficiais estavam interessados em demonstrar lealdade e oferecer espólios aos seus superiores.

Embora a assessoria tenha fracassado em grande parte, é possível afirmar que as Forças de Operações Especiais Afegãs (ANSOF) foram bem-sucedidas. Embora competente, as ANSOF representavam as armadilhas da centralização. As ANSOF retiraram indivíduos talentosos do restante dos serviços de segurança afegãos. O Marechal de Campo William Slim alertou sobre os efeitos cáusticos da dependência das forças de operações especiais, alegando que "reduzem a qualidade do restante do Exército [...] Os exércitos não vencem guerras por meio de alguns grupos de supersoldados, mas pela qualidade média de suas unidades-padrão."[39]

Em vez de desenvolver um aparato de segurança com base local, os melhores membros dos serviços de segurança estavam conduzindo incursões. Como disse Galula, "isso não quer dizer que não haja lugar na combate de contrainsurgência para pequenas operações do tipo comando. No entanto, não podem representar a principal forma de combate do contrainsurgente".[40] Galula acrescentou que "as unidades estáticas são, obviamente, as que melhor conhecem a situação local [...] Portanto, quando uma unidade móvel é enviada para operar temporariamente em uma área, deve ser colocada sob o comando territorial".[41] Durante a guerra, ignoramos o conselho de Galula. As operações especiais estavam sob sua própria cadeia de comando, que ignorava as considerações locais das unidades convencionais, donas dos espaços de combate. No fim da guerra, a estratégia estadunidense concentrou seu principais esforços em incursões, em vez de operações locais.

As incursões se encaixavam com os ataques aéreos, que eram a representação máxima do poder soberano. Os ataques aéreos expõem a fraqueza de um contrainsurgente que está desconectado da população e depende de uma solução tecnológica. Provocam o desprezo da população. Embora o processamento de alvos tenha sido extremamente seletivo durante a maior parte da guerra, a concentração em alvos a 20 mil pés de altitude não foi capaz de evitar distorções como o ataque estadunidense que encerrou a guerra matando um trabalhador humanitário e sua família.[42]

> "Mesmo que abordassem as Forças de Segurança Nacional do Afeganistão com a estratégia correta, os assessores não tinham autoridade para impor a reforma das forças afegãs."

Assim como na abordagem de McNamara, havia a esperança de que essas incursões e ataques aéreos levassem o Talibã a um acordo negociado. As negociações eram uma miragem que representava outra crença equivocada no poder soberano. A ideia era que, com pressão suficiente sobre a alta liderança do Talibã, os EUA poderiam coagi-los a um acordo negociado. A abordagem não reconhecia o aparato descentralizado do Talibã e não aproveitava as fragmentações no Talibã para separar grupos. Os negociadores queriam um Talibã unitário que aceitasse a paz de forma centralizada. O Talibã, assim como o Vietnã do Norte anteriormente, entendeu que a impulsão estava do seu lado e só estava interessado em buscar vantagens de curto prazo nas negociações. Mesmo que a impulsão tivesse mudado, o Estado afegão no qual "o vencedor leva tudo" não permitia uma participação significativa do Talibã na política. Negociações bem-sucedidas, como as ocorridas com as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC) ou os maoístas no Nepal, funcionam ao permitir a participação dos insurgentes no governo e nas políticas locais.[43]

Durante o período de negociações, perguntei à J-2 (Diretoria de Inteligência), ao Grupo de Avaliação Afegão e ao Departamento de Estado se conheciam os índices de arrecadação de impostos distritais do governo. Nenhum deles coletava esses dados. Esse foi um dos indicadores básicos que Fall usou para mostrar o colapso do controle do governo na Indochina. Nossa incapacidade para reconhecer a extensão do controle administrativo do Talibã não teria sido tão embaraçosa se já não tivesse ocorrido no Vietnã.

Não lobotomize as lições da contrainsurgência

O Exército dos EUA perdeu suas duas guerras mais longas e parece não querer aprender nada com isso. Assim como após a Guerra do Vietnã, o Exército busca conforto na aritmética simples das operações de combate em larga escala. A contrainsurgência agora é a expressão mais ampla de "operações de estabilização", algo abordado superficialmente em áreas de consolidação durante o treinamento. As lições de nossas experiências recentes são apagadas rapidamente. Os novos oficiais não aprendem sobre contrainsurgência. Ela é, em grande parte, ignorada no Command and General Staff College. Ao seguir esse caminho, o Exército está abdicando de sua responsabilidade de dar ao nosso governo opções para lidar com a forma dominante de conflito desde a Segunda Guerra Mundial.

> "Com uma fração do efetivo dos EUA, um orçamento minúsculo e em defesa de um império indefensável, realizou três campanhas eficazes de contrainsurgência simultaneamente em Angola, Moçambique e Guiné-Bissau."

Os EUA não têm outra instituição capaz de conduzir operações de contrainsurgência. Não podemos depender do Departamento de Estado para compreender completamente a política de um país. São muito poucos os funcionários do serviço de relações exteriores, e estão centralizados nas capitais, enviando mensagens para o Departamento de Estado. O Exército é a única organização com o efetivo necessário para ficar em nível local e sentir o pulso da população.

Há outro caminho. Na década de 1950, o Exército português dedicou-se a compreender a contrainsurgência. Estudou as experiências francesa e britânica e desenvolveu uma doutrina que inculcou em seus escalões mais baixos. Com uma fração do efetivo dos EUA, um orçamento minúsculo e em defesa de um império indefensável, realizou três campanhas eficazes de contrainsurgência simultaneamente em Angola, Moçambique e Guiné-Bissau.[44]

Não há segredo para o sucesso na contrainsurgência. Na década de 1890, o comandante da campanha de contrainsurgência da França em Madagascar, Gen Joseph Gallieni, reconheceu que a solução consistia em "combinar a ação política com a militar" e "estabelecer um contato próximo com as populações [...]

para que criem vínculos com as novas instituições, por meio da persuasão".[45] Ele compreendia a importância da política descentralizada em uma insurgência. Gallieni demonstrou que os oficiais podem se destacar tanto na contrainsurgência quanto na guerra convencional. Na Primeira Guerra Mundial, ele desempenhou um papel fundamental e ajudou a salvar Paris na Batalha do Marne.

A política é a continuação da guerra por outros meios

Fall se preocupou com o fato de que o Gen Vo Nguyn Giáp, do Vietnã do Norte, "poderia muito bem estar entre a nova geração de generais de guerra revolucionários para os quais o Ocidente pode ter dificuldade em produzir alguém à altura no futuro próximo [...] é quase impossível, em nosso sistema militar, produzir homens com habilidades táticas brilhantes e treinamento político abrangente".[46] O Vietnã e o Afeganistão mostraram como os líderes estadunidenses não conseguiram entender a relação entre política e poder em uma insurgência. Se aprendermos as lições dessas guerras, poderemos produzir oficiais como Giáp e Gallieni.

Para entender a contrainsurgência, os oficiais devem compreender a política de uma sociedade. Devem aprender como o poder interage com a população no âmbito local. O poder disciplinar de Foucault oferece uma lente para conceituar como o poder flui através dos aparatos do governo para a população. Durante uma insurgência, os insurgentes exploraram uma fresta política e estão superando o aparato administrativo do governo. Os contrainsurgentes devem identificar mecanismos para lidar com as falhas administrativas, mas também reconhecer quando sua presença está isolando uma nação anfitriã da pressão para que execute reformas. A compreensão do contexto político proporciona os meios para mobilizar a população e colocar os insurgentes em uma situação difícil. O Exército desconsiderou essa lição do Vietnã. Não podemos deixar de aprender com nossa derrota no Afeganistão. ■

Referências

1. Bernard Fall, *Last Reflections on a War* (New York: Doubleday, 1967), p. 220.
2. Ibid., p. 210.
3. Bernard Fall, "The Theory and Practice of Insurgency and Counterinsurgency", *Naval War College Review* 18, no. 3 (1965): p. 25, acesso em 22 ago. 2022, https://digital-commons.usnwc.edu/nwc-review/vol18/iss3/4/.
4. Jean-Jacques Rousseau, *Social Contract* (Cambridge: Cambridge University Press, 2006), p. 43.
5. Michel Foucault, *Society Must be Defended* (London: Penguin Books, 2004), p. 44.
6. Michel Foucault, *Discipline and Punish: The Birth of the Prison* (London: Penguin Books, 1977), p. 201.
7. David Galula, *Counterinsurgency Warfare: Theory and Practice* (Westport, CT: Praeger, 1964), p. 80.
8. Foucault, *Society Must be Defended,* p. 32.
9. Michael Nagle, "Sir Robert Peel's Nine Principles of Policing", *New York Times* (site), 16 April 2014, acesso em 22 ago. 2022, https://www.nytimes.com/2014/04/16/nyregion/sir-robert-peels-nine-principles-of-policing.html.
10. Jacques Hogard, "Guerre Révolutionnaire et Pacification", *Revue Militaire d'Information* (January 1957): p. 8.
11. Galula, *Counterinsurgency Warfare*, p. 95.
12. Fall, *Last Reflections on a War*, p. 45.
13. Jeffrey Race, *War Comes to Long An: Revolutionary Conflict in a Vietnamese Province* (Berkeley: University of California Press, 2010), p. 9.
14. Fall, *Last Reflections on a War*, p. 199.
15. Race, *War Comes to Long An*, p. 19.
16. Ibid., p. 164.
17. Allan E. Goodman, *An Institutional Profile of the South Vietnamese Officer Corps* (Santa Monica, CA: RAND Corporation, 1970), p. 27.
18. Race, *War Comes to Long An*, p. 78.
19. Ibid., p. 179-80.
20. Fall, *Last Reflections on a War*, p. 55.
21. Race, *War Comes to Long An*, p. 42.
22. Robert K. Brigham, *ARVN: Life and Death in the South Vietnamese Army* (Lawrence: University Press of Kansas, 2006), p. 3.
23. Ibid.
24. Fall, *Last Reflections on a War*, p. 219.
25. Race, *War Comes to Long An*, p. 116.
26. Mai Elliott, *Rand in Southeast Asia: A History of the* Vietnam *War Era* (Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2010), p. 54-55, acesso em 7 set. 2022, https://www.rand.org/pubs/corporate_pubs/CP564.html.
27. Brian M. Jenkins, *A People's Army for South* Vietnam*: A Vietnamese Solution* (Santa Monica, CA: RAND Corporation, 1971), p. 9, acesso em 7 set. 2022, https://www.rand.org/pubs/reports/R0897.html.
28. Race, *War Comes to Long An*, p. 232.

29. Richard A. Hunt, *Pacification: The American Struggle for Vietnam's Hearts and Minds* (Oxford: Westview Press, 1995), p. 88.

30. Race, *War Comes to Long An*, p. 242.

31. Gregory A. Daddis, *No Sure Victory: Measuring U.S. Army Effectiveness and Progress in the Vietnam War* (Oxford: Oxford University Press, 2011), p. 173.

32. Alex Thier, *The Nature of the Afghan State: Centralization vs. Decentralization*, Afghan Peace Process Issues Paper (Washington, DC: U.S. Institute of Peace, November 2020), acesso em 7 set. 2022, https://www.usip.org/sites/default/files/Afghanistan-Peace-Process_Nature-of-the-Afghan-State_Centralization-vs-Decentralization.pdf.

33. Jennifer Brick Murtazashvili e Mohammad Qadam Shah, "Political Reform Urgently Needed in Afghanistan", *The Diplomat* (site), 22 February 2020, acesso em 22 ago. 2022, https://thediplomat.com/2020/02/political-reform-urgently-needed--in-afghanistan/.

34. Ashley Jackson, "The Taliban's Fight for Hearts and Minds", *Foreign Policy* (site), 12 September 2018, acesso em 22 ago. 2022, https://foreignpolicy.com/2018/09/12/the-talibans--fight-for-hearts-and-minds-aghanistan/.

35. Ashley Jackson, *Life under the Taliban Shadow Government* (London: ODI, 20 June 2018), acesso em 22 ago. 2022, https://odi.org/en/publications/life-under-the-taliban-shadow--government/.

36. Jackson, "The Taliban's Fight for Hearts and Minds".

37. Jackson, *Life Under the Taliban Shadow Government*.

38. "Police in Conflict: Lessons from the U.S. Experience in Afghanistan", Homeland Security Today, 6 June 2022, acesso em 22 ago. 2022, https://www.hstoday.us/subject-matter-areas/terrorism-study/police-in-conflict-lessons-from-the-u-s-experience-in-afghanistan/.

39. William Slim, *Defeat into Victory: Battling Japan in Burma and India, 1942–1945* (New York: Cooper Square Press, 2000), p. 546.

40. Galula, *Counterinsurgency Warfare*, p. 51.

41. Ibid., p. 65.

42. Azmat Khan, "Hidden Pentagon Records Reveal Pattern of Failure in Deadly Airstrikes", *New York Times* (site), 18 December 2021, acesso em 22 ago. 2022, https://www.nytimes.com/interactive/2021/12/18/us/airstrikes-pentagon-records-civilian-deaths.html.

43. Thier, "*The Nature of the Afghan State*"; Budhi Karki and Rohan Edrisinha, eds., *Post Peace Agreement Constitution Making in Nepal: The Federalism Debate in Nepal* (Kathmandu, Nepal: United Nations Development Program, 2014).

44. John P. Cann, *Counterinsurgency in Africa: The Portuguese Way of War 1961–1974* (Amherst, UK: Helion, 13 September 2012).

45. Thomas Rid, "The Nineteenth Century Origins of Counterinsurgency Doctrine", *The Journal of Strategic Studies* 33, no. 5 (2010): p. 727-58, https://doi.org/10.1080/01402390.2010.498259.

46. Vo Nguyen Giáp, *People's War and People's Army: The Viet Cong Insurrection Manual for Undeveloped Countries* (New York: Bantam Books, 1968).

Assombrados pelo fantasma de Clausewitz

As forças morais no colapso das Forças Armadas afegãs

J. B. Potter

A escassez de recursos no Afeganistão era muito mais profunda e ampla do que até eu imaginava. Não se referia apenas a tropas. Era intelectual, era estratégica, era física, cultural.

-Alte Esq Michael Mullen

Com a atenção do Ocidente voltada para a Ucrânia, a guerra no Afeganistão parece um episódio do passado distante. Talvez sejam uma vaga lembrança, mas as cenas caóticas de afegãos desesperados cercando e invadindo aviões na pista do aeroporto de Cabul ocorreram há menos de um ano e meio.[NT] Em maio de 2022, nove meses após a retirada dos Estados Unidos da América (EUA), o inspetor geral especial para a reconstrução do Afeganistão (*special inspector general for Afghanistan reconstruction*, SIGAR) emitiu um relatório parlamentar provisório sobre as Forças de Defesa e Segurança Nacional Afegãs (*Afghan National Defense and Security Forces*, ANDSF). Intitulado *Collapse of the Afghan National Defense and Security Forces: An Assessment of the Factors That Led to Its Demise* ("Colapso das forças de defesa e segurança nacional afegãs: uma análise dos fatores que levaram ao seu fim", em tradução livre), esse documento de 70 páginas concluiu que "a menos que o governo dos EUA compreenda e assuma a responsabilidade pelo que saiu errado, por que saiu errado e como saiu errado no Afeganistão, provavelmente repetirá os mesmos erros no próximo conflito".[1] Para aprender com seus 20 anos de experiência no Afeganistão, o Exército dos EUA deveria consultar um dos amigos mais antigos de profissão, o general e teórico militar prussiano Carl von Clausewitz (1780-1831).

À frente de seu tempo, Clausewitz percebeu que os campos de batalha são moldados de forma determinante por forças morais intangíveis. Como um estudo de caso dessa ideia tipicamente clausewitziana, o fim da guerra no Afeganistão demonstra que as operações militares bem-sucedidas e os esforços de construção nacional devem encontrar um equilíbrio entre duas abordagens: a da guerra como ciência e a da guerra como arte. Ao favorecer a primeira

NT: A versão original em inglês, "Haunted by Clausewitz's Ghost: Moral Forces in the Collapse of the Afghan Military", foi publicada na edição de Novembro-Dezembro de 2022 da *Military Review*.

Próxima página: Refugiados afegãos se aglomeram em um Globemaster III C-17 da Força Aérea estadunidense para serem evacuados, no aeroporto de Cabul, Afeganistão, em 19 de agosto de 2021. A evacuação resultou de uma rápida retirada das forças militares estadunidenses e da subsequente tomada do governo afegão pelo Talibã. O autor alega que os EUA falharam no Afeganistão pois os estrategistas estadunidenses não prestaram a devida atenção às forças morais, que são fundamentais para a arte da guerra. (Foto: 3º Sgt Brandon Cribelar, Força Aérea dos EUA)

em vez da segunda, a estratégia estadunidense em Hindu Kush criou um grande ponto cego que o Talibã não demorou a aproveitar quando as tropas dos EUA se retiraram. Como a arte da guerra é o ponto focal de sua obra, Clausewitz ofereceu uma perspectiva que foi, muitas vezes, negligenciada nas políticas estadunidenses em relação ao Afeganistão.

O nome de Clausewitz é sinônimo de sua obra prima de oito partes publicada postumamente, *Vom Kriege* [intitulada *Da guerra* no Brasil]. Esse trabalho costuma ser lembrado por sua máxima mais famosa: "A guerra é simplesmente a continuação da política com outros meios".[2] Esse ditado ofusca outras ideias do primeiro capítulo do primeiro livro, que são essenciais à teoria da guerra dos prussianos. Nos parágrafos iniciais, por exemplo, Clausewitz define a guerra como "um ato de violência para forçar o inimigo a fazer a nossa vontade".[3] Com vontades antagônicas fundamentando seu raciocínio, ele alega mais adiante que, para que qualquer teoria da guerra tenha aplicações no mundo real, "deve também considerar o elemento humano".[4] Como "a arte da guerra lida com forças vivas e morais" — ou seja, atores humanos dinâmicos com anseios que oscilam — Clausewitz admite que ela "nunca é capaz de alcançar o absoluto e a certeza".[5] Essa ressalva não só afasta noções excessivamente racionais sobre a guerra, mas também revela o elemento-chave da obra *Da guerra*. Para Clausewitz, as forças morais são o *je ne sais quoi* e a condição *sine qua non* da guerra, uma combinação de fatores físicos e psicológicos que são tudo, menos estáticos.

J. B. Potter é aluno de pós-graduação na Georgetown University em Washington, D.C. Estudou História e Alemão no Hampden-Sydney College e depois trabalhou como Assistente de Ensino de Inglês no programa Fulbright e como tradutor em Mainz, Alemanha, onde concluiu o mestrado em Alemão na C.V. Starr School do Middlebury College na Johannes Gutenberg University. Depois de um período no exterior, lecionou alemão e foi instrutor de tênis em escolas de ensino médio no estado da Virgínia, EUA. Seu artigo sobre honra e justificativas da violência no filme de guerra australiano de 1980 *Breaker Morant* foi publicado por *Small Wars & Insurgencies* em julho de 2022.

Carl von Clausewitz (pintura de Karl Wilhelm Wach, *Carl von Clausewitz [1780–1831]* via Wikimedia Commons)

As forças morais — marca distintiva da arte da guerra — não se encaixam perfeitamente em uma concepção científica de guerra, a qual é mais bem exemplificada por um contemporâneo de Clausewitz, o militar nascido na Suíça que veio a se tornar o general franco-russo Antoine-Henri Jomini (1779-1869). Embora tenha admitido abertamente que a guerra é, em parte, uma arte, Jomini costumava examiná-la cientificamente. Contrastando com a compreensão de Clausewitz do conflito armado como um fenômeno físico *e* psíquico, a perspectiva prescritiva de Jomini é muito mais quantitativa e materialista. Para ele, a guerra é um jogo de números. Essa abordagem do combate baseada em dados se reflete na sua escrita e escolha de palavras — na linguagem carregada de geometria, que usa para dar à logística um lugar de destaque na guerra. Habituadas a engendrar feitos organizacionais impressionantes em todo o mundo, as Forças Armadas dos EUA operam de acordo com doutrinas inequivocamente jominianas. Não causa surpresa que a construção

nacional no Afeganistão tenha sido expressa mais claramente ao modo jominiano, como pelo apoio financeiro, manutenção de equipamentos e infraestrutura física. Encorajada por esse suporte, as ANDSF pareciam boas em teoria, mas acabaram se dobrando como um tigre de papel. Essa reviravolta inesperada dos acontecimentos ocorreu, em parte, porque, ao longo de duas décadas, formuladores de políticas com mente matemática ignoraram cada vez mais o que não conseguiam enxergar: as forças morais.

Ao adotar uma abordagem demasiadamente científica da guerra no Afeganistão, os estrategistas estadunidenses não prestaram atenção suficiente às forças morais, que são fundamentais para a arte da guerra. Clausewitz reitera esse ponto no terceiro capítulo do terceiro livro, em que considera os *moralischen Größen* (fatores morais) um dos "objetos mais importantes da guerra", "os espíritos que permeiam todo o elemento da guerra e que se alinham com a vontade".[6] Apesar do peso que as forças morais carregam, não é fácil monitorá-las. São, por natureza, incalculáveis; "não podem ser expressas em números ou colocadas em categorias".[7] Diferentemente de tropas, armas e suprimentos, as forças morais não podem ser contadas de forma objetiva. Em vez disso, devem ser medidas de forma subjetiva, observando-se a interação entre mente e matéria. A relação entre corpo e alma se destaca em *Da guerra*, pois isso possibilitou que Clausewitz traçasse as mudanças radicais na geopolítica que vivenciou no auge de sua vida e em um capítulo sombrio na história de sua terra natal.

As forças morais permeiam a escrita de Clausewitz porque energizaram a década de superioridade da França nas Guerras Napoleônicas (1803-1813). além de manobras habilidosas e alocação de recursos. A Revolução havia desencadeado uma transformação psíquica na sociedade francesa pela introdução de novas forças morais, como o alistamento apoiado no nacionalismo. Com um novo propósito nacional, as pessoas comuns ganharam mais influência sobre seu destino político ao empunhar armas. Ao lançar mão de uma reserva emocional de fervor patriótico, os franceses ganharam uma vantagem que fez diferença nos campos de batalha. Dono de uma mente militar com visão de futuro, Clausewitz defendeu reformas sociais semelhantes, como a então controversa criação de uma milícia popular.[8] Essa e outras mudanças prepararam mentalmente os habitantes de terras alemãs para resistirem fisicamente aos franceses após a Convenção de Tauroggen, um momento revolucionário na história prussiana orquestrado por Clausewitz após a desastrosa invasão da Rússia por Napoleão.[9]

Em uma variação clausewitziana sobre um tema cartesiano, o quarto capítulo do quarto livro descreve as dimensões física e psicológica das forças morais. A perda da primeira, sob a forma de "homens, cavalos e armas", caminha lado a lado com a perda da última, que inclui "ordem, coragem, confiança, coesão, e planejamento".[10] Embora as baixas sejam "difíceis de estimar" durante o combate, os ruídos da batalha expõem os estados mentais dos soldados.[11] A "perda de terreno", por exemplo, "é um medidor de forças morais perdidas".[12]

A julgar pelo padrão de Clausewitz, a retirada física das tropas estadunidenses do Afeganistão coincidiu com um choque psíquico a um sistema de comando e controle que ainda não era capaz de funcionar sem o envolvimento ativo dos EUA, "em parte

"Ao adotar uma abordagem demasiadamente científica da guerra no Afeganistão, os estrategistas estadunidenses não prestaram atenção suficiente às forças morais, que são fundamentais para a arte da guerra."

Apesar de suas inúmeras vantagens materiais, a coalizão que se opunha à França foi desorientada pelo brilhantismo de Napoleão no campo de batalha. Clausewitz percebeu que esse sucesso se devia a algo porque", como consta do relatório do SIGAR, "os EUA projetaram as ANDSF como um espelho das forças estadunidenses".[13] Embora as Forças Armadas afegãs conseguissem manter sua posição contra os

Os engenheiros do Exército da 132ª Companhia de Engenharia de Pontes (Multiemprego) preparam um barco de montagem de ponte para uso em 7 de novembro de 2012, fora da Base de Operações Avançada Jackson, na província de Helmand, Afeganistão. A 132ª Companhia, apelidada de "River Rats", forneceu suporte na construção e reparo de pontes para a Operação *Golden Gate*, uma operação de construção de pontes para permitir à população afegã atravessar o rio Helmand com segurança do distrito de Musa Qal'ah até o distrito de Sangin. A melhoria da infraestrutura foi uma das ferramentas utilizadas pelas forças estadunidenses em seus esforços de construção nacional. (Foto: Sd Alexander Quiles, Corpo de Fuzileiros Navais dos EUA)

talibãs, dependiam do apoio logístico e financeiro dos órgãos de intendência e pagadores estadunidenses. Como Jonathan Schroden afirma em seu artigo publicado pela plataforma on-line War on the Rocks, "Enquanto as forças afegãs ficaram encarregadas da maior parte dos combates durante anos antes da retirada dos EUA, estes últimos cuidaram de quase toda a gestão e apoio dessas forças nos bastidores."[14] A gestão e o apoio são, naturalmente, parte integrante da ciência da guerra, não da arte. O fato de que a primeira não se traduz necessariamente para a última tornou-se evidente para os comandantes estadunidenses, frustrados ao testemunharem a deterioração da ANDSF em questão de dias.

Depois do colapso das Forças Armadas afegãs no período de duas semanas, os líderes estadunidenses foram rápidos em considerá-las fracas demais. Em seu discurso de 16 de agosto de 2021, o presidente Joseph Biden enumerou os investimentos físicos dos EUA no Afeganistão. "Gastamos mais de um trilhão de dólares. Treinamos e equipamos uma força militar afegã com cerca de 300 mil integrantes. [...] Demos a eles todas as ferramentas de que poderiam precisar. Pagamos seus salários, cuidamos da manutenção de sua força aérea."[15] Imediatamente após essa ladainha logística jominiana, ele voltou-se para o núcleo incorpóreo do pensamento clausewitziano e retratou o povo afegão como pouco patriótico. "As tropas dos EUA não podem e não devem lutar em uma guerra e morrer em uma guerra em que as forças afegãs não estejam dispostas a lutar por si mesmas. [...] Demos a eles todas as oportunidades para definirem seu próprio futuro. O que não conseguimos lhes dar foi a vontade de lutar por esse futuro."[16]

O Gen Div (Res) Douglas Lute, do Exército dos EUA, que serviu como Vice-Assessor de Segurança

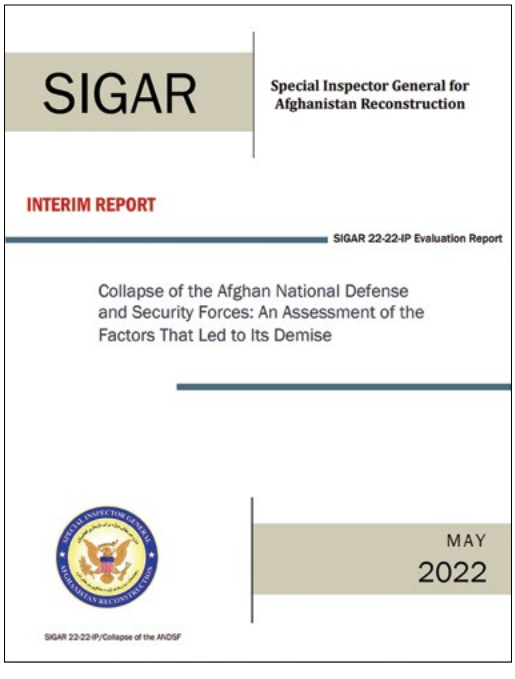
Nacional para o Iraque e o Afeganistão antes de se tornar Embaixador dos EUA na Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), ecoou as observações de Biden e evocou Clausewitz em sua análise do colapso das Forças Armadas afegãs. Em uma reportagem da Associated Press de 16 de agosto de 2021, ele foi citado por sua afirmação de que "o princípio da guerra se mantém — os fatores morais sobrepujam os fatores materiais. [...] Moral, disciplina, liderança, coesão da unidade são mais decisivos do que o número de forças e equipamentos. Como atores externos no Afeganistão, podemos fornecer material bélico, mas apenas os afegãos podem fornecer os fatores morais intangíveis".[17] Inseparável desses fatores morais, como disse Lute em uma entrevista à CNBC no dia seguinte, é "a vontade de lutar".[18]

Culpar as vítimas por sua falta de força de vontade nos distrai de uma verdade maior com mil facetas. Schroden salienta, acertadamente, que "o fracasso das forças afegãs teve muitos 'pais', incluindo os líderes políticos e militares dos EUA, seus parceiros de coalizão, o Afeganistão e o Talibã".[19] Desses atores, o Talibã merece menção no contexto das forças morais. Sobretudo, esse movimento militante conhecia melhor o terreno físico e figurado do que os EUA. De forma ponderada e sem perder de vista os objetivos ao longo de duas décadas, o Talibã beneficiou-se das forças morais presentes na luta em uma guerra defensiva. Movido pelo fundamentalismo dirigido contra uma nação que poderia facilmente qualificar como um ocupante estrangeiro, o Talibã aguardou o momento propício até que uma mudança nos corações e mentes em Washington levasse à retirada das tropas estadunidenses de Cabul.

A administração de Trump priorizou uma estratégia de saída em fevereiro de 2020, quando assinou um acordo que foi acolhido pelo Talibã. No período de um ano e meio subsequente, a organização aproveitou ao máximo as novas regras de engajamento do acordo, travando "uma campanha eficaz que isolou — física e psicologicamente — as ANDSF e minou sua vontade de lutar".[20] Essa linha clausewitziana do relatório do SIGAR, que fala da compreensão intuitiva das forças morais pelo Talibã, ressalta o fracasso dos formuladores de políticas estadunidenses em considerá-las. Esse lapso resultou de uma abordagem científica demais, que não previu as consequências psíquicas geradas pela retirada abrupta das tropas dos EUA.

Como demonstrado pela velocidade vertiginosa da tomada do Talibã, os EUA eram a pedra fundamental da segurança no Afeganistão, um "dedo" estrangeiro em um dique prestes a ruir. Schroden lembra aos leitores que "as forças de segurança afegãs vinham há anos fracassando lentamente como instituição, e o governo afegão continuamente perdia terreno para os talibãs".[21] A ausência física de militares no terreno deixou um vazio psicológico muito grande para ser preenchido pelas autoridades afegãs. Ao saírem às pressas, os EUA criaram uma situação que não inspirou o afegão médio a pegar em armas. Como resumido na conclusão do relatório do SIGAR, as "ANDSF, juntamente com os afegãos em todo o país, sentiam-se", em uma palavra, "abandonadas".[22] Quando os afegãos, exaustos pela guerra, se viram forçados a se defender por conta própria após anos de apoio dos EUA, o desejo de resistir aos talibãs desapareceu, o que é compreensível.

A desintegração das ANDSF pode ser, também, interpretada como uma discrepância entre a coragem autóctone e as convicções importadas. Afinal, é difícil culpar as Forças Armadas afegãs por não terem a coragem das convicções estadunidenses, convicções que, em grande parte, são conceitos



Leia o relatório de avaliação provisório 22-22-IP do Inspetor Geral Especial para a Reconstrução do Afeganistão, *Collapse of the Afghan National Defense and Security Forces: An Assessment of the Factors That Led to Its Demise*, em https://www.sigar.mil/pdf/evaluations/SIGAR-22-22-IP.pdf.

estranhos a uma sociedade em que o parentesco e a etnia moldam a identidade política mais do que qualquer ideal nacional ou democrático. Por essa razão em particular, os talibãs conseguiram persistir apesar dos melhores esforços do Exército dos EUA. Treinar, fisicamente, os soldados afegãos a marchar e disparar foi um desafio, mas os EUA e seus parceiros de coalizão estavam à altura da tarefa. Por outro lado, foi uma tarefa de Sísifo persuadir o povo afegão a arriscar suas vidas pela República Islâmica do Afeganistão, um Estado fantoche que era tão corrupto quanto politicamente ineficaz.

Como indicado no parágrafo de abertura do relatório do SIGAR, essa combinação corrosiva minou o moral das ANDSF. Com alguns líderes desviando dinheiro e muitos soldados sendo pagos sem regularidade por anos, as praças tinham cada vez menos incentivos para resistir e lutar.[23] O perigo claro e presente das represálias dos talibãs contra suas famílias deu-lhes mais uma razão para não disparar um tiro sequer. Sobrepujadas pela falta de pagamento e pela ameaça de retaliação, quaisquer vantagens materiais oferecidas aos soldados afegãos pelas Forças Armadas estadunidenses se tornaram duvidosas, em última análise, porque os afegãos estavam desarmados psicologicamente. Essa interação entre fatores tangíveis e intangíveis é apresentada de forma sucinta na análise de Clausewitz sobre estratégia. Como ele afirma no início do terceiro livro de *Da guerra*, "As relações das coisas materiais são todas muito simples; é mais difícil compreender as forças psicológicas em jogo".[24]

A incapacidade dos políticos e formuladores de políticas dos EUA de compreender adequadamente a relevância das forças morais no Afeganistão representa uma falta de imaginação, uma expressão que se tornou famosa com as conclusões da Comissão do 11 de Setembro. Com essa ideia delimitando o conflito de duas décadas, a conclusão do envolvimento estadunidense no Afeganistão expôs um ponto cego na visão predominante da guerra nos EUA. Na mente de muitos estadunidenses, a guerra é mais uma questão jominiana. É medida em vidas perdidas e dólares gastos. Compreender a guerra nesses termos reflete a necessidade humana de quantificar o sacrifício — para demonstrar um nível de dedicação a uma causa maior. No entanto, Clausewitz deixa claro que homens e material bélico contam apenas uma parte da história. As forças morais intangíveis contam o resto, pois explicam por que os soldados defendem ou arriam a bandeira do país.

Na análise final, para que futuras operações militares dos EUA, aliadas à construção nacional, possam transformar sonhos de democracia na realidade de uma república, as vidas e recursos estadunidenses não devem ser gastos no exterior, a menos que possam ser convertidos em compromisso cívico e determinação defensiva do povo que os EUA buscam ajudar. Negligenciar essas forças morais é transformar o Exército dos EUA na "espinha dorsal" política de um governo inexperiente incapaz de se manter de forma autônoma. Essa é a lição duradoura da guerra no Afeganistão. Seria prudente que os líderes estadunidenses lhe dessem atenção, sem falar nas ideias duradouras de Clausewitz, que devem ser levadas a sério na próxima vez que considerarem colocar seus militares em perigo. ■

Nota bene: Todas as traduções do alemão para o inglês na versão original deste artigo foram do autor.

Referências

Epígrafe. Bob Woodward, *Obama's Wars* (New York: Simon & Schuster, 2011), p. 118.

1. John F. Sopko, *Collapse of the Afghan National Defense and Security Forces: An Assessment of the Factors That Led to Its Demise*, SIGAR 22-22-IP Evaluation Report (Arlington, VA: Special Inspector General for Afghanistan Reconstruction [SIGAR], May 2022), p. 39, acesso em 22 ago. 2022, https://www.sigar.mil/pdf/evaluations/SIGAR-22-22-IP.pdf.

2. Carl von Clausewitz, *Vom Kriege* (Augsburg, DE: bibliotheca Augustana, 2010), p. 15, acesso em 22 ago. 2022, https://www.clausewitz-gesellschaft.de/wp-content/uploads/2014/12/VomKriege-a4.pdf.

3. Ibid., p. 3.

4. Ibid., p. 14.

5. Ibid.

6. Ibid., p. 101.

7. Ibid.

8. Wolf Kittler, "Host Nations: Carl von Clausewitz and the

New U.S. Army/Marine Corps Field Manual, FM 3-24, MCWP 3-33.5, *Counterinsurgency", em Enlightened War: German Theories and Cultures of Warfare from Frederick the Great to Clausewitz*, ed. Elisabeth Krimmer and Patricia Anne Simpson (Rochester: Camden House, 2011), p. 288.

9. Ibid., p. 298-99.

10. Clausewitz, *Vom Kriege*, p. 140.

11. Ibid.

12. Ibid., p. 155.

13. Sopko, *Collapse of the Afghan National Defense and Security Forces*, p. i.

14. Jonathan Schroden, "*Who Is to Blame for the Collapse of Afghanistan's Security Forces?*", War on the Rocks, 24 May 2022, acesso em 13 jul. 2022, https://warontherocks.com/2022/05/who-is-to-blame-for-the-collapse-of-afghanistans-security-forces/.

15. Joe Biden, "Remarks by President Biden on Afghanistan," The White House Briefing Room, 16 August 2021, acesso em 13 jul. 2022, https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/08/16/remarks-by-president-biden-on-afghanistan/.

16. Ibid.

17. Robert Burns, "Billions Spent on Afghan Army Ultimately Benefited Taliban", Associated Press, 16 August 2021, acesso em 13 jul. 2022, https://apnews.com/article/joe-biden-army-taliban-185017ba2944eb43392a0ad8ffffb25f.

18. Douglas Lute, "One Thing We Could Not Give the Afghan Army Was the Will to Fight, Says Retired Lt. Gen.", CNBC, 16 August 2021, acesso em 13 jul. 2022, https://www.cnbc.com/video/2021/08/16/one-thing-we-could-not-give-the-afghan-army-was-the-will-to-fight-says-retired-lt-gen.html.

19. Schroden, "Who Is to Blame."

20. Sopko, *Collapse of the Afghan National Defense and Security Forces*, p. 20.

21. Schroden, "Who Is to Blame."

22. Sopko, *Collapse of the Afghan National Defense and Security Forces*, p. 39.

23. Jad Sleiman, "IG: US Can't Verify How Money for Afghan Troop Salaries Is Being Spent", *Stars and Stripes* (site), 29 April 2015, acesso em 13 jul. 2022, https://www.stripes.com/news/ig-us-can-t-verify-how-money-for-afghan-troop-salaries-is-being-spent-1.343037.

24. Clausewitz, *Vom Kriege*, p. 96.

Comandante do 2º Batalhão, 18º Regimento de Artilharia de Campanha, 75ª Brigada de Artilharia de Campanha, presta e recebe continência após concluir avaliação externa com duração de uma semana, em 29 de março de 2019, em Fort Sill, Oklahoma. Os comandantes já podem usar uma versão atualizada da Pesquisa de Clima Organizacional do Departamento de Defesa, ou DEOCS 5.0, que oferece *feedback* baseado em evidências para ajudá-los a identificar e intervir em diversas áreas cruciais para os climas de comando, incluindo comportamentos destrutivos como assédio sexual, agressão sexual e retaliações relacionadas. Os mecanismos de avaliação de clima, como a DEOCS, são ferramentas em um processo de construção de climas de comando positivos. (Foto: 3º Sgt Dustin Biven, Exército dos EUA)

Abraçando a necessidade de mudança no clima de comando

Gen Bda Christopher R. Norrie, Exército dos EUA
Ten Cel Jaron S. Wharton, Ph.D., Exército dos EUA*

O Exército é seu pessoal, e uma força robusta, saudável, resiliente e treinada é o indicador mais importante da nossa prontidão.

– Christine E. Wormuth, Secretária do Exército dos EUA

Climas de comando saudáveis são essenciais a quem somos e à nossa capacidade de combater bem. Sustentam nossa eficácia e resistência em combate.[1] Dada a relação bem estabelecida entre climas de comando positivos e a redução de comportamentos nocivos, devemos abraçar a necessidade de tratar climas organizacionais saudáveis como uma condição básica para a prontidão.[2] Esse desafio contemporâneo é ainda mais urgente se considerarmos que os futuros militares também estão atentos. Por isso, abraçar completamente a necessidade de criar climas positivos em larga escala é parte de nossa "proposta de valor".[3]

Parte da questão é a forma como abordamos o clima em processos fundamentais. Por exemplo, recentemente, introduzimos um exercício intelectual para líderes de nível intermediário a mais elevado por um período de alguns meses. Perguntamos se uma unidade *deveria* poder reivindicar a classificação de "treinada" em uma tarefa essencial à missão (MET) se seu clima de comando fosse ruim. A opinião quase unânime foi de que uma unidade com um clima organizacional ruim não estava treinada ou que um sucesso a curto prazo não seria sustentável. No entanto, todos concordaram que uma unidade *poderia* ser avaliada como "treinada" sob o paradigma atual. Aparentemente, nossas avaliações estão dissociadas do contexto do nosso pessoal e, por isso, oferecem um quadro incompleto de prontidão.[4]

Há uma boa razão para que, talvez, seja esse o caso. Os climas de comando, em grande parte, não estavam restringidos por qualquer mecanismo de avaliação até a criação dos programas de avaliação de comando. As atitudes que buscam "resultados a qualquer custo" têm recompensado os comandantes por fazerem mais com menos e, em alguns casos, às custas de suas formações. Devemos desafiar continuamente a forma como avaliamos, promovemos e valorizamos os climas de comando positivos.

Primeiro, considere nosso tratamento ao longo do tempo das avaliações de clima de comando. No ano passado, um relatório do Departamento de Defesa registrou um grande número de preocupações, e nós, claramente, não dispomos de um mecanismo que aumente a confiança tanto nos líderes quanto nos subordinados.[5] As avaliações de clima têm sido, muitas vezes, reduzidas a um exercício de conformidade em que o *feedback* é subutilizado e subvalorizado. Os comandantes sentem-se frustrados com a participação limitada nas pesquisas, falta de resultados em tempo hábil e pelo *feedback* de pessoas que, a ser ver, incluem um número desproporcional de subordinados privados de direitos, alguns dos quais foram sujeitos a medidas administrativas ou disciplinares apropriadas. Uma acusação dessas pode enfraquecer os ânimos dos comandantes mais otimistas, especialmente quando se pensa nas avaliações de clima usadas como elemento para sua própria avaliação, em vez de considerar o contexto mais amplo de seus esforços para implementar mudanças adequadas e positivas à luz, por exemplo, de questões que existiam antes de assumirem o comando. Por outro lado, os subordinados não tinham conhecimento da pesquisa e de sua importância ou eram incentivados a fornecer *feedback* de forma

O Gen Bda Christopher R. Norrie, do Exército dos EUA, é Diretor da Força-Tarefa *People First* do Exército dos EUA. Serviu, mais recentemente, em missões de comando no 7º Comando de Treinamento do Exército, Grupo de Operações do Centro Nacional de Treinamento, e na 3ª Brigada de Combate Blindada, 4ª Divisão de Infantaria. Formou-se pela Bucknell University e possui diplomas de pós-graduação pela Embry-Riddle Aeronautical University e pelo National War College.

O Ten Cel Jaron S. Wharton, Ph.D., do Exército dos EUA, é bolsista do programa "Chief of Staff of the Army Senior Fellow" no Center for Strategic and International Studies. Serviu, mais recentemente, na Força-Tarefa *People First,* como comandante do 1º /75º Regimento de Cavalaria, e chefe de estado-maior do Vice-Assessor de Segurança Nacional para Assuntos de Estratégia. É formado pela Academia Militar dos EUA e possui diplomas de pós-graduação pela Harvard University e Duke University, onde obteve seu doutorado em Políticas Públicas. **É o autor principal deste artigo.*

Oficial de automatização da 1ª Brigada de Combate *Stryker*, 25ª Divisão de Infantaria, usa um terreno reduzido para demonstrar uma linha de ação proposta durante o Programa de Treinamento de Líderes em Fort Irwin, Califórnia, 10 de fevereiro de 2014. (Foto cedida pelo Exército dos EUA)

apressada para atender aos critérios para "voltar para casa". Infelizmente, outros acreditavam que nada do que dissessem levaria a uma mudança significativa.

Além disso, apesar do *feedback* negativo, alguns comandantes negaram haver algo errado ou argumentaram existir uma troca de soma zero com o foco na prontidão. Chamamos isso de "negação de mudança no clima de comando" e acreditamos que continue presente, ou mesmo generalizada, muitas vezes escondida em comentários nostálgicos sobre unidades do passado, arrogância ou preocupações de que os dados de avaliação do clima sejam usados como arma. Repudiar o problema é perigoso, e isso precisa ser tratado. A negação contradiz as conclusões importantes do Comitê de Revisão Independente de Fort Hood (*Fort Hood Independent Review Committee*, FHIRC) e da Comissão de Revisão Independente (e *Independent Review Commission*, IRC) do departamento como um todo.[6]

Este artigo reconhece a necessidade de medidas abrangentes para a criação de climas de comando positivos em larga escala vinculados a conceitos de prontidão. Já estão em andamento reformas significativas provenientes do FHIRC e da IRC. Argumentamos que existe uma oportunidade para complementar esses esforços ao elevar a importância do clima nos processos de rotina para gerar mudanças comportamentais. Iniciamos com a descrição da relação entre clima de comando e competência do líder antes de apresentar sugestões de mudanças, algumas das quais estão previstas para um projeto-piloto em todo o Exército.

A interdependência entre clima de comando e competência do líder

Muito pode ser dito sobre o estilo de liderança de um comandante a partir de suas ações em terreno reduzido em um centro de treinamento de combate, especialmente se o comandante se prender a táticas de nível grupo de combate durante o ensaio. Essas formações, algumas das quais chegam e partem com classificações de "treinadas", costumam se

deteriorar mais rapidamente do que seus homólogos durante o rodízio. O conforto relativo de um comandante em relação a táticas de frações e seu foco na conformidade do subordinado podem mascarar sua incapacidade para empregar bem a própria formação. Um ou outro comando subordinado ainda pode obter êxito, mas fica em posição de desvantagem por lutar de forma quase autônoma. Além disso, sem a coletividade, seu sucesso é de curta duração. Suspeitamos que o comportamento na guarnição seja semelhante.

É muito importante selecionar os líderes certos, e precisamos de líderes competentes em combate e na construção de equipes coesas, que são fundamentais para o sucesso na prova decisiva das operações de combate. Em nossa visão, a competência não pode ser separada do clima de comando, e um clima saudável reforça a validade de qualquer conceito de prontidão.[7] A interpretação comum e estática de sucesso em uma única iteração de uma MET não condiz com operações contínuas em quase todas as concepções criativas de conflito futuro. Em vez disso, devemos visualizar o que é necessário para o sucesso, por exemplo, em dez engajamentos no período de 30 dias quando uma unidade perde uma porcentagem rotineira de sua formação e recebe um número de substituições inferior ao habitual. Esse cenário testa os limites da confiança, disciplina e determinação. Mesmo os comandantes com o devido foco no terreno reduzido e que têm dificuldade para melhorar esses indicadores só obterão sucesso passageiro. Vencer é importante, mas não podemos ter sucesso sem nosso pessoal.

A dicotomia presente em colocar as "pessoas em primeiro lugar"

Após os trágicos eventos em Fort Hood, a instituição foi justificadamente submetida a diversas comissões de revisão. "Diz-se que a luz do sol é o melhor dos desinfetantes", e os relatórios da comissão revelaram

Comandantes mais antigos da 1ª Divisão Blindada e Fort Bliss respondem a perguntas durante a VI Cúpula Anual de Prevenção e Resposta ao Assédio e Agressão Sexual (SHARP), em 26 de agosto de 2008 em Fort Bliss, Texas. A Dra. Gail Stern, cofundadora da Catharsis Productions e coautora do programa de prevenção *Sex Signals*, teve destaque na cúpula como palestrante convidada e apresentou métodos para a melhor compreensão sobre a violência sexual e seu efeito sobre as pessoas. (Foto: Pfc. Matthew Marcellus, Exército dos EUA)

que o Exército deixava muito a desejar.[8] Os desafios são complexos, e enfrentar a multiplicidade de deficiências requer líderes competentes e de mente aberta, que reconheçam a relação entre climas de comando positivos e a redução de comportamentos nocivos.[9]

Já foram obtidos vários avanços, que atendem à diretriz do Secretário do Exército e do Chefe do Estado-Maior do Exército [equivalente a Comandante do Exército no Brasil] para fazer das pessoas a prioridade máxima. Alguns exemplos são iniciativas como os dias de treinamento fundamental do Comando de Forças, realizados mensalmente, que proporcionam "tempo reservado para permitir que os militares possam se dedicar a ouvir e aprender uns com os outros e a compreender as questões que afetam suas vidas dentro e fora do Exército".[10] Os participantes da iniciativa *Dragon's Lair* do XVIII Corpo Aeroterrestre elaboraram recomendações práticas para aprimorar o Programa de Prevenção e Resposta ao Assédio e Agressão Sexual (*Sexual Harassment/Assault Response and Prevention*, SHARP) e como melhorar os esforços de prevenção ao suicídio. Além disso, Fort Bliss lançou a ampla campanha Operação *Ironclad*, para operacionalizar a Operação *People First* do III Corpo de Exército. Essas se combinam com muitas outras iniciativas animadoras, desde *Project Inclusion* ("Projeto Inclusão") e *This is My Squad* ("Este é o Meu Grupo de Combate") até várias ações da Força-Tarefa de Gestão de Talentos. Indiscutivelmente, o Exército está migrando para uma mentalidade proativa rumo à prevenção primária integrada. Essa atenção dirigida à redução de comportamentos nocivos é "fundamental para a manutenção de um clima de comando positivo em larga escala".[11]

(Composição gráfica do Gen Bda Christopher Norrie e do Maj Justin Hunter)

No entanto, embora colocar as "pessoas em primeiro lugar" continue sendo um imperativo organizacional legítimo, o conceito ainda é mal interpretado por alguns, e há o risco de que iniciativas bem-intencionadas no âmbito das unidades tenham curta duração. Alguns líderes ainda têm dificuldades devido à percepção de uma dicotomia entre "pessoal" e "prontidão" — uma falsa dicotomia. Talvez essa tenha sido a observação mais marcante feita pela Equipe de Avaliação de Coesão da Força-Tarefa *People First*, que visitou unidades de todo o Exército no decorrer do ano passado. Há uma tensão verdadeira, que requer franqueza e compreensão do que significa construir equipes coesas que vivam os Valores do Exército e por que fazer isso é fundamental.

Melhores testes decisivos incluem a confiança dos membros da unidade na qualidade da preparação que receberam de seus líderes para enfrentar os rigores de um combate sustentado e a disposição desses membros para lutar lado a lado com seus líderes. Será que os subordinados em estado de fragilidade emocional confiarão em seu supervisor imediato para ajudá-los? Será que os subordinados se pronunciarão contra o assédio e a agressão sexual, independentemente do grau hierárquico, e exigirão que cada um assuma a responsabilidade por seus atos? Essa é a essência das equipes coesas que buscamos, como descreveu o Chefe do Estado-Maior do Exército, Gen James McConville: "[equipes] altamente treinadas, disciplinadas e hígidas e prontas para lutar e vencer, em que cada pessoa é tratada com dignidade e respeito".[12] A proteção dos interesses da nação depende muito da proteção das pessoas em cada escalão de comando e em todas as unidades e organizações. Todos precisam fazer sua parte tratando os outros com respeito e intervindo para corrigir comportamentos que estejam aquém dos padrões desejados. Isso não significa deixar de cumprir os padrões ou a disciplina básica, mas sim oferecer um ambiente de trabalho seguro e

inclusivo. Não equivale a passe livre de quatro dias todos os fins de semana, mas pressupõe previsibilidade nos horários de treinamento. Essas afirmações não são "frouxas". Ao contrário, exigem rigor, dedicação de tempo e atenção à prevenção, previsibilidade, aconselhamento de desenvolvimento e atividades de recepção e integração. Exigem também que sejam incorporadas em nossas atividades cotidianas.

Incluir "Construir Equipes Coesas" como Condição Essencial à Missão

Voltando ao nosso exercício intelectual inicial, sugerimos incluir um conceito semelhante à MET para todas as unidades, uma condição de base intitulada "Construir Equipes Coesas". O objetivo é fazer com que as organizações considerem sistematicamente o clima como parte do processo operacional. Proposta pelo Ten Cel Jeremiah Gipson como "MET Zero", essa iniciativa operacionaliza as atividades "*People First*", tornando-a transponível para as unidades e delineando seu tecido conjuntivo com a doutrina e as diretrizes regulatórias.[13]

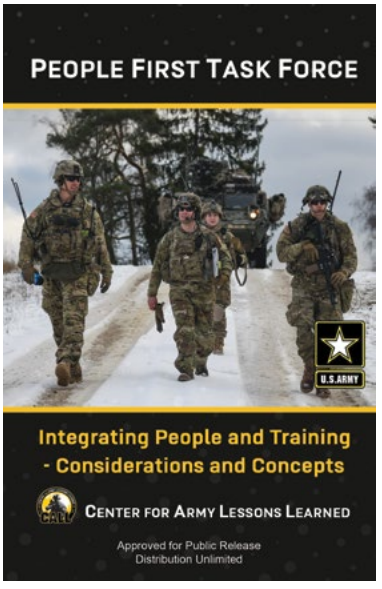
Firmamos parceria com o Centro de Excelência de Comando de Missão e outras partes interessadas para desenvolver os conjuntos de tarefas iniciais para um piloto de MEC no serviço ativo, a ser realizado no último trimestre deste ano. As "descrições" consagradas (como as descrições de treinamento e avaliação comumente usadas) estão fundamentadas tanto na doutrina como nas diretrizes regulatórias (por exemplo, Regulamento do Exército 600-20, *Política de Comando do Exército* [AR 600-20, *Army Command Policy*]; Publicação Doutrinária do Exército 7-0, *Treinamento* [ADP 7-0, *Training*]; e Manual de Campanha 7-0, *Treinamento* [FM 7-0, *Training*]) e captam os requisitos atuais, sem fazer acréscimos. Em linhas gerais, representam uma reformulação do que esperamos de nossos líderes. As tarefas de apoio enfatizam fatores de proteção vitais para alcançar "uma maior probabilidade de resultados positivos, tais como melhor desempenho ou prontidão e maior retenção. Além disso, estão também relacionadas a uma menor probabilidade de resultados negativos, como suicídio, assédio e agressão sexual".[14] Acreditamos que essa abordagem responde melhor à lacuna em nossas avaliações de prontidão. Ajuda, ainda, a elaborar uma resposta à crítica bem fundamentada sobre a temática de clima e cultura nos relatórios do FHIRC e da IRC.

Essa incorporação de uma MEC também estimula os elementos de comando e comandos superiores a monitorar mais frequentemente e com a devida atenção a saúde do clima nas unidades subordinadas. Embora um comandante possa, em teoria, distorcer a avaliação para favorecer sua unidade, como em uma MET tradicional, o comandante mais antigo se utiliza de informações adicionais, como dados de avaliação de clima, relatórios de incidentes graves, indagações do Congresso, etc. O comandante subordinado teria de justificar sua avaliação como parte do diálogo de comandante para comandante. As unidades com baixo desempenho podem precisar de avaliação externa durante uma auditoria, semelhante a um programa de inspeção organizacional ou uma visita de assistência do estado-maior. Além disso, a campanha pode compartilhar as melhores práticas e observações para a construção de equipes coesas por meio de uma "Rede de Pessoal do Exército" recém-estabelecida. A Equipe de Avaliação de Coesão da Força-Tarefa *People First* já se baseia, em geral, nesse conceito.

À medida que aperfeiçoarmos a MEC com base no *feedback* de campanha, teremos a oportunidade

O 1º Sgt Pedro Leon (à direita) fornece conselhos e orientação profissional à 3º Sgt Kareena Collins, em 25 de agosto de 2014, durante desdobramento no Afeganistão. (Foto do 1º Ten Morgan Perry, Exército dos EUA)

de aplicação universal em todo o Exército. Vemos, também, que isso acaba afetando os relatórios de situação da unidade. A MEC reforçaria a categoria geral de "pessoal" e contextualizaria a categoria "treinamento". Mesmo que a nova MEC não esteja incluída no algoritmo que produz a classificação geral de prontidão de uma unidade, ainda assim informaria os comandantes de escalões mais elevados sobre a prontidão para o desdobramento. Por exemplo, uma unidade que apresente o índice mais alto de prontidão juntamente com uma avaliação de clima ruim pode não ser adequada para um desdobramento operacional. De qualquer forma, isso reforçará o relacionamento recíproco entre o líder e a organização. Como já foi dito, uma unidade não é capaz de satisfazer nossa visão de prontidão se o seu clima for ruim.



Para visualizar *People First Task Force: Integrating People and Training – Considerations and Concepts*, acesse https://api.army.mil/e2/c/downloads/2022/08/18/5be2ea41/22-06-672-people-first-task-force-handbook.pdf.

Transformar o Relatório Trimestral de Treinamento em Relatório Trimestral de Pessoal e Treinamento

O Relatório Trimestral de Treinamento (*Quarterly Training Brief*, QTB) é um conceito doutrinário bem conhecido que resulta em um "contrato ou acordo de treinamento entre os comandantes mais antigos e os comandantes subordinados".[15] Embora as linhas gerais sejam difundidas (mapeamento cruzado [*crosswalk*] de lista de tarefas essenciais à missão, discussão sobre um adestramento específico e um plano de desenvolvimento profissional de líderes), não existe uma estrutura rigorosa. Se, por um lado, a falta de estrutura proporciona flexibilidade, por outro, essas reuniões costumam falhar quanto ao tratamento do elemento humano na prontidão para o combate. Em alguns casos, os comandantes subordinados definem sucesso como sobrevivência à reunião.[16] Em seguida, elaboramos uma adaptação doutrinária que reformula a conversa durante esse processo-chave para focar nas pessoas e desenvolver proficiência na MEC.

O Relatório Trimestral de Pessoal e Treinamento (*Quarterly People and Training Brief* - QPTB), nosso conceito transformado do QTB, pretende ser uma discussão estruturada, porém franca, de comandante para comandante, para que entrem em acordo sobre o estado atual de prontidão, o caminho a seguir, os recursos necessários e o risco envolvido em sua abordagem. Isso estimula o comandante mais antigo a oferecer claramente sua visualização para unidades subordinadas e determinar áreas de foco relacionadas ao pessoal, o que ajuda os líderes de uma unidade a entenderem como seu comandante os enxerga no tempo e no espaço, ou no contexto do modelo de prontidão e modernização alinhado regionalmente. Pode, ainda, auxiliar o comandante mais antigo a operacionalizar melhor sua filosofia de comando. Tudo isso é um mudança em relação ao *status quo*, conforme descrito acima.

Essa reunião transformada requer certo autodidatismo dos comandantes em todos os escalões e franqueza. Por exemplo, embora os argumentos a respeito da degradação da gestão de treinamento de unidades no escalão companhia sejam pertinentes, um QPTB verifica a publicação e a adesão às diretrizes de treinamento de comandos superiores. Não podemos esperar que as companhias ofereçam quadros-horários de treinamento previsíveis se os comandos superiores não tiverem feito sua parte. Essa turbulência é autoinfligida e ocorre impunemente. Os comandantes podem aplicar o mesmo rigor a outras áreas de foco em seu processo de visualização.

Imagine se um comandante de brigada manifestasse interesse especificamente na excelente recepção

e integração de militares e suas famílias ou no aconselhamento de qualidade. Esperaríamos uma atenção maior dos comandantes subordinados. Essa dinâmica pode ser detalhada em todos os escalões e talvez anular a redundância junto ao Conselho de Prontidão e Resiliência dos Comandantes (*Commanders' Ready and Resilient Council*).[17] O QPTB poderia reduzir os requisitos e criar mais tempo para os comandantes.

É importante também mudar a forma como utilizamos os dados nessas reuniões. O Exército usa estatísticas descritivas diariamente, esperando que as equipes de comando tirem proveito de sua experiência para determinar a causalidade com precisão rapidamente. Embora seja possível fazer isso com certo grau de sucesso quando se trata de operações, pode haver uma lacuna em nossa capacidade de fazê-lo em relação às pessoas, quando a relação de causalidade é menos evidente e as experiências talvez contradigam a opinião.

Parte do desafio é enxergarmos a nós mesmos. Os comandantes possuem dados à sua disposição, mas iniciativas ainda mais recentes, como o kit de ferramentas de redução de risco do comandante, são incipientes e precisam amadurecer.[18] Talvez um desafio mais urgente seja ensinar aos comandantes como ter uma conversa mais produtiva usando os dados à sua disposição. Propusemos o uso de um "painel de controle de pessoal" para servir como dado de entrada para o QPTB e ajudar a estimular essas conversas, combinando dados quantitativos e qualitativos acessíveis. Também pode integrar *feedback* de várias ferramentas de avaliação e sistemas de gerenciamento de risco (por exemplo, Programa de Avaliação da Prontidão do Exército [*Army Readiness Assessment Program*, ARAP] e ARAP Avançado, acidentes e relatórios de acidentes).

Tal painel de controle pode estimular discussões sobre questões relacionadas ao pessoal geralmente relegadas a canais de "comando e estado-maior" e desviar nosso foco de indicadores relativos à obediência. Por exemplo, considere nossa ênfase na entrega oportuna das Medalhas de Boa Conduta do Exército com pouca ênfase na "boa conduta" em si, ou nosso foco histórico na designação de padrinhos que não tenham relação com a recepção e integração de qualidade. Muitas vezes, o *status quo* é um silo intelectual. Um QPTB evoluído, munido de um painel de controle de pessoal, substituiria o QTB atual e ofereceria um canal para discutir a lista de tarefas essenciais à missão — agora abrangente — de uma unidade. Isso não só estimulará uma discussão importante sobre treinamento no contexto de seu pessoal, mas também poderá melhorar a qualidade do treinamento em geral. Recentemente, o QPTB passou pela fase inicial de um projeto-piloto no serviço ativo, que, inegavelmente, levou a uma discussão mais produtiva. Um manual do Centro de Lições Aprendidas do Exército (*Center for Army Lessons Learned*), intitulado *People First Task Force: Integrating People and Training–Considerations and Concepts* ("Força-Tarefa *People First*: Integrando Pessoas e Treinamento – Considerações e Conceitos", em tradução livre), descreve melhor esses conceitos e outras ferramentas que os líderes podem usar para melhorar a integração entre pessoal e treinamento.

Tabela. Resumo das reformas propostas à avaliação do clima de comando

- Atualizar o Regulamento do Exército 600-20, Apêndice E.
- Incentivar cartas de políticas localizadas para proporcionar tempo suficiente para completar as avaliações e aumentar o tamanho da amostra.
- Impor o cumprimento do aconselhamento de comandante para comandante sobre o *feedback* da avaliação e planos de ação.
- Impor o cumprimento do *briefing* posterior de líder para subordinado sobre o *feedback* da avaliação e planos de ação.
- Modificar o momento da avaliação para que ocorra antes das mudanças de comando.
- Expandir o acesso dos comandantes novos às avaliações de clima de comando prévias.
- Acrescentar à OER e à NCOER texto relativo ao clima de comando com ênfase nas narrativas do avaliador e do avaliador sênior.
- Colaborar com o Gabinete do Secretário da Defesa na reforma paralela.

(Tabela dos autores)

E–2. Requirements and explanation of terms
See table E–1.

Table E–1
Command Climate Assessment guidance

Command level	Frequency (days)	Requirements
Company or equivalent	RA: 60 days and annually thereafter USAR: 120 days and annually thereafter	1) Inform the members of the organization of the upcoming assessment 2) Survey for entire organization (minus leadership team) 3) Use other assessment tools, as needed 4) Prepare CCA summary and action plan 5) Brief to commander or supervisor at next higher level (no later than 30 days (two MUTA (60 days)–4 for USAR) after receipt of survey results) 6) Conduct formal feedback session(s) with organization (same as requirement 5) 7) MEO professional enters data into MEO database (no later than 35 days (three MUTA (90 days)–4 for USAR) after requirements 5 and 6)
Battalion or equivalent	RA: 60 days and annually thereafter USAR: 120 days and annually thereafter	1) Inform the members of the organization of the upcoming assessment 2) Survey for battalion staff element and company command teams 3) DRS roll-up of subordinate organization (companies or equivalent) survey responses and comparison of historical data 4) Use other assessment tools, as needed 5) Prepare CCA summary and action plan 6) Brief to commander or supervisor at next higher level (no later than 30 days (two MUTA (60 days)–4 for USAR) days after receipt of survey results) 7) Conduct formal feedback session(s) with organization (same as requirement 6) 8) MEO professional enters data into MEO database (no later than 35 days (three MUTA (90 days)–4 for USAR) after requirements 6 and 7) 9) Monitor compliance of subordinate organizations

(Figura do Regulamento do Exército 600-20, *Army Command Policy* [2020])

Figura. AR 600-20, *Política de Comando do Exército*, Apêndice E

Implementar a reforma de avaliação do clima de comando

As propostas até o momento têm se destinado a permitir um diálogo construtivo sobre o *feedback* da avaliação de clima e estabelecer um vínculo com os mecanismos de avaliação. Devemos desenvolver constantemente nossos esforços para tratar a questão do clima. Isso capacita melhor os líderes a compreender e incutir a prevenção, além de garantir que eles disponham das ferramentas para responder de forma adequada, a fim de apoiar os integrantes de sua unidade. Acreditamos que o sucesso dessas iniciativas está condicionado a uma reforma da avaliação de clima que também permita um exame longitudinal. É importante destacar que conceituamos os mecanismos de avaliação de clima como *ferramentas* em um *processo*. Essas ferramentas, que incluem principalmente a Pesquisa de Clima Organizacional do Departamento de Defesa (*Defense Organizational Climate Survey*, DEOCS), devem ser reforçadas por verificações periódicas (por exemplo, pesquisas de pulso, sessões de detecção) como parte de um processo sistêmico maior (por exemplo, MEC, QPTB, aconselhamento de líderes) para gerar mudanças. A forma como medimos as questões de clima importa e, vale repetir, falta ao Exército uma ferramenta confiável de medição do clima organizacional. Há coisas que podemos fazer internamente e outras que devemos continuar a trabalhar junto ao Gabinete do Secretário de Defesa para alcançar. Algumas de nossas propostas estão sendo implementadas.

Primeiro, propusemos ajustes nas diretrizes regulatórias (como mostrado na tabela). O AR 600-20, Apêndice E (veja a Figura), que descreve os públicos-alvo da pesquisa, não é obedecido em grande parte. Por exemplo, muitos se surpreendem ao saber que a companhia é a única organização que deve aplicar uma avaliação de clima em sua totalidade. Os escalões superiores de comando devem conduzir a pesquisa apenas entre equipes de comando

subordinadas e elementos de estado-maior. Em geral, as unidades distribuem pesquisas que ultrapassam esses parâmetros, levando ao desinteresse dos respondentes em potencial e a dados ruidosos, que diluem as tentativas de estabelecer limiares significativos.[19] Os limiares nunca serão confiáveis ou admitirão comparação entre unidades semelhantes se as diretrizes regulatórias não forem seguidas uniformemente.

Se for aceita a premissa de que os árbitros do clima de comando existem geralmente nos níveis de batalhão e abaixo, as diretrizes regulatórias devem então refletir públicos-alvo de pesquisa mais apropriados (por exemplo, segundo-sargento e acima, para batalhões, e todos os integrantes, para companhias). Os públicos-alvo para unidades valor brigada e acima devem permanecer em conformidade com as diretrizes regulatórias atuais. Isso exige fiscalização. Subsequentemente, as políticas localizadas devem definir parâmetros de avaliações que incluam expectativas de fornecimento de tempo suficiente para completar as avaliações, aumento dos tamanhos das amostras, garantia de relatórios posteriores para cima e para baixo na cadeia de comando e expectativas de que quaisquer atrasos na produção dos resultados das avaliações sejam relatados. Há exemplos de que isso já ocorre (por exemplo, *III Corps Policy Letter #19*, "Command Climate Assessments and Action Plans", 29 de abril de 2021).[20]

Em seguida, recomendamos alterar o cronograma das avaliações DEOCS, para que venham antes, e não depois, da avaliação do comandante, oferecendo mais dados para essa avaliação. As avaliações de clima seriam amplificadas por pesquisas de pulso periódicas separadas da DEOCS. Pesquisas adicionais, tais como as de pulso, recomendadas pela IRC, seriam programadas periodicamente, nos intervalos entre as DEOCS e conforme necessário.[21] Essas avaliações realizadas por unidades proporcionariam uma verificação do azimute, permitindo correções de curso conforme necessário, ao mesmo tempo que demonstrariam aos militares a importância de seu *feedback* e a determinação em lidar com as preocupações.

A Lei de Autorização da Defesa Nacional de 2013 determina a condução de avaliação de clima dentro de 120 dias contados da assunção do comando.[22] Isso levou o departamento a expandir o uso da DEOCS como linha de base.[23] Entretanto, embora os novos comandantes recebam *feedback* sobre o clima de sua organização, tal clima é um subproduto do ambiente estabelecido por seu antecessor ou então um híbrido confuso entre este último e o seu próprio. Essa dinâmica exacerba a negação de mudança no clima de comando.

Além disso, perde-se um mecanismo de *feedback* que seria útil na avaliação do potencial dos comandantes para serviço militar futuro e na resolução de questões relacionadas ao clima de comando por meio de um diálogo contínuo (por exemplo, o comandante fez algum avanço? O comando superior deu assistência a um comandante sobrecarregado?). Tratar essas questões deve ser o foco de uma ênfase renovada no aconselhamento de comandante para comandante que inclua o *feedback* da avaliação de clima. Seria preferível que o oficial aprendesse sobre sinais de alerta mais cedo na carreira, para que seja orientado ou treinado, em vez de deixar que aprenda mais tarde durante um programa de avaliação de comando. Os relatórios de avaliação de oficiais e, talvez, de graduados, também deveriam incluir tal redação nas seções mais relevantes para as comissões de promoção.

> "Perde-se um mecanismo de *feedback* que seria útil na avaliação do potencial dos comandantes para serviço militar futuro e na resolução de questões relacionadas ao clima de comando por meio de um diálogo contínuo."

Além disso, o momento do *feedback* no modelo atual também é muito tardio para que seja útil aos comandantes novos na definição das prioridades

organizacionais. A espera de vários meses pelo *feedback*, como ocorre hoje, compromete um período crucial. Não apenas eles deveriam ter acesso à avaliação de clima mais recente, mas deveríamos também expandir seu acesso, no mínimo, aos dados dos últimos cinco anos, o que é inviável conforme as regras atuais.[24] Esse acesso permitiria ao novo comandante compreender melhor a cultura de uma organização. Embora existam inúmeras caracterizações sobre o que diferencia clima e cultura, uma explicação simples é considerar o clima como temporal, enquanto a cultura se estende por vários comandantes.

> "'*People First*' significa construir equipes coesas, altamente treinadas, disciplinadas e hígidas. Não significa 'eu primeiro', mas requer líderes humildes que reconheçam a correlação vital entre competência e clima de comando."

Por fim, apesar de podermos promover essas mudanças como instituição, devemos continuar colaborando com o Gabinete do Secretário de Defesa (Pessoal e Prontidão) para melhor representar as necessidades do Exército em futuros incrementos da DEOCS, moldando seu desenvolvimento e implementação. Prevemos que tais esforços incluam, no mínimo, a exploração de novas abordagens para aumentar a acessibilidade dos militares às pesquisas e a ampliação do acesso aos dados do Exército para responder às perguntas dos comandantes mais antigos. As pontuações agregadas de risco de proteção, por exemplo, pode orientar decisões sobre futuras alocações de recursos. Devemos também ajudar a desenvolver um conjunto de ferramentas para apoiar os comandantes na elaboração de planos de ação viáveis. O Centro da Profissão e Liderança do Exército já fez um excelente trabalho nessa área com seu Navegador de Clima de Comando (*Command Climate Navigator*).[25]

Conclusão

Começamos este artigo descrevendo um exercício intelectual e terminaremos com um contrafatual. E se mantivermos o *status quo*? Acreditamos que não colocar a ênfase necessária no clima organizacional limitará nossos esforços para coibir comportamentos nocivos. Posteriormente, haverá um vazio em nossas avaliações de prontidão e arriscaremos nossa capacidade de atrair futuras gerações de militares. Os riscos são altos e exigem uma abordagem abrangente que vão além das recomendações aqui discutidas.

Valorizamos os líderes com foco nos resultados e, como todas as grandes organizações, somos inerentemente resistentes a mudanças. Nossa expectativa é de que os cínicos lamentem a relação entre clima e prontidão como se fosse soma zero. Mais uma vez, a negação de mudança no clima de comando assume várias formas. Já ouvimos essas afirmações antes, mas suspeitamos que isso se deva à ambiguidade na forma como subordinados e líderes interpretam "*People First*". Simplificando, "*People First*" significa construir equipes coesas, altamente treinadas, disciplinadas e hígidas.[26] Não significa "eu primeiro", mas requer líderes humildes que reconheçam a correlação vital entre competência e clima de comando. As pessoas são o pré-requisito em qualquer conceito de prontidão, além de serem nosso maior ponto forte. Em outras palavras, não podemos vencer sem um enfoque duradouro nelas.

Nossa humilde intenção neste artigo é oferecer uma série de reformas que promovam a importância do clima em processos-chave para gerar mudanças de comportamento. O *feedback* inicial sobre a MEC e o QPTB é positivo. Reconhecemos que essas ideias não são uma panaceia, mas podem gerar mudanças de comportamento ao estabelecer um vínculo com nossos mecanismos de avaliação. Esperamos que sejam recebidas com compromisso e determinação. ■

As opiniões expressas neste artigo são dos autores e não refletem as do Exército ou Departamento de Defesa dos EUA.

Referências

Epígrafe. Christine E. Wormuth, "Message from the Secretary of the Army to the Force", Army. mil, 8 February 2022, acesso em 26 ago. 2022, https://www.army.mil/article/253814/message_from_the_secretary_of_the_army_to_the_force#:~:text=We%20should%20strive%20to%20connect,important%20indicator%20of%20our%20readiness.

1. Agradecemos ao Ten Cel John Gabriel, que compartilhou suas ideias sobre proficiência em tarefas essenciais à missão, clima e resistência nas operações de combate de larga escala, no decorrer de inúmeras conversas telefônicas em novembro e dezembro de 2021.

2. Wormuth, "Message from the Secretary of the Army". Wormuth descreve a redução de comportamentos nocivos como sendo "essencial à manutenção de um clima de comando positivo em larga escala". Há também um acervo significativo de literatura que reforça essa relação. Veja Dennis McGurk et al., "Destructive and Supportive Leadership in Extremis: Relationships with Post-Traumatic Stress During Combat Deployments", *Military Behavioral Health* 2, no. 3 (2014): p. 240-56, https://doi.org/10.1080/21635781.2014.963765; James J. McGuffin et al., "Military and Veteran Help-Seeking Behaviors: Role of Mental Health Stigma and Leadership", *Military Psychology* 33, no. 5 (2021): p. 332-40, https://doi.org/10.1080/08995605.2021.1962181; Amanda L. Adrian et al., "Integrating New Soldiers: The Role of Leaders and Unit Members", *Military Psychology* 30, no. 2 (2018): p. 131-41, https://doi.org/10.1080/08995605.2018.1425064.

3. Center for a New American Security, "Virtual Fireside Chat: Honorable Christine Wormuth", vídeo de YouTube, 8 February 2022, acesso em 26 ago. 2022, https://www.cnas.org/events/virtual-fireside-chat-honorable-christine-wormuth-secretary-of-the-army.

4. Jody Daniels, "Changing Culture: Moving from Metrics to Readiness", U.S. Army Reserve, 5 April 2022, acesso em 26 ago. 2022, https://www.usar.army.mil/Portals/98/Documents/CAR/Changing%20Culture%20FINAL%2004052022.pdf?ver=Kz91X-Qs2nuVg-IrGeqLRQ%3D%3D.

5. Rachel Clare et al., *Defense Organizational Climate Survey (DEOCS) Redesign: Phase 1 Overview Report* (Alexandria, VA: Office of People Analytics, October 2012), acesso em 26 ago. 2022, https://www.opa.mil/research-analysis/quality-of-work-life/workplace-climate/defense-organizational-climate-survey--deocs-redesign-phase-1-overview-report/.

6. *Hard Truths and the Duty to Change: Recommendations from the Independent Review Commission on Sexual Assault in the Military* (Washington, DC: Department of Defense, 2 July 2021), acesso em 26 ago. 2022,https://media.defense.gov/2021/Jul/02/2002755437/-1/-1/0/IRC-FULL-REPORT-FINAL-1923-7-1-21.PDF/IRC-FULL-REPORT-FINAL-1923-7-1-21.PDF; Christopher Swecker et al., *Report of the Fort Hood Independent Review Committee* [IRC] (Washington, DC: Department of Defense, 6 November 2020), acesso em 26 ago. 2022, https://www.army.mil/e2/downloads/rv7/forthoodreview/2020-12-03_FHIRC_report_redacted.pdf.

7. Everett Spain, Gautam Mukunda e Archie Bates, "The Battalion Commander Effect", *Parameters* 51, no. 3 (2021): p. 101-14, acesso em 26 ago. 2022, https://press.armywarcollege.edu/parameters/vol51/iss3/10. Há um acervo significativo de literatura sobre o papel central de um líder na criação de um ambiente de trabalho saudável que conduza ao sucesso organizacional. Também reconhecemos que há exemplos de líderes competentes que demonstraram atributos tóxicos e conseguiram alcançar resultados. Pesquisas recentes sugerem que os comandantes de batalhão exercem grande influência na retenção de oficiais de alto desempenho e na retenção e desistência de seus oficiais em geral. Essa influência, positiva ou negativa, tem efeito cascata nas formações futuras.

8. Louis D. Brandeis, *Other People's Money and How the Bankers Use It* (New York: Frederick A. Stokes, 1914), p. 92.

9. Center for a New American Security, "Virtual Fireside Chat: Honorable Christine Wormuth".

10. Paul Boyce, "Time, Trust are Teamwork Foundations for FORSCOM's Monthly Training Days", Army.mil, 8 December 2020, acesso em 26 ago. 2022, https://www.army.mil/article/241497/time_trust_are_teamwork_foundations_for_forscoms_monthly_training_days.

11. Wormuth, "Message from the Secretary of the Army to the Force".

12. Gen. James McConville, apud Michelle Tan, "McConville: Army Stronger After 'Challenging' Time", Association of the U.S. Army, 12 October 2021, acesso em 26 ago. 2022, https://www.ausa.org/news/mcconville-army-stronger-after-challenging-time.

13. Jeremiah Gipson, "Mission Essential Task Zero: Place People First", From the Green Notebook, 15 February 2021, acesso em 26 ago. 2022, https://fromthegreennotebook.com/2021/02/15/mission-essential-task-zero-place-people--first/.

14. "Protective Factors", Defense Equal Opportunity Management Institute, acesso em 26 ago. 2022, https://www.defenseculture.mil/Assessment-to-Solutions/Factor-Products/Protective-Factors/; para ler mais sobre fatores de proteção, veja "The Social-Ecological Model: A Framework for Prevention", Centers for Disease Control and Prevention, acesso em 26 ago. 2022, https://www.cdc.gov/violenceprevention/about/social-ecologicalmodel.html; Clare et al., *Defense Organizational Climate Survey (DEOCS) Redesign: Phase 1 Overview Report*, p. 115-95.

15. Field Manual 7-0, *Training* (Washington, DC: U.S. Government Publishing Office [GPO], June 2021), p. 3-6, acesso em 26 ago. 2022, https://armypubs.army.mil/epubs/DR_pubs/DR_a/ARN32648-FM_7-0-000-WEB-1.pdf.

16. Para obter uma excelente visão geral sobre a dinâmica moderna do QTB, veja Joseph E. Escandon, "Better Training Begins without PowerPoint", *Armor* (Spring 2021), p. 19-25, acesso em 26 ago. 2022, https://www.benning.army.mil/armor/eArmor/content/issues/2021/Spring/2Escandon21.pdf.

17. Para mais informações sobre o CR2C, veja "Commander's Ready and Resilient Council [CR2C]", Army.mil, acesso em 26 ago. 2022, https://home.army.mil/apg/index.php/about/CR2C.

18. Para mais informações sobre a CRRT, veja "Army Publishes Guidance on the Use of the Commander's Risk Reduction Toolkit [CRRT]", Army.mil, 3 May 2021, acesso em 26 ago. 2022, https://www.army.mil/article/245912/army_publishes_guidance_on_the_use_of_the_commanders_risk_reduction_toolkit.

19. "DEOCS: Frequently Asked Questions" (Patrick Space Force Base, FL: Defense Equal Opportunity Management Institute, 28 April 2021), acesso em 26 ago. 2022, https://www.tecom.marines.mil/Portals/90/SpecialStaff/Equal%20Opportunity%20Advisor/OPA-DEOCS-SurveyAdminsFAQs-20210429.pdf. As versões anteriores dos limiares da DEOCS eram reconhecidamente arbitrárias.

20. "III Armored Corps/Fort Hood Policy Letters", U.S. Army Fort Hood, acesso em 1 set. 2022, https://home.army.mil/hood/index.php/about/iii-corps-fort-hood-policy-letters.

21. A pesquisa de pulso surge a partir da recomendação 3.7a da IRC. Conforme o relatório da IRC, a "pesquisa não se destina a substituir a DEOCS, mas sim a complementá-la como um novo meio para que os líderes conduzam 'verificações pontuais' com uma busca no terreno por medidas em tempo hábil relativamente a assédio e agressão sexual. A pesquisa de pulso deve ser conduzida entre as aplicações obrigatórias da DEOCS". *Hard Truths and the Duty to Change,* p. 48.

22. Army Regulation (AR) 600-20, *Army Command Policy* (Washington, DC: U.S. GPO, 24 July 2020), p. 140, acesso em 26 ago. 2022, https://www.armyresilience.army.mil/ard/images/pdf/Policy/600-20%20Army%20Command%20Policy.pdf. Determinou-se que avaliações de clima subsequentes fossem feitas ao menos anualmente para prevenir e responder a agressões sexuais. A AR 600-20 exige que os comandantes realizem uma pesquisa de clima dentro de "60 dias e anualmente depois disso". As evidências indicam que as pesquisas de clima de comando não são aplicadas na forma definida pelo Apêndice E.

23."DEOCS: Talking Paper" (Patrick Space Force Base, FL: Defense Equal Opportunity Management Institute, March 2022), acesso em 26 ago. 2022, https://www.defenseculture.mil/Portals/90/Documents/A2S/OPA-DEOCS_Talking_Paper_20220328.pdf?ver=oFA31YZYg7811uLSs4QvYw%3D%3D.

24. Conforme as diretrizes regulatórias, "O profissional de igualdade de oportunidades das Forças Armadas obterá cópias de todos os resumos executivos de avaliação do clima de comando, planos de ação e resultados, [e esses] serão armazenados em recipiente controlado por cinco anos". AR 600-20, *Army Command Policy,* p. 139.

25. "Command Climate Navigator", Center for the Army Profession and Leadership, acesso em 26 ago. 2022, https://capl.army.mil/Developing-Leaders/command-climate-navigator/ccn.php#/.

26. *Posture of the United States Army, Before the Comm. on Armed Services, United States Senate,* 117th Cong., 1st Sess. (15 June 2021) (declarações de Christine E. Wormuth, Secretária do Exército dos EUA, e Gen James C. McConville, Chefe do Estado-Maior do Exército dos EUA), acesso em 26 ago. 2022, https://www.armed-services.senate.gov/imo/media/doc/20210615%20-%20HON%20Wormuth%20and%20GEN%20McConville%20-%20SASC%20Army%20Posture%20(Cleared).pdf.

Planejamento quadridimensional à velocidade da relevância

Processo decisório militar apoiado na inteligência artificial

Cel Michael S. Farmer, Exército dos EUA

Ter um computador como parceiro significou nunca se preocupar em cometer um erro tático. O computador podia prever as consequências de cada medida que consideramos, apontando possíveis resultados e contramedidas que poderíamos não ter percebido. Sem isso para nos preocupar, podíamos nos concentrar no planejamento estratégico em vez de gastar tanto tempo em cálculos trabalhosos. A criatividade humana era ainda mais importante nessas condições, não menos importante.

—Garry Kasparov, *Deep Thinking*

A tomada de decisão tem sido há tempos o elemento central da guerra. Os recentes aumentos no ritmo, escala, opacidade, não linearidade e conectividade da guerra desafiam cada vez mais o processo decisório contemporâneo. No futuro, essa mudança aumentará a importância da tomada de decisão oportuna e eficaz, ao mesmo tempo que agravará ainda mais os desafios cognitivos e decisórios de muitos comandantes. Os comandantes buscarão soluções para problemas mal estruturados e de alta complexidade que abrangem os seis domínios: ar, terra, mar, informação, ciberespaço e espaço. A situação futura apresenta um possível crescimento da complexidade, que aumentará exponencialmente à medida que novas tecnologias e aplicações forem desenvolvidas. O aprendizado humano e até mesmo a capacidade de intuição do comandante mais experiente não acompanharão o caráter evolutivo da guerra. Para estender ao futuro os *insights* que vencem batalhas, é preciso que ocorra uma melhoria na cognição humana, no processo decisório, ou seu *aumento*.

A cisão entre competência de decisão e o apoio disponível criou uma lacuna crescente entre o processo decisório analítico, a intuição do comandante e a tomada de decisão eficaz. Os ambientes atuais e futuros demonstram a necessidade de desenvolver ferramentas mais ágeis de apoio à decisão que possam reduzir a lacuna e recuperar uma vantagem decisória para os comandantes. A capacidade de prever com eficácia vários engajamentos à frente em um ambiente opaco e complexo será essencial para o sucesso. Simultaneamente, a capacidade de compreender e reagir primeiro em um ambiente dinâmico, capaz de invalidar rapidamente os planos anteriores, será essencial para obter e reter a iniciativa.[1]

O autor e estrategista Peter Singer (à esquerda) discute novas tecnologias com um oficial e um funcionário civil do Departamento de Defesa dos EUA em 1º de novembro de 2018 em uma instalação não identificada da Força Aérea. Avanços como a inteligência artificial e a interface cérebro-máquina mudarão a maneira como o Exército conduz a guerra. (Foto cedida pelo U.S. Army Acquisition Support Center)

A ciência da complexidade e o estudo do caos têm enfrentado problemas semelhantes e oferecem *insights* relevantes ao novo desafio para o comandante militar. O trabalho com a modelagem computacional e a inteligência artificial (IA) tem obtido grandes avanços. Em muitos jogos, os computadores eclipsaram a capacidade de tomada de decisão do ser humano.

Adaptando-se e evoluindo a partir da superioridade da IA, as equipes homem-máquina no xadrez alcançaram um novo auge na tomada de decisão, combinando a excelência tática dos algoritmos que avaliam movimentos futuros, vários lances à frente, com a capacidade estratégica do ser humano. Os atuais esforços de defesa dos EUA relacionados à IA e à tomada de decisão parecem focados no *Big Data* e na análise de dados. No entanto, não é possível tirar proveito da análise preditiva sem uma melhor estrutura de tomada de decisão militar. Caso contrário, o aumento da quantidade de dados e análises simplesmente agravará o desafio de compreender um ambiente operacional cada vez mais complexo e dinâmico.

O processo decisório militar (*military decision-making process*, MDMP), embora analiticamente sólido, não está estruturado de forma a acompanhar o ambiente futuro. O ritmo do conflito superará a capacidade de um estado-maior para processar uma contribuição analítica.

Modificar e aumentar o MDMP com o uso da IA criará um processo que gera entendimento do ambiente com base em uma estrutura de informação física a uma velocidade muito maior. O desenvolvimento da linha de ação não se originará, como agora, de um estado final desejado trabalhado de trás para frente, aplicando métodos e meios em uma retrospectiva teórica, para criar um futuro idealizado. O MDMP apoiado na IA trabalhará em direção ao futuro a partir do estado atual. Explorará, através de possíveis ramificações de árvores de decisão amigas e

adversárias, rumo a uma gama de ambientes e linhas de ação do adversário, materializadas como agentes adaptáveis por meio de uma árvore de decisão ao estilo minimax.[2] Futuros operacionais alternativos serão construídos com o surgimento da viabilidade, concluídos por meio da otimização das contribuições das funções de combate, inerentemente distinguíveis, e, em seguida, avaliados pelo componente humano da equipe homem-máquina como sendo adequados e aceitáveis. A nova visão de MDMP baseado no binômio homem-máquina acompanhará o futuro ambiente operacional, mantendo a relevância ao operar em velocidade próxima à das máquinas, permitindo uma visão superior capaz de atravessar uma névoa da guerra cada vez mais densa.

Os comandantes, embora apoiados por seus estados-maiores, usam, no fim das contas, suas próprias faculdades para a tomada de decisão. Quando os comandantes conduzem a resolução de problemas para formular diretrizes para seu estado-maior ou subordinados, estão essencialmente realizando "a análise de meios-fins, um processo de busca dos meios ou passos para reduzir as diferenças entre a situação atual e o objetivo desejado".[3] Até mesmo a intuição, uma interpretação perspicaz repentina de um acontecimento ou dado, funciona com um método semelhante. "Apesar do aparente lampejo de *insight* que parece gerar uma solução para os problemas, pesquisas indicam que os processos mentais usados pelas pessoas para resolver problemas de *insight* são mais bem descritos como uma análise de meios-fins incremental".[4] Os líderes reconhecem semelhanças e fazem conexões com a história estudada e pessoal, que conduzem ao *insight*. O psicólogo, economista e ganhador do Prêmio Nobel Daniel Kahneman explicou o processo interno, muitas vezes semiconsciente, com a descrição de que "o trabalho mental que produz impressões, intuições e muitas decisões ocorre de forma silenciosa em nossas mentes".[5] Roger Penrose, físico matemático, filósofo da ciência e ganhador do Prêmio Nobel, descreveu um desenvolvimento inconsciente de ideias e um julgamento consciente delas.[6]

O MDMP tem uma dinâmica semelhante e não menos humana. O estado-maior gera opções com o desenvolvimento de linhas de ação (LA), e o comandante decide. Entretanto, da mesma forma que no raciocínio de meios-fins, durante a criação de opções no processo de desenvolvimento de LA, as heurísticas, utilizadas para simplificar cálculos e algumas falhas neuropsicológicas, limitam as opções e introduzem subjetividade. Em última análise, o atual processo de desenvolvimento de LA no MDMP ainda requer *brainstorming* para boa parte da solução.

Em contraste com o desenvolvimento subjetivo de opções está o desenvolvimento de opções baseado em medições e cálculos que um processo apoiado na IA realizaria. Com alguns cálculos baseados em informações e dados disponíveis sobre conflitos anteriores, é possível comparar as recomendações que o MDMP apoiado na IA teria fornecido.

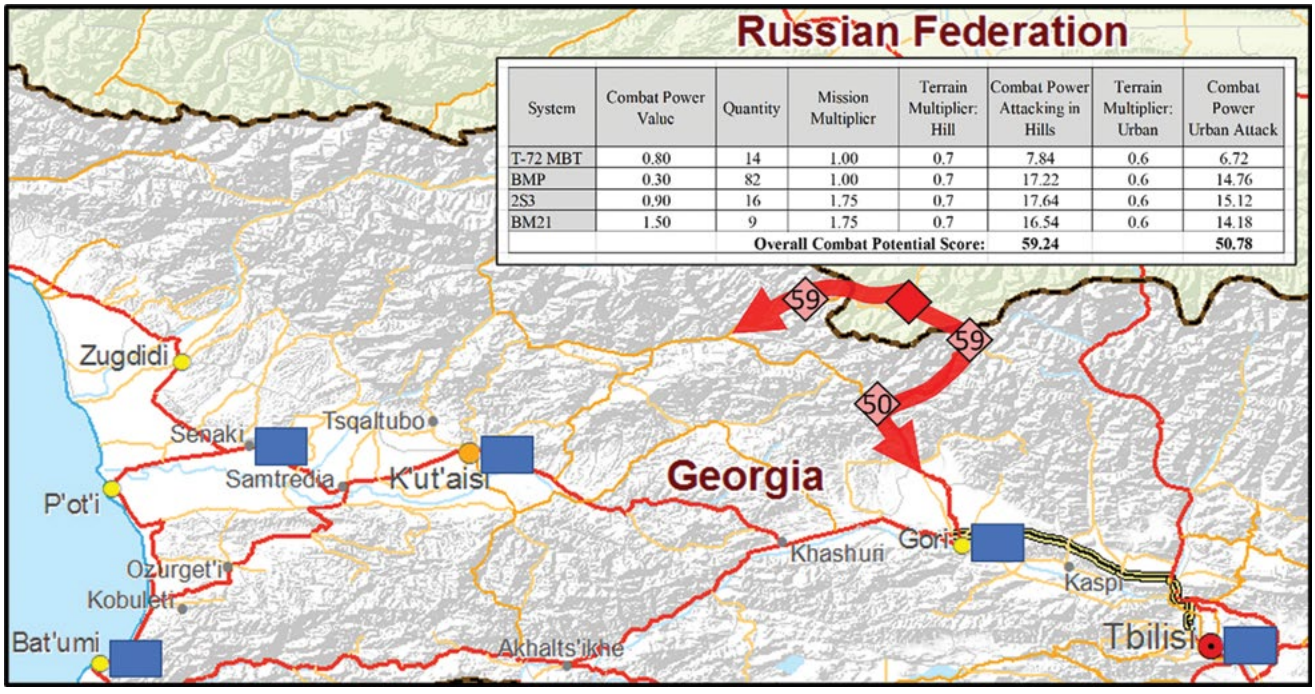
A avaliação da tomada de decisão e do planejamento durante a Guerra Russo-Georgiana de 2008 ajuda a entender a vantagem do MDMP apoiado na IA em comparação com as decisões, ações e resultados históricos. O que se segue é a lógica e o processo por trás do MDMP apoiado na IA.

Diz-se que a inteligência impulsiona a manobra; então, os resultados da preparação de inteligência do campo de batalha devem servir como um ponto de partida para o desenvolvimento das LA, permitindo a criação de uma LA amiga que alcance a assimetria frente ao adversário e execute as ações mais vantajosas contra as do adversário.

A partir da análise das forças inimigas, é possível determinar a força amiga necessária com base nas variáveis da missão específica. Para isso, é necessário um método de medição do poder de combate do adversário. Há diversos métodos de complexidades diferentes para determinar um valor que represente o poder de combate.

Um programa de IA pode viabilizar até mesmo os sistemas mais tediosos, portanto não é limitado pela complexidade como ocorre com os estados-maiores,

O Cel Mike Farmer, do Exército dos EUA, é oficial de operações do J-35, Estado-Maior Conjunto. Dentre suas missões recentes, serviu como comandante de Regimento de Cavalaria, professor de Ciência e Liderança Militar e observador controlador/instrutor. Possui mestrado em Planejamento e Estratégia de Campanhas Conjuntas pela National Defense University, mestrado em Estudos de Defesa pelo King's College de Londres e bacharelado em Engenharia Mecânica pela Lehigh University.



System	Combat Power Value	Quantity	Mission Multiplier	Terrain Multiplier: Hill	Combat Power Attacking in Hills	Terrain Multiplier: Urban	Combat Power Urban Attack
T-72 MBT	0.80	14	1.00	0.7	7.84	0.6	6.72
BMP	0.30	82	1.00	0.7	17.22	0.6	14.76
2S3	0.90	16	1.75	0.7	17.64	0.6	15.12
BM21	1.50	9	1.75	0.7	16.54	0.6	14.18
			Overall Combat Potential Score:		**59.24**		**50.78**

(Dados adaptados do autor, com dados de Alexandros F. Boufesis, *The Russia-Georgia War of 2008*; cálculos baseados em David R. Hogg, *Correlation of Forces: The Quest for a Standardized Model*)

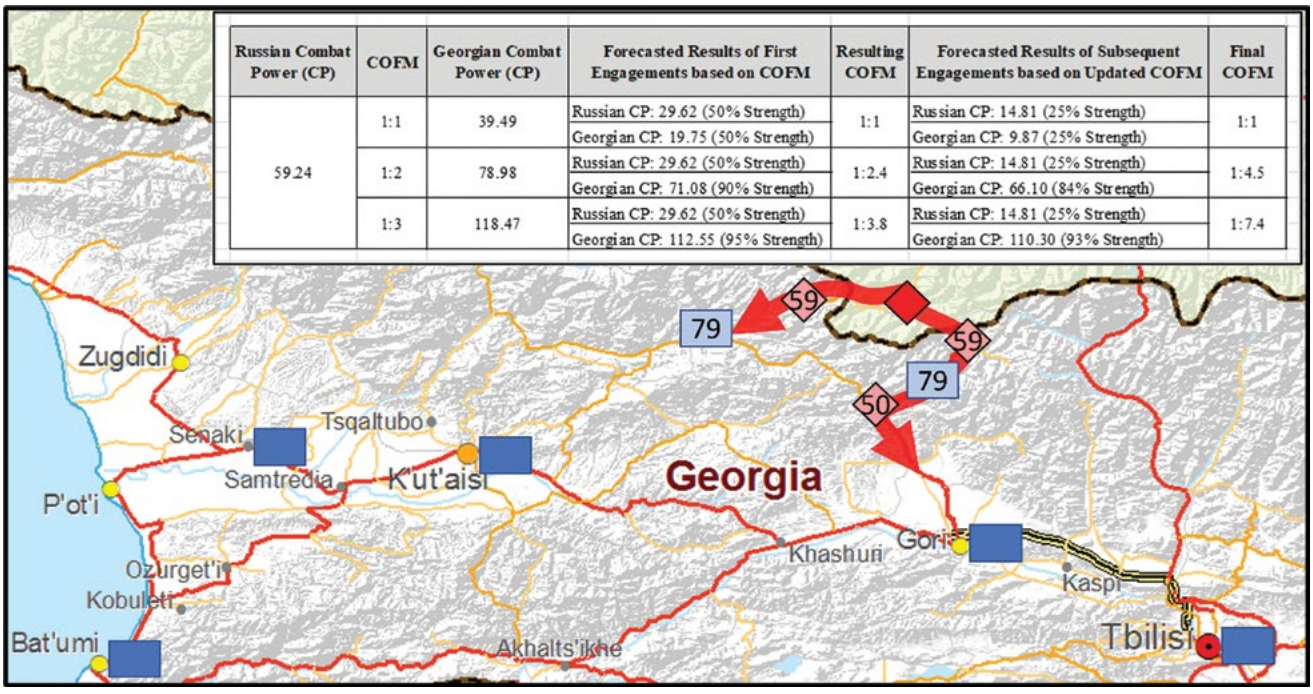
Figura 1. Cálculo do poder de combate das forças russas

especialmente quando o tempo é restrito. Embora esse exemplo use o modelo de análise do teatro de operações (*theater analysis model*, TAM), o TAM não é a questão. Pode ser usado qualquer modelo recomendado pelo comandante, estado-maior ou doutrina.

Antes do início da Guerra Russo-Georgiana de 2008, as forças russas estavam organizadas na Ossétia do Norte. Essas forças podem corresponder a um valor de poder de combate por localidade. Por exemplo, as forças russas nas proximidades da Passagem de Mamison podem ser calculadas a partir de seus componentes, como pessoal, carros de combate T-72, peças de artilharia autopropulsadas 2S3 e sistema de lançamento múltiplo de foguetes BM-21.[7] A realização de cálculos de correlação de forças e meios (*correlation of forces and means*, COFM) quanto a essa força produz seu poder de combate relativo baseado no tipo de missão e terreno, resultando no valor de 59 quando se realiza um ataque deliberado através do terreno ondulado ao sul do Túnel de Roki, ou 50 quando se realiza um ataque em direção à cidade de Tsequinváli.

A faixa de poder de combate mostrada na Figura 1 pode servir de base para o poder de combate necessário, a partir dos locais da força georgiana (ilustrados com retângulos azuis), para derrotar essa força russa em diversos cenários possíveis. Os dois cenários descritos na Figura 1 são o uso pelos russos da Passagem de Mamison a oeste, ou do Túnel de Roki a leste (linha vermelha com setas).

Como cálculos de poder de combate, um cálculo derivado da modelagem computacional pode ser usado para prever baixas com base na correlação correspondente de forças e meios.[8] No algoritmo usado aqui, o poder de combate foi ajustado para cada capacidade ou sistema conforme o terreno e tipo de missão. Após ajustes no poder de combate, o modelo descreveu uma distribuição igual de baixas em uma relação de forças de 1:1, com uma curva não linear que se achata a uma relação de poder de combate de aproximadamente 4,4:1, demonstrando um ponto de rendimentos decrescentes aproximado.[9] Esse cálculo não apresenta uma porcentagem da probabilidade de "sucesso da missão", mas pode fornecer iterações de baixas e danos em combate previstos, indicando como o poder de combate de ambos os lados é afetado ao longo do tempo. Devem ser feitas suposições sobre a perda do poder de combate que resultará em derrota ou retirada, mas esse é um bom exemplo de casos



Russian Combat Power (CP)	COFM	Georgian Combat Power (CP)	Forecasted Results of First Engagements based on COFM	Resulting COFM	Forecasted Results of Subsequent Engagements based on Updated COFM	Final COFM
59.24	1:1	39.49	Russian CP: 29.62 (50% Strength) Georgian CP: 19.75 (50% Strength)	1:1	Russian CP: 14.81 (25% Strength) Georgian CP: 9.87 (25% Strength)	1:1
	1:2	78.98	Russian CP: 29.62 (50% Strength) Georgian CP: 71.08 (90% Strength)	1:2.4	Russian CP: 14.81 (25% Strength) Georgian CP: 66.10 (84% Strength)	1:4.5
	1:3	118.47	Russian CP: 29.62 (50% Strength) Georgian CP: 112.55 (95% Strength)	1:3.8	Russian CP: 14.81 (25% Strength) Georgian CP: 110.30 (93% Strength)	1:7.4

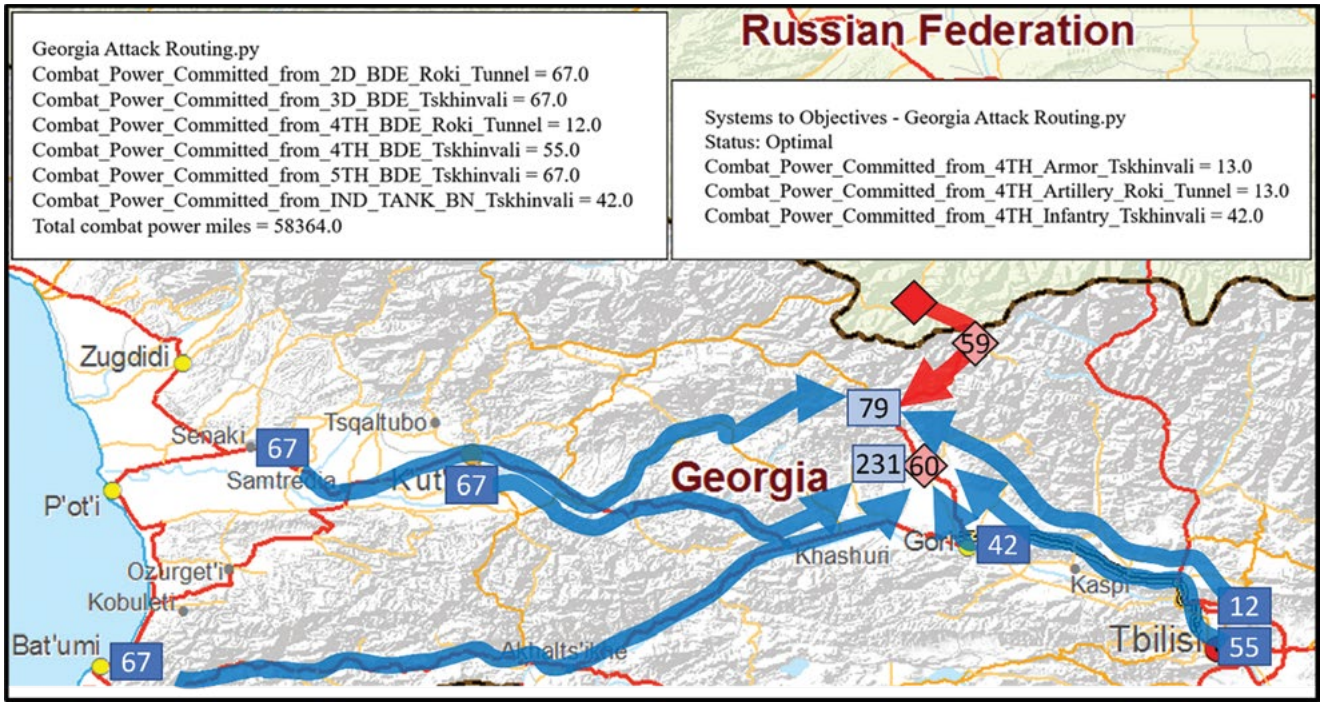
(Dados adaptados do autor, com dados de Alexandros F. Boufesis, *The Russia-Georgia War of 2008*; cálculos baseados em David R. Hogg, *Correlation of Forces: The Quest for a Standardized Model*)

Figura 2. O ciclo de *feedback* positivo das relações de forças

em que o *insight* humano pode ser forçado a oferecer especificidade. O começo de *insight* que surge desses cálculos é que uma relação de 1:1 permanece sendo de desgaste, enquanto uma relação de 2:1 provavelmente aumentará para 2,4:1 e, depois, para 4,5:1, em duas iterações. Isso cria um mecanismo para buscar relações de combate favoráveis a tempo, que possam abalar o equilíbrio de forma decisiva. Isso não funciona como uma bola de cristal, mas oferece as melhores estimativas disponíveis, que podem ser trabalhadas de forma metódica por um estado-maior ou com a velocidade de uma máquina por um programa. Por ser a guerra um empreendimento tipicamente humano, podem ser incluídos modificadores adicionais para o moral ou outros fatores não incluídos nesse exemplo. Essa compreensão da aplicação do poder de combate ao longo do tempo oferece um importante *insight* e pode fundamentar a tomada de decisão sobre a alocação de forças. Nesse momento, pode ser gerado um requisito de poder de combate vantajoso para forças amigas correspondentes a locais específicos. A Figura 2 destaca um poder de combate desejável para as forças georgianas caso defendam em terreno ondulado em qualquer uma das rotas de invasão russa.

Com o agravamento da situação na Ossétia do Sul, o Presidente da Geórgia, Mikheil Saakashvili, definiu, em 7 de agosto de 2008, três objetivos para as Forças Armadas. Ordenou que "primeiro, impedissem que qualquer veículo militar oriundo da Rússia entrasse na Geórgia pelo Túnel de Roki; segundo, neutralizassem todas as posições que estivessem atacando mantenedores da paz e postos do Ministério do Interior georgianos ou aldeias georgianas; e terceiro, protegessem os interesses e a segurança da população civil durante a implementação dessas ordens".[10] Como o Secretário do Conselho de Segurança Nacional da Geórgia, Alexander Lomaia, declarou mais tarde, "A lógica de nossas ações foi neutralizar as posições de tiro na periferia de Tsequinváli e tentar avançar para mais perto do Túnel de Roki o mais rápido possível, contornando Tsequinváli".[11] Essa diretriz e a lógica que sustentou a resposta militar da Geórgia proporcionam um contraste útil à continuação do desenvolvimento de uma LA apoiada em IA neste artigo.

As forças russas analisadas anteriormente (Figura 1) foram as forças de primeiro escalão que, posteriormente, tentariam entrar na Geórgia através do Túnel de Roki. As forças que dispararam contra



(Programas originais do autor)

Figura 3. Resultados do programa Python de otimização do potencial de combate e da organização de tarefas recomendada da 4ª Brigada

forças e aldeias georgianas operavam nas proximidades de Tsequinváli e consistiam em ossetianos assistidos pelos batalhões russo e ossetiano de "manutenção da paz", que cresceram em número para 830 integrantes, aproximadamente 300 mercenários e artilharia mais significativa.[12] Devido à sua considerável infantaria, missão diferente e terreno de defesa sumária a partir do centro urbano de Tsequinváli, seu potencial de combate é calculado em 60, conforme o mesmo método usado anteriormente.

Quanto às forças georgianas e à continuação do desenvolvimento de sua linha de ação mais favorável, o poder de combate e os locais das 2ª, 3ª, 4ª e 5ª Brigadas de Infantaria georgianas, bem como um batalhão de carros de combate distinto em Gori, serviram como ponto de partida para os cálculos. Podem ser calculadas suas distâncias e tempos de percurso até as forças russas, ou o acidente capital do terreno. A combinação dessas informações com as forças russas previamente delineadas e o conhecimento das relações de forças abordado anteriormente permite que a programação dos objetivos seja utilizada para otimizar matematicamente o poder de combate a partir de cada local na Geórgia até o Túnel de Roki ou Tsequinváli, para alcançar relações de forças favoráveis, minimizando, ao mesmo tempo, a distância total percorrida e, consequentemente, o tempo e os requisitos logísticos.

Os resultados do programa de otimização incluídos no canto superior esquerdo da Figura 3 alocam poder de combate georgiano suficiente para alcançar uma relação de forças de 2:1 contra as forças atacantes russas. Para a 4ª Brigada de Infantaria, à qual se recomenda dividir o poder de combate entre objetivos, foi realizada uma otimização subsequente para determinar as quantidades de diferentes sistemas de combate por função de combate para cada objetivo, conforme mostrado na parte superior direita da Figura 3. O resultado é uma solução de escolha racional fundamentada na doutrina e formada pelo tipo de cálculos reservados para o julgamento dos jogos de guerra na etapa posterior de MDMP na análise de LA. O que o MDMP apoiado na IA conquistou foi o uso de análise detalhada como base para o desenvolvimento inicial da linha de ação, evitando a futura dependência de trajetória (*path dependency*) em relação a uma LA abaixo do ideal.

Esse resultado é como analisar dados para criar informações. A fusão desses componentes de informação pode gerar conhecimento, ao qual o comandante ou o estado-maior pode aplicar a sabedoria. Em vez de possuir um elemento de inexplicabilidade, como o que seria introduzido pela intuição, essa abordagem pode ser explicada e modificada com diretrizes de planejamento específicas do comandante.[13] Nesse caso, a eficácia de blindados, infantaria e artilharia tanto no ataque quanto na defesa, bem como em terreno urbano e colinas, foi considerada na otimização, e o resultado priorizou a artilharia para o Túnel de Roki. Essa recomendação, embora gerada por algoritmos, alinha-se ao discernimento militar humano, que reconheceria a dificuldade comparativa de empregar artilharia em uma cidade, bem como a vantagem relativa da infantaria. Não surpreende que as análises pós-ação constataram a eficácia da artilharia georgiana quando utilizada contra os avanços das colunas russas no terreno montanhoso.

Mais uma vez, os tipos de cálculos normalmente reservados para a etapa posterior da análise de LA são aplicados no desenvolvimento inicial da LA nessa modificação. Da mesma forma que Garry Kasparov descreveu os benefícios de trabalhar em equipe com um computador, os seres humanos também podem aplicar a arte operacional a um conceito que já incorporou a ciência.

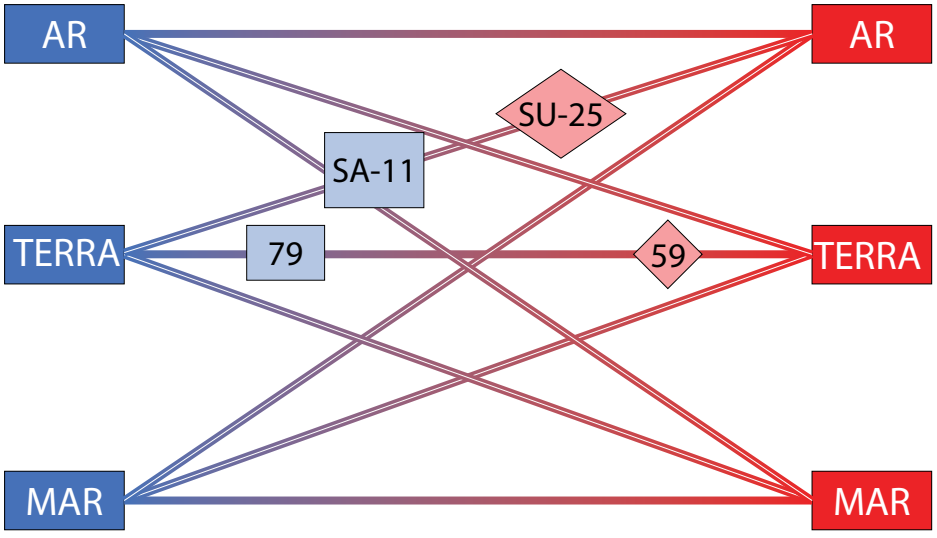
Um exemplo dos muitos cálculos que podem ser integrados em um programa que reduzirá a carga cognitiva e permitirá que estados-maiores avancem para análises humanas de nível mais elevado é o tempo de percurso. Para cada um dos trechos de percurso recomendados, pode ser realizado um cálculo para determinar um tempo de percurso mais preciso com base no número de veículos e outras variáveis.

A comparação do resultado de uma LA rudimentar desenvolvida pelo binômio homem-máquina descrita acima com o que o Conselho de Segurança Nacional da Geórgia descreveu sobre sua linha de ação geral destaca a vantagem que o MDMP apoiado na IA poderia proporcionar. A recomendação apoiada na IA direcionou uma força georgiana mais poderosa para o Túnel de Roki simultaneamente ao emprego de forças rumo a Tsequinváli. É provável que um emprego mais precoce e significativo de forças em uma defesa nas proximidades do Túnel de Roki teria desorganizado consideravelmente as forças invasoras russas, que já estavam canalizadas, assim como teria impedido que deslocassem seus sistemas de foguetes na área de alcance de Tsequinváli e baterias de mísseis balísticos através do túnel para aumentar a penetração na Geórgia, o que se mostrou decisivo para os russos.[14]

O método modificado até esse ponto estabeleceu uma forma de desenvolver o "próximo lance" com base na compreensão do poder de combate amigo e adversário por local, como esse poder de combate é afetado pelo tipo de missão e terreno e a relação de tempo entre forças durante o movimento e manobra em contato. Esses exemplos de forças terrestres devem naturalmente se estender à aplicação do poder de combate e efeitos de todos os domínios. Essa técnica permite a análise simultânea de domínios individuais e fornece um mecanismo para a integração de efeitos interdomínios. As surtidas de apoio aéreo aproximado podem ser integradas ao domínio terrestre para proporcionar um melhor relação de poder de combate em locais e momentos-chave no combate terrestre. Além disso, os cálculos de combate ar-ar podem ser efetuados considerando os meios de defesa antiaérea em terra. A Figura 4 mostra o poder de combate das forças terrestres russas que atacam através do Túnel de Roki e das forças terrestres georgianas recomendadas, bem como destaca como aeronaves SU-25 russas ou sistemas SA-11 georgianos poderiam ser incorporados. Isso cria uma estrutura multidimensional para as operações de combate realizadas dentro e entre domínios e oferece um método para a sincronização da convergência. À medida que as condições em um domínio mudam, o impacto em outros domínios e operações pode se dar em um nível de complexidade que começa a ultrapassar em muito os cálculos do estado-maior.

Com o núcleo da LA desenvolvido, a melhor integração de cada função de combate pode ser identificada de forma algorítmica. Por exemplo, conhecendo-se as rotas e distâncias até os objetivos, assim como as taxas de consumo e outros fatores de planejamento, podem ser calculados os elementos do conceito de apoio.

Esse exemplo demonstrou a capacidade de integração do planejamento para todas as funções de combate em múltiplos domínios. De posse de detalhes suficientes que considerem a consecução e a amplitude da LA, a explicação pode agora focar na profundidade. Para criar uma LA no nível operacional que tenha profundidade tanto no tempo quanto no espaço, ela



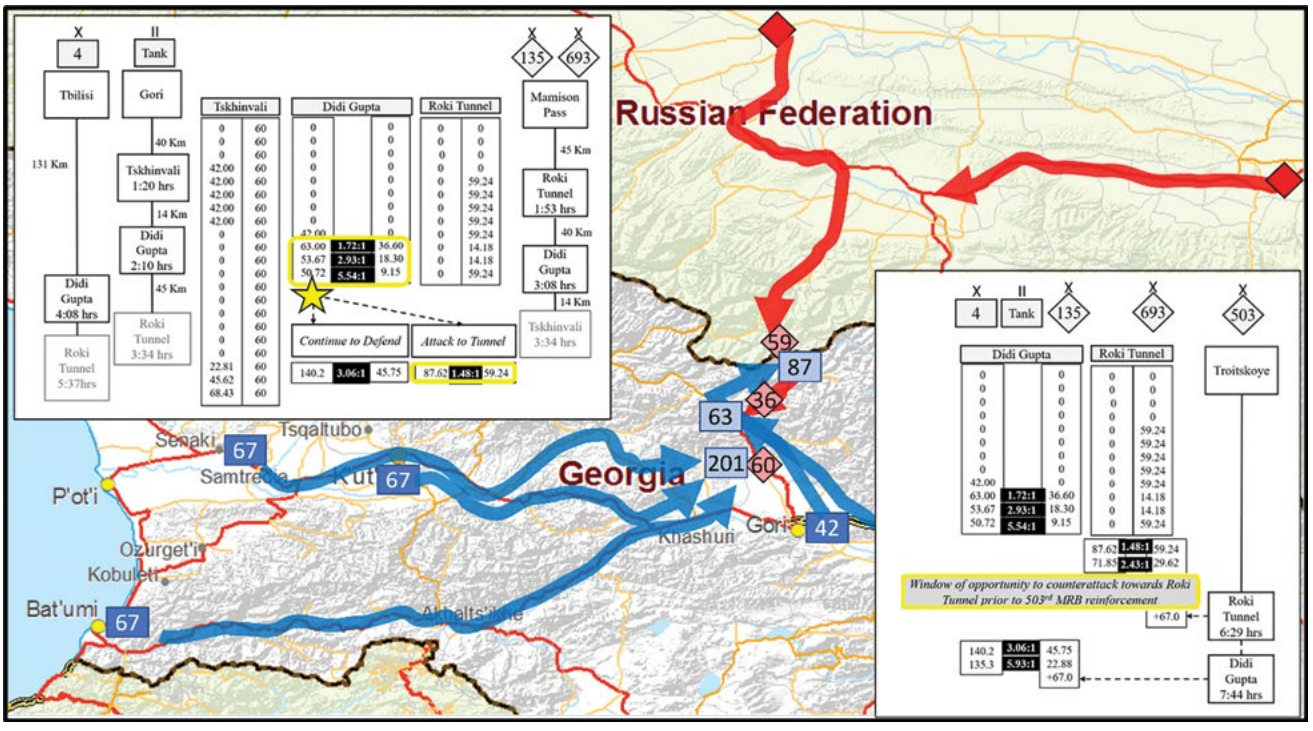
(Figura do autor)

Figura 4. Estrutura da COFM de múltiplos domínios

deve prever vários engajamentos futuros para alcançar posições de vantagem relativa e procurar alcançar um mecanismo para derrotar os adversários que se traduza em sucesso. Embora tenham sido, em grande parte, criações de algoritmos que conectam a atual doutrina ou estudo militar, os processos anteriores têm dificuldades para ir além das decisões imediatas e criar arte operacional. Para isso, a inteligência artificial existente proporciona exemplos aplicáveis.

O algoritmo minimax básico usado no xadrez com IA pontua todas as disposições do tabuleiro dois lances à frente, a ação e reação, e depois compara as pontuações com base no programa.[15] A disposição que tiver a pior pontuação é podada. Tendo-se eliminado a pior opção futura dois lances à frente, a melhor opção remanescente é selecionada. O processo de poda e eliminações evita um cenário em que se poderia obter uma peça de baixo valor no lance imediato, mas, em seguida, perder uma peça de alto valor. O algoritmo repete o processo com base em cada lance subsequente. Em muitos programas, o algoritmo analisa vários lances à frente, acrescentando disposições de tabuleiro de forma exponencial para avaliar e classificar possíveis lances.[16] Para facilitar os cálculos no computador, um processo conhecido como poda alfa-beta é capaz de remover ramificações quando fica claro que não serão a melhor opção, e essas deixam, então, de ser avaliadas. Com base na capacidade demonstrada para avaliar as formações militares com base em sua correlação de forças e meios, é possível ver como até mesmo a simples metodologia de xadrez com IA poderia servir de base para o desenvolvimento da arte operacional.

Ao utilizar uma árvore de decisão e o algoritmo minimax do xadrez com IA, o programa avalia o tabuleiro para todos, ou a maioria, dos futuros alternativos e gera um valor comparável. O ataque das forças russas, inicialmente na Passagem de Mamison a oeste em vez de no Túnel de Roki a leste, é um exemplo de uma opção. Isso teria criado um "lance" diferente, ao qual as forças georgianas teriam de reagir. Além do valor agregado das peças no xadrez com IA, modificadores de posições também são usados com frequência. Em termos conceituais, o método de avaliação das peças restantes de cada lado assemelha-se aos cálculos do poder de combate feitos pelo TAM e usados anteriormente para analisar as forças russas e georgianas. Em vez de valores de cada peça de xadrez, seria considerado o poder de combate das formações militares. A princípio, a concepção desse mecanismo parece estar focada no desgaste, preservando o poder de combate amigo, removendo o do adversário e priorizando com base no valor. O traço marcante que surge do que inicialmente parece ser muito mecânico é a criação e



(Dados adaptados do autor, com dados de Alexandros F. Boufesis, *The Russia-Georgia War of 2008*)

Figura 5. Árvore de decisão e evolução russo-georgiana combinadas

interligação de relações de forças favoráveis no tempo e no espaço, que alcançam assimetria para desgastar significativamente o adversário e preservar o poder de combate amigo. Em resumo, cria arte operacional.

Quando múltiplas LA georgianas são comparadas dessa forma, surge uma linha de ação diferente do que foi descrito na Figura 3. Devido às variações no tempo de percurso em direção ao Túnel de Roki e como os engajamentos foram previstos para desdobrar suas respectivas árvores de decisão, identificou-se uma mudança nas unidades direcionadas ao Túnel de Roki (representada na Figura 5).

Quando o processo de desenvolvimento da LA apoiada na IA continua sua busca ainda mais à frente, o 503º Regimento de Fuzileiros Motorizado russo (*Motor Rifle Regiment*, MRR) em Troitskoye e a 42ª Divisão de Fuzileiros Motorizada e o 50º Regimento de Artilharia Autopropulsada em Khankala são identificados como poder de combate russo a ser considerado. Ao estilo do minimax, esse evento, mais adiante na árvore de decisão, é considerado antes da decisão inicial de alocação de forças entre o Túnel de Roki e Tsequinváli. Ao surgir um entendimento das forças ao longo do tempo e dos efeitos de segunda e terceira ordem, identifica-se uma decisão não intuitiva de atacar em direção ao Túnel de Roki com o batalhão de carros de combate em Gori e a 4ª Brigada em Tbilisi devido às ações previstas com respeito às forças do segundo escalão russo no futuro.

A disposição original das forças georgianas, como ilustrada na Figura 3, não conseguiria alcançar o Túnel de Roki a tempo de defender, caso as forças russas começassem a se movimentar ao mesmo tempo. Entretanto, uma força favorável foi capaz de defender nas proximidades de Didi Gupta ou Java ao empregar o batalhão de carros de combate em Gori ou a 4ª Brigada de Infantaria, mantendo as forças russas canalizadas nas colinas, com poder de combate suficiente para prever uma derrota do ataque russo. Essa defesa poderia resistir ao 503º MRR do segundo escalão russo, mas não à 42ª Divisão de Fuzileiros Motorizada, que estaria nos calcanhares do 503º MRR, conforme representado na parte superior direita da Figura 5. Por causa disso, para cumprir sua missão, a defesa georgiana precisava contra-atacar até o túnel antes da chegada do 503º MRR para defender no túnel extremamente canalizador. Com essas conexões advindas da complexidade, a

liderança da Geórgia poderia pensar em tempo hábil e obter um *insight* para a vitória no combate.

O processo algorítmico para a definição de LA disponíveis ajuda muito a reduzir a lacuna criada pela insuficiência de tempo, enquanto introduz um nível de rigor acadêmico ao MDMP que, de outra forma, poderia ter sido pouco mais do que uma avaliação subjetiva, com todos os perigos implicitamente desconhecidos encobertos por tal avaliação.

No atual ambiente operacional, muitas vezes não há tempo disponível para desenvolver múltiplas LA, realizar jogos de guerra com todas as LA desenvolvidas, aplicar critérios de avaliação de LA e, então, identificar uma LA recomendada. Com o MDMP apoiado na IA, a análise e comparação de LA estão incorporadas e aproveitam ao máximo a tecnologia disponível, tudo isso antes que um estado-maior convencional consiga reunir as ferramentas.

A fusão e modificação da etapa de desenvolvimento da LA por meio das etapas de análise e comparação de LA para tirar proveito da velocidade, poder e *insights* das capacidades atuais de IA aumentarão a possibilidade de prever múltiplas escolhas e futuros alternativos, permitindo que o comandante não pense apenas em três dimensões, mas no tempo. Compreender o tempo, dada sua raridade cada vez maior, e ter as ferramentas para trabalhar com ele e através dele em múltiplos domínios, pode ser a maior vantagem que a IA oferece.

Em outros setores, as ferramentas de inteligência artificial já demonstram sua aptidão para a tarefa de fornecer cálculos rápidos, consistentes e precisos. Para ser útil, a IA não precisa operar de forma autônoma ou replicar um ser senciente. A IA só precisa preencher a lacuna crescente entre a adequação das ferramentas atuais de planejamento e decisão e a eficácia da cognição humana em sistemas adaptativos complexos. Uma melhoria modesta no tratamento da complexidade, mesmo que apenas reduza a carga cognitiva que induz a erros, garantirá uma vantagem decisória sobre os comandantes sem apoio.

Levando as implicações do MDMP apoiado na IA ainda mais longe, a IA poderia completar o MDMP de forma semiautônoma após a primeira iteração, conduzindo o processo completo de MDMP de forma quase contínua, sem fadiga, incorporando cada novo acontecimento. Um MDMP contínuo executado por IA forneceria *feedback* sobre as atuais posições e ações das forças. O *feedback* quase em tempo real permitiria o acompanhamento das unidades subordinadas com relação às operações atuais, à conformidade com as medidas de controle e ao progresso.

Em segundo lugar, um MDMP quase contínuo pode antecipar ramificações ao avaliar qual LA deve ser executada com base nas condições atuais e até mesmo prever a configuração de futuros engajamentos decisivos à medida que as condições mudam. O MDMP contínuo apoiado na IA combaterá o inimigo e não o plano. Um processo apoiado na IA terá o benefício adicional de integrar recursos para qualquer LA nova, sincronizando e otimizando efeitos de todos os domínios e tornando mais viável a transição para um novo plano de contingência. Tal capacidade obteria um enorme progresso no sentido de permitir que as forças se adaptem rapidamente para que prosperem à beira do caos em um ambiente futuro volátil. ■

Referências

Epígrafe. Garry Kasparov, *Deep Thinking: Where Machine Intelligence Ends and Human Creativity Begins* (New York: PublicAffairs, 2017), p. 245.

1. "The Changing Character of Warfare", *Mad Scientist* (blog), U.S. Army Training and Doctrine Command, 9 April 2018, acesso em 5 jul. 2022, https://madsciblog.tradoc.army.mil/43-the-changing-character-of-warfare-takeaways-for-the-future/; Alan P. Hastings, "Coping with Complexity: Analyzing Unified Land Operations Through the Lens of Complex Adaptive Systems Theory" (monografia, Fort Leavenworth, KS: U.S. Army Command and General Staff College, 2019), p. 4-6, acesso em 5 jul. 2022, https://apps.dtic.mil/sti/pdfs/AD1083415.pdf; John D. Rosenberger, "The Burden our Soldiers Bear: Observations of a Senior Trainer", *Combat Training Center Quarterly Bulletin* (1995): p. 13, 16, 22, acesso em 5 jul. 2022, https://www.globalsecurity.org/military/library/report/call/call_95-11_ctc1-01.htm.

2. Rune Djurhuus, "Chess Algorithms Theory and Practice" (apresentação em PowerPoint, Oslo, NO: University of Oslo, 2013), slides 6-12, acesso em 5 jul. 2022, https://www.uio.no/studier/emner/matnat/ifi/INF4130/h13/undervisningsmateriale/chess-algorithms---theory-and-practice_ver2013.pdf.

3. Daniel Schacter et al., *Psychology*, 3rd ed. (New York: Worth Publishers, 2014), p. 382.

4. *Ibid.*, p. 386.

5. Daniel Kahneman, *Thinking, Fast and Slow* (New York: Farrar, Straus and Giroux, 2013), p. 4.

6. Roger Penrose, *The Emperor's New Mind* (Oxford: Oxford University Press, 1989), p. 546.

7. Alexandros Fox Boufesis, *The Russia-Georgia War of 2008: Russia's Geostrategic Ascension* (Ann Arbor, MI: Nimble Books, 2015), p. 45.

8. Reiner Huber, Lynn F. Jones e Egil Reine, eds., *Military Strategy and Tactics: Computer Modeling of Land War Problems* (New York: Plenum Press, 1975), p. 113.

9. A modificação do potencial de combate por terreno e tipo de missão mostra de onde vem a heurística de relação de forças típica de ataque a 3:1 ou 5:1 em operações urbanas, bem como a capacidade de defesa a 1:3.

10. Svante E. Cornell e S. Frederick Star, *Guns of August 2008: Russia's War in Georgia* (Oxford, UK: Routledge, 2009), p. 169.

11. *Ibid.*

12. *Ibid.*, p. 73-74.

13. O intervalo desejado e aceitável de correlação de forças e meios é um ótimo exemplo de diretriz de planejamento de um comandante.

14. Cornell e Star, *Guns of August 2008,* p. 174.

15. Djurhuus, "Chess Algorithms Theory and Practice", slides 6-12.

16. Bart Selman, "Foundations in Artificial Intelligence" (apresentação em PowerPoint, Ithaca, NY: Cornell University, 2014), slides 21-50, acesso em 5 jul. 2022, http://www.cs.cornell.edu/courses/cs4700/2014fa/slides/CS4700-Games1_v5.pdf.

O presidente russo Vladimir Putin segura um retrato de seu pai, o veterano de guerra Vladimir Spiridonovich Putin, durante a marcha do Regimento Imortal em 9 de maio de 2022, Dia da Vitória, no centro de Moscou. A marcha anual do Dia da Vitória comemora o aniversário da vitória da Rússia sobre a Alemanha nazista na Segunda Guerra Mundial. (Foto: Alexey Maishev, Sputnik via Associated Press)

O mais recente revisionismo histórico da Rússia e a reinvenção do futuro

Robert F. Baumann, Ph.D.

A invasão da Ucrânia pela Rússia em fevereiro de 2022 desencadeou uma transformação no ambiente de informação da mídia interna russa, em parte por meio de novas leis sobre a censura, mas sobretudo pela intensificação drástica das tendências evidentes desde o início do segundo mandato por prazo indeterminado de Vladimir Putin como presidente. Como observado por este autor em um artigo publicado na *Military Review* em 2019 sobre a exploração da história para estimular o nacionalismo russo, o regime de Putin e seus aliados têm proposto ativamente uma nova visão civilizacional que coloca a Rússia contra o Ocidente.[1] A Ucrânia situa-se diretamente no centro dessa visão. Putin já sinalizava suas intenções em relação à Ucrânia muito antes da invasão de 24 de fevereiro de 2022. Mesmo após a tomada da Crimeia em 2014, o Ocidente não acreditava que Putin agiria com base na lógica cada vez mais agressiva (e arriscada) de sua nova visão de mundo. Afinal — pensávamos —, as consequências de uma eventual ação seriam imprevisíveis e, muito possivelmente, desestabilizadoras para a Rússia. O fato de Putin ter dado esse passo precipitado revela o quanto ele e seus comparsas se dedicaram a uma interpretação histórica inventada da verdadeira natureza e destino da Rússia. Isso tende a acontecer em sociedades onde a liderança praticamente não presta contas de suas ações e se torna cada vez mais isolada.

Hoje o mundo está focado na guerra da Ucrânia, e com razão. Entretanto, é importante descobrir a lógica que impulsiona o comportamento russo não apenas agora, mas também no futuro. Se analisarmos cuidadosamente a ofensiva de comunicação interna da Rússia para propagandear a guerra — quero dizer, a "operação militar especial" —, fica evidente que estão sendo lançadas as bases para uma transformação fundamental da sociedade russa. Isso é, em parte, acelerado pelo apoio militar ocidental à Ucrânia e pelas sanções econômicas impostas em reação à invasão daquele país. No entanto, há motivos de sobra para especular que era nessa direção que Putin se encaminhava esse tempo todo. De qualquer forma, parece que, para ele, não é possível voltar atrás. O Ocidente e a Rússia podem se reconciliar um dia, mas é praticamente inconcebível que isso aconteça sob a liderança de Putin. A decisão de invadir a Ucrânia é a mais importante e fatídica de sua administração, e ele apostou muito do ponto de vista político para mudar o rumo atual.

Este artigo propõe que, na esteira de sua crise atual, o trabalho de justificativa ideológica foi entregue aos historiadores. O regime acredita que a doutrinação histórica oferece uma chave para moldar a identidade nacional, que, por sua vez, oferece um conceito de organização sob a forma do "mundo russo" de Putin. Diante de nossos próprios olhos, uma nova realidade (ou talvez "irrealidade") vem tomando impulso na Rússia por meio de um esforço de propaganda orquestrado por toda a mídia oficial e semioficial, sem mencionar as organizações sociais apoiadas pelo Estado, escolas, etc. Até certo ponto, o cultivo da ideia de ressentimento antiocidental durante o mandato de Putin preparou o público para isso. Mesmo assim, as consequências da invasão da Ucrânia exigem um esforço muito maior. No que diz respeito à mídia, a Rússia está agora sob algo semelhante à lei marcial no domínio das informações. As últimas vozes independentes da mídia, como a rádio *Ékho Moskvy* (Eco Moscou), o canal de televisão *Dozhd'* (Rain TV, transferido para a Letônia) ou, mais recentemente, a revista *Novoe vremia* (Novos Tempos, licença para impressão cassada) concluíram ser impossível continuar suas operações normais sob o novo regime jurídico, que criminaliza até mesmo as críticas implícitas ao presidente, ao exército, à guerra e, até mesmo, as notícias consideradas "falsas" pelo governo. Ainda assim, o regime de Putin enfrenta um enorme desafio para manter o apoio público ao que, cada vez mais, parece ser uma guerra prolongada.

Robert F. Baumann, Ph.D., é ex-diretor do programa de pós-graduação e professor adjunto de História do U.S. Army Command and General Staff College em Fort Leavenworth, Kansas, e atua como assessor educacional no Uzbequistão. Formou-se em Russo pela Dartmouth College, possui mestrado em Estudos Russos e da Europa Oriental e doutorado em História pela Yale University. É autor de vários livros, capítulos de livros e artigos acadêmicos. Baumann também escreveu e produziu um documentário sobre a missão estadunidense e multinacional de manutenção da paz na Bósnia.

Com o objetivo de simplificar a análise da campanha de informação da Rússia, vale a pena examinar três grandes categorias de mensagens. A primeira, e mais fundamental, diz respeito ao papel sem precedentes da história e dos historiadores como portadores de uma nova visão de mundo. A segunda abrange inúmeros esforços para desacreditar qualquer fonte alternativa de informações, em especial as provenientes do Ocidente, mas também, claramente, as mensagens desleais de pessoas consideradas inimigas (desproporcionalmente dentre os membros mais instruídos e cultos da sociedade russa). A terceira — e, de certa forma, a mais interessante — é o esforço inspirado oficialmente para reimaginar um futuro que se alinha com o atual estado de isolamento da Rússia em relação ao Ocidente e que justifica os sacrifícios que estão por vir. Um raciocínio esopiano calcado na ideia de uvas azedas, da famosa fábula, na relação rompida entre a Rússia e o Ocidente não será suficiente. Em outras palavras, é preciso interpretar como inevitável a tempestade socioeconômica criada pelo rápido afastamento econômico do Ocidente em relação à Rússia. Além disso, os propagandistas agora saúdam o isolamento como um mal que veio para o bem, revelando o caminho necessário para desfazer todos os laços econômicos e culturais com o Ocidente, que nunca foram mais do que uma traição à verdadeira identidade russa. Assim, o governo não tem poupado esforços para convencer a população de que a reconstrução social e econômica interna não é uma reação espasmódica para suplantar tudo o que foi perdido por descuido devido à decisão inconsequente de invadir a Ucrânia. Pelo contrário, a visão oficial sustenta que o Ocidente sempre desejou apenas o mal à Rússia. Consequentemente, agora que o conflito acontece às claras, a Rússia tem uma oportunidade única de construir um futuro alinhado com seus próprios valores civilizacionais não europeus. Infelizmente, essa teorização grandiosa não passa de um eufemismo para o apoio contínuo ao regime de Putin.

Começando com uma revisão do componente histórico crucial na transformação russa de Putin, é essencial lembrar que o revisionismo atual retoma uma narrativa há muito em desenvolvimento, que teve início bem antes da Revolução Russa de 1917.[2] Um marco pioneiro no pensamento nacionalista é o livro, novamente famoso, de Nikolai Danilevsky, *Rossiia i Evropa* ("Rússia e Europa" em tradução livre), publicado pela primeira vez em 1869. Danilevsky destacou-se entre os intelectuais pan-eslavos de sua época ao tentar aplicar um verniz científico sobre o que se assemelhava a um manifesto pelo império. Partindo de uma teoria das civilizações escrita pelo filósofo idealista alemão Johann Gottfried von Herder, Danilevsky interpretou a marcha do progresso por meio dos chamados tipos histórico-culturais (civilizações diferentes, de fato) que remontam ao mundo antigo.[3] Ele postulou que o tipo histórico eslavo centrado na Rússia estava se preparando para desafiar o Ocidente, visto como a representação da civilização romano-germânica. As duas nunca poderiam ser reconciliadas, e a civilização eslava só poderia prevalecer ao se unificar em torno de valores compartilhados, como o cristianismo ortodoxo, a cultura tradicional e a rede de línguas eslavas.[4] Danilevsky afirmou explicitamente que a Europa era inerentemente hostil à Rússia. Notadamente, em 1999, um estudioso russo de Danilevsky e do pan-eslavismo, B. P. Valuev, atualizou o argumento para sugerir que a realidade geopolítica permanece a mesma, exceto pelo fato de que o Ocidente é agora liderado pelos Estados Unidos da América (EUA).[5] De qualquer forma, os argumentos de Danilevsky repercutiram entre seus

> "Os propagandistas agora saúdam o isolamento como um mal que veio para o bem, revelando o caminho necessário para desfazer todos os laços econômicos e culturais com o Ocidente, que nunca foram mais do que uma traição à verdadeira identidade russa."

contemporâneos do corpo de oficiais russos, assim como entre algumas figuras eminentes da cultura, como o escritor Fyodor Dostoyevsky.[6]

Ao ingressar na Primeira Guerra Mundial, a Rússia tinha ambições de libertar os povos eslavos do domínio dos Habsburgos, da mesma maneira que ajudou a Sérvia e a Bulgária a se libertarem do domínio otomano no início do século XIX. Obviamente, o fracasso militar e a revolução que se seguiu colocaram a Rússia em uma trajetória diferente, pois os bolcheviques — pelo menos por algum tempo — deixaram de lado o nacionalismo russo. Ironicamente, as ideias de uma civilização russa separada e distinta permaneceram vivas e fortes entre muitos exilados instruídos que fugiram da revolução e formaram a primeira leva de uma diáspora cultural na Europa. O eurasianismo — como o conceito ficou conhecido — refletia um profundo apego emocional à Rússia, juntamente com o ceticismo quanto aos valores ocidentais. Os eurasianistas ansiavam pelo dia em que a Rússia se livraria do comunismo e retomaria sua verdadeira trajetória histórica.[7]

Uma figura importante na emigração foi o historiador George Vernadsky, que veio a lecionar por muitos anos na Yale University e ajudou a formar a primeira geração de historiadores estadunidenses sobre a Rússia. Em resumo, Vernadsky relacionou em parte a singularidade russa aos mais de dois séculos de domínio mongol após a invasão catastrófica do Rus de Kiev pelas forças de Gengis Khan em 1242. Essa experiência supostamente desviou a cultura de governança russa do estilo ligeiramente anárquico e descentralizado dos príncipes do Rus de Kiev, aproximando-a mais do exemplo da Horda Dourada, essencialmente uma franquia local do Império Mongol, o qual se desintegrava lentamente. A ascensão de um segundo grande Império das Estepes sob Tamerlão, o Grande, levou à derrota da Horda Dourada na década de 1390 e acabou abrindo caminho para a ascensão da Moscóvia. Vernadsky ratificou a opinião de que Moscóvia, a caminho de tornar-se Rússia, tinha uma clara linhagem que remontava à Kiev (na Ucrânia atual).[8] Hoje, esse é um princípio cardeal da história oficial da Rússia, que prossegue citando a anexação da Crimeia como plenamente justificada com a alegação de que a Ucrânia ainda lhe pertence legitimamente. Nesse contexto, a separação entre Ucrânia e Rússia pela União Soviética foi um acidente histórico infeliz.

Em sua obra de 2012, *A Concise History of Russia* ("Uma História Concisa da Rússia", em tradução livre), o professor Paul Bushkovitch, da Yale University, lembra que o colapso da União Soviética em 1991 resultou, curiosamente, em uma maior perturbação das interpretações existentes da Rússia imperial do que da própria URSS.[9] O Estado soviético altamente ideológico forneceu uma narrativa oficial dominante — ainda que em constante mudança — sobre o lugar dos russos no cenário mundial. Em sua ausência, os russos sofreram uma desorientação histórica. Para muitos, a adoção de valores ocidentais, como a liberdade de expressão, parecia promissora, começando com a *glasnost* (abertura) de Mikhail Gorbachev no fim da década de 1980, mesmo antes do colapso soviético. Mas o encanto desapareceu durante os anos tumultuados da presidência de Boris Yeltsin na recém-criada Federação Russa, quando o país não conseguiu consolidar sua posição em um ambiente democrático e de livre mercado. Mergulhados na estagnação econômica, agitação política e corrupção desenfreada, os russos perderam a paciência.

"Mas o encanto desapareceu durante os anos tumultuados da presidência de Boris Yeltsin na recém-criada Federação Russa, quando o país não conseguiu consolidar sua posição em um ambiente democrático e de livre mercado."

Enquanto isso, alguns ideólogos nacionalistas ressuscitaram ideias do passado imperial da Rússia. A obra de Danilevsky, por exemplo, encontrou rapidamente uma nova editora. Além disso, personalidades

ilustres que haviam sido apagadas da versão soviética da história reapareceram de repente. Entre as mais interessantes está o carismático Gen Mikhail Skobelev, amplamente considerado um herói da Guerra Russo-Turca de 1876-77, bem como uma figura influente na conquista da Ásia Central. Apesar de várias controvérsias associadas a sua carreira e imagem, os historiadores russos o receberam de volta ao panteão dos grandes comandantes do país.[10] Um museu foi inaugurado em sua antiga propriedade, e uma estátua imponente surgiu em Moscou, perto da Academia de Armas Combinadas.

No início do novo milênio, conservadores filosóficos e nacionalistas russos já abraçavam a ideia de que a Rússia é uma civilização eurasiática distinta, com direito não apenas a seus próprios valores, mas a seu próprio espaço geográfico definido em termos gerais. Esse grupo informal e eclético de defensores incluía desde o ultranacionalista Vladimir Zhirinovskii até o líder do partido comunista Genadii Ziuganov e Alexander Dugin, antigo filósofo político da Universidade de Moscou, com opiniões ferozmente antiocidentais. Enquanto isso, os escritos do historiador e geógrafo político eurasiático, Lev Gumilev, cujo trabalho fez a ponte entre a era soviética e a pós-soviética, foram recebidos com entusiasmo pelo público.[11]

A biografia intelectual de Putin costuma se alinhar às correntes sociais após a dissolução da União Soviética. Sua trajetória extraordinária à presidência como sucessor de Boris Yeltsin (que o escolheu a dedo) não revelou imediatamente suas crenças, que provavelmente ainda estavam em formação. Embora não tenha adotado imediatamente a retórica do eurasianismo, sua preocupação com o lugar da Rússia no mundo, um profundo sentimento de que ela tenha tido sua importância injustamente diminuída por um Ocidente desrespeitoso e uma predileção natural por reflexões sobre o retorno à glória do passado prenunciavam uma afinidade nascente com as visões nacionalistas.

A biógrafa de Putin, Karen Dawisha, observou que, na véspera de sua posse como presidente em exercício, Putin publicou uma declaração de objetivos intitulada "A Rússia na Virada do Milênio". Nessa mensagem, ele ofereceu uma descrição preliminar do que acreditava serem princípios cruciais para a revitalização da Rússia. Recusando-se a propor uma ideologia, ele citou a importância do status da Rússia como uma grande potência (*derzhavnost*), um Estado central poderoso e a solidariedade social. Ele alegou ser um defensor dos direitos humanos dentro do contexto cultural russo. Não surpreende que cada um desses fatores justificava uma concentração maior de poder em torno do presidente.[12] No dia seguinte, Nikolai Leonov, general da reserva da KGB e futuro membro da Duma (parlamento russo), empregou o termo "operação especial" ao apelar pela restauração da influência global da Rússia.[13]

Dessas primeiras tendências surgiu um caminho lógico para indivíduos ambiciosos em busca de posições de influência. Vladimir Medinsky, Ministro da Cultura da Rússia desde 2012, interpretou os sinais tão bem quanto qualquer pessoa. Em 2002, filiou-se ao partido político Rússia Unida, que apoiava firmemente Putin, e iniciou uma ascensão política um pouco idiossincrática. Em 2011, completou seu doutorado em História, opção que não costuma abrir caminho para altos cargos na maioria dos países. Apesar de uma controvérsia pública envolvendo alegações de plágio, Medinsky estabeleceu-se como uma voz respeitada na comissão presidencial de Putin no combate à "falsificação da história". A despeito de sua fala geralmente suave, Medinsky está sempre na ofensiva contra aqueles dispostos a manchar a reputação da história da Rússia.

> No início do novo milênio, conservadores filosóficos e nacionalistas russos já abraçavam a ideia de que a Rússia é uma civilização eurasiática distinta, com direito não apenas a seus próprios valores, mas a seu próprio espaço geográfico definido em termos gerais.

Na marcha do Regimento Imortal de 9 de maio de 2022, em Nevsky Prospect, rua principal de São Petersburgo, Rússia, milhares de pessoas comemoram o 77º aniversário do fim da Segunda Guerra Mundial carregando retratos de parentes que lutaram na guerra. (Foto: Dmitri Lovetsky, Associated Press)

A ideia de uma narrativa da história aprovada oficialmente confirmou a ressurreição de certos aspectos politicamente úteis da cultura soviética. É claro que podem ter ficado para trás os dias em que qualquer dissertação tinha de citar Vladimir Lenin ou que qualquer crítica ao domínio soviético era um fator de desqualificação em termos profissionais, mas aqueles que discordam em assuntos como a guerra na Ucrânia podem esperar críticas e possíveis penalidades criminais. Certamente, os historiadores gozam de significativa liberdade de interpretação se evitarem (ou rejeitarem) críticas à conduta soviética antes e durante a Segunda Guerra Mundial, ainda lembrada como a Grande Guerra Patriótica na Rússia, ou aclamarem as realizações de fundadores do Império, como Pedro I ou Catarina, a Grande. Temas muito sensíveis para serem discutidos objetivamente agora incluem o conluio soviético-alemão decorrente do pacto Molotov-Ribbentrop de não agressão de agosto de 1939; o massacre na floresta de Katyn, perpetrado pelos soviéticos contra milhares de prisioneiros poloneses; a reputação de Joseph Stalin; e a conduta do Exército Vermelho durante a campanha de "libertação" através da Europa Oriental até Berlim. Os historiadores na Rússia, em grande parte, entenderam a mensagem, mas o regime de Putin tem recriminado, regularmente, acadêmicos estrangeiros cujos trabalhos contrariam o tratamento prescrito. A denúncia dos "falsificadores" (antigo hábito soviético) tornou-se um tema padrão nas celebrações anuais do Dia da Vitória, não apenas na Rússia, mas também em algumas capitais das antigas repúblicas soviéticas.[14] É também um tema comum nas conferências agora frequentes sobre a Grande Guerra Patriótica.

A ponta de lança da campanha de Putin para elaborar uma narrativa patriótica da história é a Sociedade de História Militar da Rússia (SHMR), criada em 2010 e liderada por ninguém menos do que Medinsky. Com afiliadas regionais espalhadas pelo país, a SHMR patrocina uma grande variedade de programas patrióticos que glorificam o passado militar da Rússia. Há um foco especial em despertar o interesse da juventude russa. Na verdade, a maioria dos programas apresenta a história e as figuras históricas da Rússia sob a melhor luz possível, mas geralmente não se afasta muito dos fatos, a não ser para omitir, convenientemente, detalhes problemáticos.

Entretanto, o que é impressionante no trabalho da SHMR em 2022 é seu apoio total à guerra da Rússia na Ucrânia. No período de 24 horas após a invasão, o site da SHMR já havia publicado uma declaração oficial assinada por centenas de membros manifestando apoio incondicional à operação especial. De acordo com a declaração, "a Rússia nunca inicia guerras; a Rússia encerra guerras. Os eventos na Ucrânia não começaram ontem, mas há pelo menos oito anos. Muito em breve estará finalmente concluída a

operação especial para expulsar da Ucrânia as bases de treinamento da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) e dos EUA, bem como os sucessores ideológicos de Bandera e Shukhevich".[15] A declaração também denunciou a junta no poder na Ucrânia pelo assassinato de mulheres, crianças e idosos na região de Donbas. Na mesma mensagem curta e totalmente insensível, os signatários proclamaram a harmonia cultural e o afeto mútuo entre russos e ucranianos.

Desde que assumiu publicamente essa posição, a SHMR tem colocado, de forma persistente, sua versão da história a serviço do esforço de guerra. Dois temas em especial se destacam. O primeiro diz respeito à comparação entre momentos decisivos na história russa e na luta atual na Ucrânia. O segundo refere-se à caracterização da guerra como vital à própria existência da Rússia. O Dia da Vitória (9 de maio) em 2022 proporcionou uma oportunidade perfeita para dar início a uma série de eventos de temática patriótica. Um elemento de disseminação do teatro político tem sido a organização de desfiles pelos chamados Regimentos Imortais.[16] Esses eventos consistem em pessoas segurando cartazes com fotografias de soldados que pereceram durante a Grande Guerra Patriótica. Originalmente, esse fenômeno envolvia indivíduos que homenageavam antepassados ou parentes, mas depois tornou-se mais generalizado. Muitas cidades incluíram os Regimentos Imortais em seus desfiles oficiais no ano passado. Nos anos anteriores, membros da diáspora russa nas antigas repúblicas soviéticas da Ásia Central foram incentivados por Moscou a marchar. Porém, com a guerra na Ucrânia, a maioria dos governos da região não recebeu bem tais demonstrações em 2022. Alguns, como o Quirguistão, cancelaram todas as atividades normais do Dia da Vitória e, em outros lugares, a comemoração foi reduzida.

Posteriormente, em 25 de maio de 2022, o Arquivo da História Sociopolítica do Estado Russo organizou uma conferência e exibição de documentário para marcar o 210º aniversário da invasão da Rússia por Napoleão, mais lembrada como a Guerra Patriótica de 1812. As implicações eram óbvias. Apenas duas semanas depois, Medinsky pronunciou-se em um fórum internacional comemorativo do 350º aniversário de Pedro I — Pedro, o Grande — a quem atribuiu a transformação da Rússia em uma grande potência. Ele salientou que Pedro I era um ocidentalizador apenas no sentido prático, mas não espiritual. Com essa nuance interessante, quis dizer que Pedro I procurou adotar do Ocidente o que era útil, mas que, do ponto de vista filosófico, nunca foi um europeu. Seu objetivo, como explicou Medinsky, era impedir que o Ocidente transformasse a Rússia em uma semicolônia sem soberania real e sem um destino independente. Assim, Pedro I conseguiu criar o modelo para um Estado multinacional e multiconfessional que a Rússia é hoje.[17]

“Em 25 de maio de 2022, o Arquivo da História Sociopolítica do Estado Russo organizou uma conferência e exibição de documentário para marcar o 210º aniversário da invasão da Rússia por Napoleão, mais lembrada como a Guerra Patriótica de 1812.”

Enquanto isso, a Rússia levou ao público o tema do reinado de Pedro I por meio de um museu móvel instalado no famoso sistema de metrô russo. Em uma declaração pública, Aleksandra Konovchenko, Diretora Executiva da SHMR, citou palavras de Pedro I: "A arte militar e a coragem dos comandantes e o destemor dos soldados decidem a vitória". Ela acrescentou que essas palavras são extremamente relevantes hoje em dia na luta contra o nazismo e o mal no mundo. Códigos QR em cada um dos carros oferecem aos passageiros informações instantâneas sobre vários documentos e fotos em exposição.[18] Com base nesse conceito, apenas um mês mais tarde, Moscou anunciou a inauguração de dois bondes com temática histórica, incluindo um que comemorava a criação do Império Russo.[19]

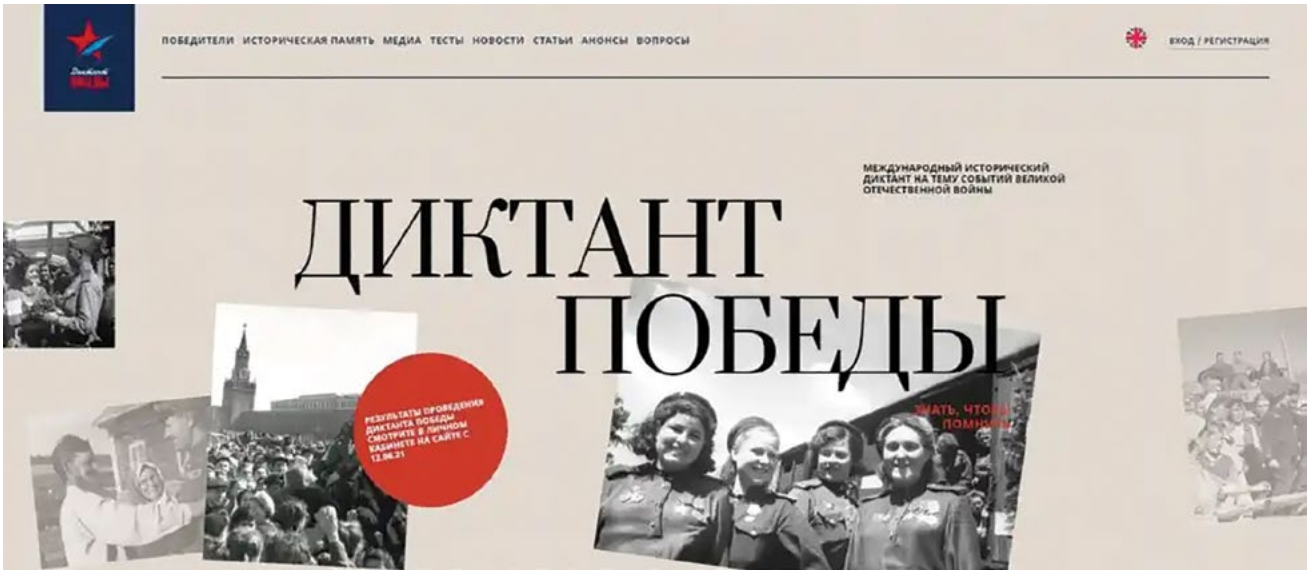
Ao mesmo tempo, a Igreja Ortodoxa Russa, grande amiga da presidência de Putin, também se

envolveu. O ano de 2022 marcou a publicação de um novo trabalho sobre o herói e santo russo, príncipe Alexandre Nevsky. Já tendo sido tema de dois longa-metragens e vários memoriais, Nevsky é matéria de um novo livro publicado pela igreja. O título é revelador: *A estratégia de Alexandre Nevsky e a transformação civilizacional do século XIII* (em tradução livre).[20] Disponibilizado gratuitamente on-line em formato digital, o texto de B. E. Bagdasaryan consegue reforçar os temas agora padrão de oposição ao Ocidente, lutando para salvar a singular civilização ortodoxa russa, o generalato brilhante, a coragem sob pressão, o patriotismo fervoroso e assim por diante.

Em outro pronunciamento público no dia 10 de junho a respeito do estabelecimento, no *oblast* (distrito) de Leningrado, de um complexo memorial aos habitantes pacíficos da União Soviética que pereceram durante a Grande Guerra Patriótica, Medinsky lembrou aos ouvintes que nada menos do que 13,7 milhões de civis russos morreram durante o conflito.[21] Convenientemente, o dia 12 de junho marcou o Dia da Rússia, mais uma oportunidade para promover temas históricos patrióticos em festividades em todo o país. Em um discurso público, Putin destacou a importância vital da solidariedade nacional.[22] É digno de nota o anúncio de que, graças ao dirigente do partido Rússia Unida, placas em homenagem aos heróis mortos na operação especial na Ucrânia foram expostas nos *oblasts* de Volgograd, Kirov e Orenburg.[23] Muitos outros certamente virão. Em Ufa, um grande mural dedicado a um soldado russo morto em combate adorna uma parede da universidade local.[24] A SHMR também levou o movimento dos monumentos para o próprio Donbas. Em junho, a sociedade anunciou que restauraria o Monumento aos Invictos, em Krasnodar.[25]

Ainda assim, até mesmo uma campanha de informação baseada na história exige muito mais do que pompa e celebração do passado para mobilizar a população a enviar seus filhos para a guerra. Assim, Medinsky reiterou enfaticamente os riscos em uma reunião da Comissão Interagências de Educação Histórica, em 24 de março de 2022. Com um tom de urgência, ele afirmou: "A Rússia enfrenta hoje o maior desafio de sua história, que colocou em risco a própria existência da civilização russa".[26] Argumentou que, neste exato momento, os russos estão vivendo nas páginas de um livro de história e, a menos que se mobilizem para enfrentar a prova, este poderia ser o último capítulo. Outros se juntaram ao coro. Um deles, o filósofo Vladimir Varvara, afirmou que a operação especial é tão transcendentemente importante que não pode ser compreendida em termos de meras categorias militares ou políticas. Ao contrário, representa "um abalo tectônico na história mundial".[27]

Enquanto isso, Medinsky alegou que uma geração de jovens ucranianos havia sido enganada por livros didáticos que incutem ódio à Rússia. As referências



Home page oficial do "Diktant Pobedy" (Ensaio da Vitória)

Liderada pelo vocalista Lyova Bortnik e pelo guitarrista Shura Uman, a banda B-2 (ou *Bi-2* em russo — pronunciado bi-dva) foi formada em Belarus e tem sido uma força propulsora no cenário do rock russo há mais de 20 anos. Muito popular não só na Rússia, mas também entre a diáspora cultural russa, de Israel à Austrália até a Europa, atualmente a banda não é bem-vinda em Moscou devido à sua recusa em apoiar a guerra na Ucrânia. Em um concerto de 27 de setembro de 2022 em Tashkent, Uzbequistão, a banda tocou pela primeira vez, ao vivo, seu sucesso antiguerra "Lullaby". (Foto do autor)

à luta patriótica dos guerrilheiros soviéticos na Ucrânia deram lugar a histórias sobre o movimento ucraniano de resistência nacionalista sob Stepan Bandera. Visto através da lente nacionalista russa como um colaborador nazista, Bandera continua servindo de para-raios. Ao buscar estabelecer uma ligação com os acontecimentos atuais, os propagandistas da Rússia estão tentando consolidar as alegações sobre a desnazificação como um propósito para a guerra. Não há dúvida sobre a existência de pequenos grupos ultranacionalistas e simpatizantes do nazismo na Ucrânia, mas a ideia de que o país está tomado pelo nazismo ou planejava uma agressão contra a Rússia distorce sobremaneira a realidade. De qualquer forma, Medinsky usou esse exemplo para voltar ao objetivo de doutrinação da juventude russa, imunizando-a efetivamente contra as falsificações do passado. Dada a importância da história na luta geral, ele orgulhosamente observou que a SHMR endossou uma nova série de 11 livros didáticos que, supostamente, oferecerão uma imagem completa e precisa.[28]

Em setembro de 2020, a SHMR e o partido Rússia Unida promoveram a última edição do evento "*Diktant Pobedy*» (Ensaio sobre a vitória), dirigido aos jovens — embora inclua todas as faixas etárias —, uma competição pública para mostrar o maior conhecimento sobre a vitória soviética na Grande Guerra Patriótica. O evento conta com um site elaborado e sedia competições em 45 países, bem como em toda a Rússia. Uma parte importante da rodada de qualificação corresponde a um miniteste. As perguntas refletem tanto a ênfase russa na memorização mecânica quanto a distorção nacionalista oficial.[29] Isso levou a algumas objeções fora da Rússia. Uma cidade do Cazaquistão chamou o evento de "propaganda" e se recusou a participar.[30]

Fora do círculo dos historiadores, as alegações sobre a "operação militar especial" têm sido ainda mais hiperbólicas e apocalípticas. Oleg Matveichev, analista político e Vice-Presidente do Comitê de Política Informacional, Tecnologia e Comunicações da Duma Federal, afirmou em uma entrevista que "A guerra continua contra os EUA, que tomou o território histórico da Rússia: a Ucrânia. Grosso modo, se fizermos uma comparação com 1941, os EUA contemporâneos marcharam não até Moscou, mas até Donetsk, e exploraram a população da Ucrânia, a

Lullaby

B-2

[Куплет 1]
Я устало закрываю глаза
Из глубокой темноты вызываю
Космос
Мой космос
Этот праздник обернулся бедой
Всё что было разделилось на до
И после
После

[Припев]
И как мне с этим жить
Я не смогу забыть
Спой мне колыбельную
И пусть кошмар уйдёт
Я должен точно знать
За что придётся отдать
Душу неразменную
Когда мой час пробьёт

[Куплет 2]
Я прошел сквозь отрицание зла
Только счастья от чужого добра
Не будет
Не будет
Мир животных изначально жесток
Но не звери нажимают курок
А люди
Люди

[Припев]
И как мне с этим жить
Я не смогу забыть
Спой мне колыбельную
И пусть кошмар уйдёт
Я должен точно знать
За что придется отдать
Душу неразменную
Когда мой час пробьёт

[Инструментал]

[Припев]
И как мне с этим жить
Я не смогу забыть
Спой мне колыбельную
И пусть кошмар уйдёт
Я должен точно знать
За что придется отдать
Душу неразменную
Когда мой час пробьёт

[Verso 1]
Fecho os olhos, cansado
Da escuridão profunda eu chamo
O cosmos
Meu cosmos
Este feriado transformou-se em desastre
Tudo o que se dividiu
E depois
Depois

[Refrão]
E como posso viver com isso
Não conseguirei esquecer
Cante para mim uma cantiga de ninar
E deixe o pesadelo ir embora
Preciso saber com certeza
O que você tem para dar
Alma insubstituível
Quando meu tempo acabar

[Verso 2]
Passei pela negação do mal
Somente a felicidade do bem de outra pessoa
Não haverá
Não haverá
O mundo animal é inerentemente cruel
Mas não são os animais que puxam o gatilho
Mas as pessoas
As pessoas

[Refrão]
E como posso viver com isso
Não conseguirei esquecer
Cante para mim uma cantiga de ninar
E deixe o pesadelo ir embora
Preciso saber com certeza
O que você terá para dar
Alma insubstituível
Quando meu tempo acabar

[Instrumental]

[[Refrão]
E como posso viver com isso
Não conseguirei esquecer
Cante para mim uma cantiga de ninar
E deixe o pesadelo ir embora
Preciso saber com certeza
O que você terá para dar
Alma insubstituível
Quando meu tempo acabar

A banda belarussa B-2 não é atualmente bem-vinda para se apresentar em Moscou devido à sua recusa em apoiar a guerra na Ucrânia. Em um concerto de 27 de setembro de 2022 em Tashkent, Uzbequistão, a banda tocou pela primeira vez, ao vivo, seu sucesso antiguerra "Lullaby". Para assistir ao vídeo completo, acesse https://www.youtube.com/watch?v=_T2-h_J7UXw.
(Elementos gráficos cedidos por freepik.com)

quem transformaram em zumbis".[31] Então, vamos esclarecer isso: alguns poucos instrutores estadunidenses tomaram a Ucrânia, enganaram a população e a usaram como arma em uma ameaça mortal contra a Rússia.

A polêmica de que os EUA e a OTAN impuseram essa guerra à Rússia surgiu nas primeiras semanas após a invasão. Condenando a "russofobia abertamente zoológica" do Ocidente, o escritor político Konstantin Strigunov redigiu um dos artigos mais interessantes em que descreve as implicações abrangentes da "operação especial" no periódico militar *Voenno-promyshlennyi Kur'er*, em 28 de março. Ele atacou não apenas os terroristas partidários de Bandera na Ucrânia, mas também os membros da elite cultural russa que traíram seu país ao negarem seu apoio. Ele descartou essa "escória" como "russofóbica, antirrussa, imoral, sem princípios, cínica, egoísta e degenerada".[32]

Esmagar e desacreditar toda a dissidência interna a respeito da Ucrânia é um aspecto vital da tentativa de controlar a narrativa dos acontecimentos. *O Moscow Times*, agora sediado fora da Rússia, noticiou em junho que, nos dias de hoje, a delação tem o incentivo do Estado.[33] Uma prática difundida durante a era de Stalin, a delação entre conhecidos intimida as vozes dissidentes. As autoridades afirmam, hipocritamente, que entregar um concidadão por crimes definidos de forma tão vaga, como difamação das forças armadas, disseminação de informações falsas ou insulto ao presidente, é um ato moralmente honrado e patriótico. Putin, que há muito tempo professa publicamente ser um defensor da liberdade individual, abriu pessoalmente o caminho para isso com sua declaração de 16 de março, de que a "autolimpeza da sociedade" serviria aos interesses do país, livrando-o "da escória e dos traidores".[34] Em resposta, existem agora sites, muitas vezes identificáveis pela letra "Z", nos quais as pessoas podem apresentar denúncias de suspeitas de violações. Um caso divulgado ocorreu na República da Buriátia, na Sibéria. Uma aluna da sétima série relatou a seus pais que uma professora havia expressado tristeza pelas baixas em combate. Os pais, por sua vez, reclamaram à escola e à polícia. Um tribunal condenou a acusada a pagar multa de 40 mil rublos por "desacreditar as forças armadas". Como noticiado no *The Moscow Times*,

> Enquanto isso, escolas em toda a Rússia estão rapidamente integrando o apoio à 'operação especial' nas atividades informais, nos suplementos curriculares e nas chamadas 'discussões importantes'.

toda semana o grupo Aliança dos Professores recebe de dez a quinze cartas de professores que foram demitidos, pressionados a deixar seus empregos ou multados por suas opiniões antiguerra.[35]

Enquanto isso, escolas em toda a Rússia estão rapidamente integrando o apoio à "operação especial" nas atividades informais, nos suplementos curriculares e nas chamadas "discussões importantes". O colunista da revista *Novos Tempos,* Andrei Kolesnikov, caracterizou isso como doutrinação putinista ao estilo do *dvoemysliia* ou "duplo pensamento". Como disse Kolesnikov, "Doutrinação das crianças: esse é o reflexo incondicional de regimes autoritários e totalitários".[36] Até hoje, a maioria das escolas exige que, no Dia da Vitória, os alunos usem fitas de São Jorge nas cores laranja e preta. Mesmo assim, é interessante que alguns professores tenham se recusado a participar de algumas das programações propostas e não tenham sido punidos. A lei russa, que até certo ponto importa nesses casos, exige apenas que os professores apresentem currículos oficialmente aprovados.[37] Há poucos motivos para duvidar que revisões oficialmente aprovadas estejam a caminho para o início do ano letivo. O Ministério da Educação russo já determinou que os alunos de quinta à décima primeira série aprendam sobre como as sanções econômicas ocidentais beneficiarão a Rússia, ao estimular a substituição de produtos fabricados no exterior pela produção nacional.[38]

Ao mesmo tempo, a mídia russa tem denunciado amplamente como falsas as notícias ocidentais sobre ataques de mísseis russos contra civis ou crimes cometidos por soldados russos. Canais de televisão, como o Rússia 1, têm dedicado bastante espaço para

comentários sobre a suposta identificação de fotografias falsificadas, relatórios falsos, etc.[39]

Inúmeros sites chegaram a publicar listas de inimigos e traidores. Um deles é o da TV Tsargrad, que compilou uma lista ordenada com mais de cem traidores ilustres pertencentes à elite cultural da Rússia. Os cinco primeiros incluem dois blogueiros (Ilya Varlamov e Rustem Adagamov), dois cantores/compositores (Aleksei Potapenko e Nikita Lomakin) e um produtor de filmes (Ilya Naishuller). Todos esses contestaram o pretexto russo para a guerra, e Potapenko argumentou que os verdadeiros nazistas e fascistas da situação atual são russos. A primeira mulher da lista, ocupando a sexta posição, é a atriz Chulpan Khamatova, que culpa Putin por dar início ao conflito e diz que não poderá voltar à Rússia, onde teria de repetir inverdades e viver uma mentira. Isso ela se recusa a fazer. Outras figuras bem conhecidas da lista (pelo menos na Rússia) incluem o rapper Oxymoron (13º); a cantora Maria Zaitseva (20ª), solista e compositora da dupla #2MASHI; e Boris Grebenshchikov (21º), vocalista e guitarrista da famosa banda de rock Aquarium. O líder da oposição política (preso), Aleksei Navalny, está em 15º.[40] O fato de que tantas celebridades expressaram discordância em relação à guerra gerou uma explosão especialmente raivosa (mencionada acima) do próprio Putin, em março.

Em alguns casos, bandas russas tiveram shows cancelados após declarações ou ações sobre a guerra consideradas negativas. O grupo de rock popular *Mashina Vremeni* (Máquina do Tempo) e seu vocalista Andrei Makarevich detêm a distinção de terem tido shows cancelados tanto pelo antigo regime soviético quanto pelo atual, sob Putin. Outra respeitada banda russa, B-2, teve um show marcado para 17 de junho, em São Petersburgo, cancelado. O motivo foi a recusa do grupo, em abril, de se apresentar diante de uma faixa pró-guerra em Omsk, na Sibéria. Outro grupo extremamente popular, o DDT, e seu vocalista Yuri Shevchuk se manifestaram contra a invasão e viram cair as vendas de ingressos para seu show em Moscou.[41]

O site da emissora Tsargrad também juntou-se à discussão pública sobre como traçar o futuro rumo da Rússia. Mesmo na década de 1990, o Presidente Boris Yeltsin reconheceu que a Rússia precisava descobrir uma nova identidade e um novo propósito. A guerra da Ucrânia e as sanções subsequentes injetaram enorme energia no diálogo desde fevereiro. A Tsargrad assumiu a liderança na promoção do regresso ao regime czarista. Um artigo publicado no 350º aniversário de nascimento de Pedro I especulava sobre as lições que sua carreira reservava para o *próximo imperador.*[42]

Fontes um pouco mais próximas do governo não priorizam o retorno à monarquia, mas apoiam com convicção o autoritarismo de Putin e prontamente juntam-se ao debate sobre o futuro da Rússia. A visão geral do jornalista Strigunov, compartilhada por Medinsky, é de que a Rússia enfrenta uma crise histórica sem precedentes, que divide a história moderna russa em dois períodos: antes e depois de 24 de fevereiro de 2022. Essa ideia é espantosa e reflete a atual mentalidade de cerco em Moscou. Medinsky argumenta que a Rússia deve defender a verdade, e parte dessa verdade é que a sobrevivência da civilização russa está em jogo.[43] Strigunov leva um pouco mais longe essa visão ilusória da realidade, alegando que "a operação especial é um ato preemptivo de autodefesa da Rússia, visto que era bem sabido que o Ocidente estava preparando o regime de Kiev para nos atacar". Portanto — continua ele —, o único caminho a seguir é não apenas apoiar a ação militar na Ucrânia, mas transformar a própria Rússia. Nessa perspectiva, as sanções ocidentais e o choque sistêmico impostos à Rússia representam uma oportunidade para o país se reinventar de forma harmoniosa com os valores tradicionais russos.[44]

"Um artigo publicado no 350º aniversário de nascimento de Pedro I especulava sobre as lições que sua carreira reservava para o *próximo imperador*."

Strigunov invoca a sabedoria de Stalin: "Como disse o camarada Stalin, 'a ideia é o elemento supremo

na vida. Quando não há ideia, não há meta para a atividade; quando não há meta, não há um ponto focal claro no qual concentrar a vontade.' O conteúdo real dessa ideia continua discutível, embora já saibamos que o componente mais importante é a justiça. Devemos dotar essa palavra de significado concreto, o que nos permitirá estabelecer o vetor para o desenvolvimento da Rússia e de todo o contexto de sua civilização, não restrita pelas fronteiras da Federação Russa".[45] É claro que palavras como justiça e liberdade assumem um significado paradoxal, orwelliano, na busca por uma nova declaração de objetivos nacional.

Um agente executivo quase autocrático no topo é uma característica central dessa visão, juntamente com o ressurgimento intenso do nacionalismo russo e da Igreja Ortodoxa. Nesse contexto, a alegação de que o Ocidente adotou uma "cultura de cancelamento" totalitária dominada por ativistas LGTBQ, teóricos críticos da raça, falsificadores da história e russofóbicos é um tema de discussão comum usado para confirmar a visão de que a Rússia não é parte da Europa. Na avaliação de Medinsky, o papel dos historiadores é mais importante do que nunca. Os russos devem estudar seu passado a fim de extrair as lições que os levarão ao futuro. Ele menciona a importância vital da pesquisa arquivística nesse processo. A consciência das crianças deve ser cuidadosamente cultivada pela elaboração de memórias históricas precisas para que desenvolvam imunidade contra ataques falsos e insidiosos ao passado da Rússia. Os jovens russos devem aprender a amar seu país com base na certeza inquestionável sobre seu destino glorioso. Traçando um paralelo com a Segunda Guerra Mundial, Medinsky sustenta que, se o momento atual é 1943, então 1945 ainda está dez anos à frente.[46] Novos programas para jovens, incluindo a ressurreição planejada de algo como os Jovens Pioneiros da era soviética, estão surgindo em todo o país. Putin e seu círculo acreditam que podem guiar a consciência da população. Talvez estejam certos.

Em fevereiro de 2022, a SHMR lançou às pressas um novo periódico intitulado *Ideologia do Futuro*. Na quinta edição publicada em junho, Aleksandr Prokhanov, cofundador do Clube Isborsk (um influente grupo de discussão política), abordou os valores russos, incluindo o que chamou de "código da vitória". Resumidamente, sugere que o DNA da vitória, superando todos os tipos de obstáculos históricos desde a conquista das estepes até a derrota dos nazistas, é o tema condutor do passado da Rússia.[47] Conforme alega, a vitória mais recente foi a movimentação das tropas russas no Cazaquistão para resgatar um governo vizinho. Outro comentarista, o historiador Yuri Riubtsov, da Universidade Militar do Ministério da Defesa, escreveu que a "operação militar especial" na Ucrânia visa dar os toques finais na Grande Guerra Patriótica e alcançar a derrota final do nazismo.[48]

O periódico *Ideologia do Futuro* está profundamente enredado com uma nova interpretação do passado. Além disso, o presidente interino do Departamento de História da nova Universidade Nacional de Donetsk, Vladimir Agapov, faz uma analogia com a luta contra o genocídio em Donbas, entre 1941 e 1943.[49] O restante da quinta edição tem um espírito semelhante, exaltando a civilização russa, atacando as "informações falsas" vindas do Ocidente, acusando a mídia europeia, invocando supostas lições da história, exortando a uma eliminação do pensamento liberal estrangeiro na Rússia, entre outras ações. Quase todos os trabalhos são obras de algum autor com credenciais acadêmicas de um órgão do governo ou universidade pública.[50]

"Novos programas para jovens, incluindo a ressurreição planejada de algo como os Jovens Pioneiros da era soviética, estão surgindo em todo o país. Putin e seu círculo acreditam que podem guiar a consciência da população."

Há apenas alguns anos, a Rússia caminhava lentamente para um cenário semitotalitário das informações, mas agora corre desenfreadamente. Até o momento, o regime de Putin obteve um sucesso considerável não

apenas ao provocar essa transformação, mas também ao convencer a grande maioria da população a aclamá-la como virtuosa. No entanto, não está claro se esse estado de espírito será sustentável diante das dificuldades que virão. Há motivos para suspeitar que Putin precisa prolongar a atmosfera de crise a fim de atenuar o reconhecimento público da totalidade das consequências de sua guerra. Além disso, mesmo em uma sociedade fechada, os fatos no terreno acabam importando. Desse ponto de vista, aumenta a percepção de que a luta contra o Ocidente será de longa duração. É claro que uma guerra fria (ou quente, como na Ucrânia) prolongada poderia ser essencial para que Putin mantenha o apoio popular, mas isso envolve certo risco político.[51] A propaganda não será suficiente para sustentar a causa da conquista da Ucrânia. Uma coisa é obter apoio público passivo para políticas oficiais e outra bem diferente é persuadir os russos a arriscarem suas vidas no matadouro ucraniano.[52] Ao mesmo tempo, há indicações na internet e na TV russa de que os apoiadores mais veementes da guerra na Ucrânia estão ficando inquietos e frustrados com a falta de progresso.[53] ■

Nota do autor: *As grafias e a transliteração do russo refletem o sistema da Biblioteca do Congresso dos EUA, exceto nos casos em que já exista outra grafia consagrada.*

Referências

1. Robert Baumann, "Mobilizing History to Promote Russian Patriotism and a New Past", *Military Review* 99, no. 6 (November-December 2019): p. 69-88. O ex-Embaixador estadunidense Michael McFaul oferece uma excelente visão de perto da campanha de informação russa para transformar os EUA em um inimigo em "*From Cold War to Hot Peace: An American Ambassador in Putin's Russia* (New York: Mariner Books, 2019), p. 316-428. McFaul foi embaixador na Rússia durante a administração do Presidente Barack Obama, de 2009 a 2012. Veja também Robert Baumann, "Culture under Construction: History and Identity as Instruments of Russian Policy", em *Great Power Competition: The Changing Landscape of Great Power Politics*, ed. Mahir Ibrahimov (Fort Leavenworth, KS: Army University Press, 2020), p. 39-54, acesso em 10 set. 2022, https://www.armyupress.army.mil/Portals/7/combat-studies-institute/csi-books/great-power-competition-the-changing-landscape-of-global-geopolitics.pdf.

2. Para um aprofundamento em algumas das raízes intelectuais do pensamento atual, veja Marlene Laruelle, "Russia as an Anti-liberal Eurasian Civilization", em *The New Russian Nationalism: Imperialism, Ethnicity and Authoritarianism* 2000-2015, ed. Pål Kolstø and Helge Blakkisrud (Edinburgh, GB: Edinburgh University, 2016), p. 275-97, acesso em 26 ago. 2019, https://www.jstor.org/stable/10.3366/j.ctt1bh2kk5.17; veja também Madhaven Palat, "Eurasianism as an Ideology for Russia's Future", *Economic Political Weekly* 28, no. 51 (18 December 1993): p. 2799-801, 2803-5, 2807-9, acesso em 6 jun. 2019, https://www.jstor.org/stable/4400555.

3. Sobre sua influência sobre Nikolai Danilevsky, veja Johann Gottfried von Herder, *Outlines of a Philosophy of the History of Man*, ed. T. Churchill (London: J. Johnson/L. Hansard, 1803), acesso em 19 out. 2022, https://archive.org/details/outlinesaphilos00churgoog.

4. Nikolai Danilevsky, *Rossiia i Evropa* [Rússia e Europa] (Saint Petersburg: 1869). Danilevsky projetou um império pan-eslavo unificado que abrange os povos eslavos da Europa, com a provável exceção da Polônia católica. Sua análise previu um choque de civilizações com o Ocidente.

5. B. P. Valuev, *Spory o sudbakh Rossii: N. Ia. Danilevskii i ego kniga "Rossiia i Evropa"* [Controvérsias sobre o destino da Rússia: N. Ia. Danilevsky e seu livro "Rússia e Europa"] (Moscow: 1999), p. 266-67.

6. Veja *Diário de um Escritor* de Fyodor Dostoyevsky, uma antologia de ensaios e obras curtas escritas entre 1873 e 1881 e publicadas em dois volumes.

7. Para uma visão detalhada, veja Marlene Laruelle e Mischa Gabowitsch, *Russian Eurasianism: An Ideology for Empire* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2008).

8. George Vernadsky, *A History of Russia*, 4th ed. (New Haven, CT: Yale University Press, 1954); veja também *Kievan Civilization* (New Haven, CT: Yale University Press, 1972). De fato, Vernadsky fala de "Rus de Kiev" na página 4, eliminando assim qualquer dúvida quanto à continuidade histórica com o povo russo moderno.

9. Paul Bushkovitch, *A Concise History of Russia* (Cambridge: Cambridge University Press, 2012), p. xvi. Durante o período soviético, historiadores locais consideravam a criação da URSS como o resultado natural da história. Com a desintegração soviética, a URSS tornou-se uma fase passageira, interrompendo a progressão histórica natural do império russo. A obra de Bushkovitch, a propósito, oferece em um volume uma excelente visão geral da história russa.

10. Apesar de todo seu prestígio na Rússia, Skobelev não é admirado em todos os círculos acadêmicos. Em seu livro recente, *The Russian Conquest of Central Asia: A Study in Imperial Expansion, 1814-1914* (Cambridge: Cambridge University Press, 2022), o acadêmico britânico Alexander Morrison criticou muitos pontos da abordagem de Skobelev à guerra, sobretudo sua responsabilidade pelo massacre de Geok Tepe em 1881. Porém, mesmo no Ocidente, muitos historiadores ressaltaram os talentos de Skobelev como comandante. O já falecido Marechal de Campo britânico Bernard Montgomery, em seu livro

A History of Warfare ["Uma História da Guerra", em tradução livre] (London: William Morrow, 1982), p. 456-61, descreveu Skobelev como um dos melhores comandantes de sua época. De qualquer forma, talvez seja digno de nota que Skobelev estava filosoficamente em sintonia com muitos aspectos do eurasianismo, incluindo seu acolhimento dos pontos de vista pan-eslavos.

11. David Schimmelpenninck Van Der Oye, "Russia's Asian Temptation", *International Journal* 55, no. 4 (outono de 2000): p. 603-23, https://doi.org/10.2307/40203503. Schimmelpenninck observa o apelo contemporâneo na Rússia de supostos "valores asiáticos", como autocracia, ordem e paternalismo nesse esquema ideológico. Talvez a mais influente das obras de Lev Gumilev seja *Ot Rusi k Rossii* [De Rus para a Rússia, em tradução livre] (Moscow: ACT, 2004). Na verdade, atualmente aparece em uma série de clássicos russos publicada pela editora ACT, em Moscou.

12. Karen Dawisha, *Putin's Kleptocracy: Who Owns Russia?* (New York: Simon and Schuster, 2014), p. 233.

13. Fiona Hill e Clifford Gaddy, *Mr. Putin: Operative in the Kremlin* (Washington, DC: Brookings Institution Press, 2013), p. 37-38.

14. O Dia da Vitória sempre foi marcado por desfiles e eventos memoriais dedicados àqueles que sacrificaram suas vidas na expulsão dos invasores nazistas. No passado (antes de 2022), representantes dos EUA, da Grã-Bretanha e da França participavam com frequência das deliberações se as relações fossem cordiais. Desde a anexação da Crimeia pela Rússia, porém, Putin tem enfatizado a memória da guerra como um esforço comum entre as antigas repúblicas soviéticas que ainda tenham boas relações com a Rússia. Esse grupo exclui os Estados bálticos que aderiram à OTAN, a Geórgia e, agora, a Ucrânia. Entretanto, em 9 de maio de 2021, nas capitais da Ásia Central, os embaixadores russos não apenas desempenharam papéis de destaque em elaboradas cerimônias públicas enfatizando o triunfo compartilhado, mas também se manifestaram por comentários públicos em que criticaram os historiadores estrangeiros por suas distorções.

15. "Zaiavlenie pochetnykh chlenov RVIO I ego aktiva po situatsii na Ukraine" [Declaração de membros honrados da SHMR e seus ativistas sobre a situação na Ucrânia], Russian Military-Historical Society (RMHS), 25 February 2022, acesso em 15 mar. 2022, https://rvio.histrf.ru/activities/news/zayavlenie-pochetnyh-chlenov-rossijskogo-voenno-istoricheskogo-obshestva-i-ego-aktiva-po-situacii-na-ukraine. A rapidez na publicação dessa declaração sugere que já havia sido redigida e estava pronta para ser publicada — uma suposição razoável dado o *status* de Medinsky como ministro do governo e seu papel tácito como ideólogo nacional.

16. Denis Melnikov, "V ufimskoi merii rasskazali, kak proidet 'Bessmertnyi polk" [No gabinete do prefeito de Ufa, são anunciadas instruções para a marcha do Regimento Imortal], Prufy, 5 May 2022, acesso em 5 maio 2022, https://prufy.ru/news/society/124365-v_ufimskoy_merii_rasskazali_kak_proydet_bessmertnyy_polk/. O site de notícias Prufy, com sede em Ufa (capital de Bashkortostan, na Federação Russa), tem sido mais franco nas informações sobre baixas e outras consequências da guerra do que a maioria. Entretanto, como tem sido cada vez mais silenciado, a imagem de um homem com fita adesiva sobre a boca às vezes aparece no site. Tem se especulado amplamente que uma parte desproporcional das baixas da guerra tem afligido nacionalidades minoritárias, como os basquires.

17. "Международный форум «История для будущего. Образ Петра»" [Fórum Internacional: "História para o Futuro. A Imagem de Pedro"], RMHS, 8 June 2022, acesso em 10 jun. 2022, https://rvio.histrf.ru/activities/news/mezhdunarodnyj-forum-istoriya-dlya-budushego-obraz-petra.

18. "Tematicheskii poezd v chest' 350-letiia Petra Velikogo zapushchen v moskovskom metro" [Trem temático em homenagem ao 350º aniversário de Pedro I, lançado no metrô de Moscou], RMHS, 6 June 2022, acesso em 10 jun. 2022, https://rvio.histrf.ru/activities/news/tematicheskij-poezd-v-chest-350-letiya-petra-velikogo-zapushen-v-moskovskom-metro.

19. "Ko Dniu moskovskogo transporta zapustili novye tramvai" [Novos bondes lançados no Dia do Transporte de Moscou], RMHS, 11 July 2022, acesso em 12 jul. 2022, https://rvio.histrf.ru/activities/news/ko-dnyu-moskovskogo-transporta-zapustili-novye-tramvai.

20. B. E. Bagdasaryan e Silvestr Lukashenko, *Strategiia Aleksandra Nevskogo i tsivilizatsionnye transformatsii 13-go veka* [A estratégia de Aleksandr Nevsky e as transformações civilizacionais do século XIII] (Conselho Editorial da Igreja Ortodoxa Russa: 2022), acesso em 15 mar. 2022, https://strategiya-aleksandra-nevskogo.ru/.

21. "Prodolzhaiutsia raboty po sozdaniiu Memorial'nogo kompleksa 'Mirnym zhiteliam Sovetskogo Soiuza'" [Os trabalhos continuam no complexo memorial aos habitantes pacíficos da União Soviética], RMHS, 10 June 2022, acesso em 10 jun. 2022, https://rvio.histrf.ru/activities/news/prodolzhayutsya-raboty-po-sozdaniyu-memorialnogo-kompleksa-mirnym-zhitelyam-sovetskogo-soyuza-pogibshim-v-hode-velikoj-otechestvennoj-vojny. A conclusão do novo complexo está prevista para 2023.

22. Marina Karimova, "Seichas' vazhno byt' splochennymi": Putin Rossiian pozdravil s dnem rossii" [Agora precisamos estar unidos, Putin aos russos no Dia da Rússia], Prufy, 12 June 2022, acesso em 13 jun. 2022, https://prufy.ru/news/society/125711-seychas_vazhno_byt_splochennymi_putin_pozdravil_rossiyan_s_dnem_rossii/.

23. RMHS, "V trekh regionakh strany v Den' Rossii otkryty pamiatnye doski Geroiam Rossii—uchastniki spetsoperatsii na Ukraine" [Em três regiões do país, são reveladas as placas memoriais do Herói da Rússia em homenagem aos participantes da operação especial na Ucrânia], 12 June 2022, acesso em 13 jun. 2022, https://rvio.histrf.ru/activities/news/v-treh-regionah-strany-v-den-rossii-otkryty-pamyatnye-doski-geroyam-rossii-uchastnikam-specoperacii-na-ukraine.

24. Elnara Khasanova, "V Ufe na stene universiteta isobrazilli pogibnshego voennogo spetsoperatsii na Ukraine" [Em Ufa, imagem de soldado morto na operação especial na Ucrânia pintada na parede da universidade], Ufa TV, 6 May 2022, acesso em 10 maio 2022, https://utv.ru/material/v-ufe-na-stene-universiteta-izobrazili-pogibshego-voennogo-v-hode-specoperacii-na-ukraine/.

25. Nikolai Ovsienko, "Rossiiskoe voenno-istoricheskoe obshchestvo vosstanovit pamiatnik 'Nepokorennye' v Krasnodare" [A Sociedade Histórica Militar Russa restaura o memorial "Invicto" em Krasnodar], 1 June 2022, acesso em 2 jun. 2022, https://rvio.histrf.ru/activities/news/

nikolaj-ovsienko-rossijskoe-voenno-istoricheskoe-obshestvo--vosstanovit-pamyatnik-nepokorennye-v-krasnodone.

26. Vladimir Medinsky, "Rossiia sevodnia stolknulas's velichaishim vyzovom v svoei istorii" [A Rússia enfrenta hoje o maior desafio de sua história], 24 March 2022, acesso em 25 mar. 2022, https://rvio.histrf.ru/activities/news/vladimir-medinskij-rossiya-segodnya-stolknulas-s-velichajshim-vyzovom-v-svoej-istorii.

27. Vladimir Varvara, em entrevista para Sergei Riazonov, "Vremia filosofstvovat", *Argumenty nedeli*, no. 27 (13 July 2022): p. 3.

28. Medinsky, "Rossia sevodnia stolknulas' s velichaishim vyzovom v svoei istorii".

29. "Aktsiia 'Diktant Pobedy: startovala v Rossii I zarubezh'e", RMHS, 3 September 2022, acesso em 5 set. 2022, https://rvio.histrf.ru/activities/news/aksiya-diktant-pobedy-startovalo-v-rossii-i-zarubezhe. Para obter instruções sobre como participar, acesse diretamente o site: https://xn--80achcepozjj4ac6j.xn--p1ai/.

30. Farangiz Najibullah, "Kazakh City Rejects Russian Quiz Event as 'Propaganda' amid War in Ukraine", Radio Free Europe/Radio Liberty, 4 September 2022, acesso em 5 set. 2022, https://www.rferl.org/a/kazakhstan-russian-quiz-wwii-proppaganda-ukraine-wwr/32017858.html.

31. Oleg Matveichev, "Krakh Evropy i NATO: global'naia voina s CShA zakonchitsia pol'noi pobedoi Rossii" [A queda da Europa e da OTAN: A guerra global com os EUA terminará com a vitória absoluta da Rússia], RIA (Russian Information Agency), 3 March 2022, acesso em 4 mar. 2022, https://newdaynews.ru/moscow/752285.html.

32. Konstantin Strigunov, "Razvitie Rossii v novykh realiiakh" [O desenvolvimento da Rússia na nova realidade], *Voenno-promyshlennyi kur'er*, 28 March 2022, acesso em 1 abr. 2022, https://vpk-news.ru/articles/66369.

33. Anastasia Tenisheva, "Russians Urged to Snitch on Ukraine War Critics in Return to Soviet-Style Denunciations", *Moscow Times* (site), 30 June 2022, acesso em 5 jul. 2022, https://www.themoscowtimes.com/2022/06/30/russians-urged-to-snitch-on-ukraine-war-critics-in-return-to-soviet-style-denunciations-a78024.

34. Ibid.

35. Irina Scherbakova, "In Russian Schools Teachers and Parents Pressured to Back War", *Moscow Times* (site), 7 June 2022, acesso em 8 jun. 2022, https://www.themoscowtimes.com/2022/06/07/in-russian-schools-teachers-and-parents-pressured-to-back-war-a77689.

36. Andrei Kolesnikov, "Detskie neozhidannosti", *Novoe vremia* [Novos Tempos], 5 September 2022, acesso em 5 set. 2022, https://newtimes.ru/articles/detail/221066. Um tribunal russo cassou a licença da Novoe vremia em 6 de setembro.

37. Scherbakova, "In Russian Schools Teachers and Parents Pressured to Back War".

38. Adelia Kurmeeva, "Rossiiskim shkolnikam rasskazhut o sanktisakh I pol'ze importozemeshcheniia" [Alunos de escolas russas aprendem sobre as sanções e os benefícios da substituição das importações], 5 April 2022, acesso em 7 abr. 2022, https://www.gosrf.ru/rossijskim-shkolnikam-rasskazhut-o-sankciyah-i-polze-importozameshheniya/; veja também Ekaterina Morozova, "Budet bol'she patriotizma: chto uzmenitsia v shkolakh s 1 sentiabria" [Haverá mais patriotismo: o que muda nas escolas a partir de 1º de setembro], Prufy, 29 August 2022, acesso em 30 ago. 2022, https://prufy.ru/news/society/128870-podnyatie_flaga_ispolnenie_gimna_istoricheskoe_prosveshchenie_s_pervogo_klassa_chto_izmenitsia_v_shk/.

39. O autor tem acesso praticamente ilimitado às estações de televisão russas enquanto vive no Uzbequistão.

40. "Russofoby 2022, polnyi spisok" [Russofóbicos 2022: A lista completa], Tsargrad TV, acesso em 28 maio 2022, https://tsargrad.tv/rusofob. Essa é essencialmente uma lista de inimigos ou traidores. A lista classifica os indivíduos e inclui foto e legenda detalhando a natureza da traição. A TV Tsargrad está associada ao proeminente ideólogo Alexander Dugin e sua filha já falecida, Darya Dugin, jornalista pró-guerra assassinada em uma explosão de carro em agosto. De qualquer forma, há várias outras "listas negras" de indivíduos ou traidores. Uma simples pesquisa no site de busca russo Yandex por "lista de traidores russos 2022", em 5 de setembro, gerou 16 milhões de resultados. Muitos sites extraem seus resultados de uma lista compilada pelo Comitê de Defesa de Interesses Nacionais em https://vz/ru/news/2022/3/1/1146310.html. Para uma lista de traidores da classe artística russa especificamente, acesse https://rassvet--info.ru/events/rossiya/predateli-artisty.html.

41. Todd Prince, "Cancel Culture: Russian Musicians See Concerts Scrapped at Home amid Crackdown on War Dissent," Radio Free Europe/Radio Liberty Russian Service, 11 June 2022, acesso em 4 jul. 2022, https://www.rferl.org/a/russia-ukraine-war-dissent-musicians-cancel-culture/31893637.html.

42. "Velikii genii, muzh krovavyi. Uroki Petra I budushchemu Vserossiiskomu Imperatoru" [Grande gênio, marido sanguinário. As lições de Pedro I para o futuro imperador russo], Tsargard TV, 9 June 2022, acesso em 1 jul. 2022, https://tsargrad.tv/articles/velikij-genij-muzh-krovavyj-uroki-petra-i-budushhemu-vserossijskomu-imperatoru_563027. A TV Tsargrad defende a restauração da monarquia russa.

43. Medinsky, "Rossiia sevodnia stolknulas' s velichaishim vyzovom v svoei istorii".

44. Strigunov, "Razvitie Rossii v novykh realiiakh".

45. Ibid.

46. Medinsky, "Rossiia sevodnia stolknulas' s velichaishim vyzovom v svoei istorii".

47. Aleksandr Prokhanov, "Ideologiia Russkoi pobedy: nashi sviashchennye kody" [Ideologia da vitória russa: Nossos códigos sagrados], *Ideologiia budushchego* [Ideologia do Futuro] (June 2022): p. 6-12, acesso em 1 jul. 2022, https://histrf.ru/files/ideology_of_future_part5.pdf.

48. Iurii Rubtsov, "Bitva s natsizmom prodolzhaetsia: operatsiia po denazifikatsii Ukrainy est; logicheskoe zavershenie Velikoi Otechestvennoi Voiny" [A batalha com o nazismo continua: A operação para desnazificar a Ucrânia é a conclusão lógica da Grande Guerra Patriótica], *Ideologiia budushchego* [Ideologia do Futuro] (June 2022), p. 13-16, acesso em 1 jul. 2022, https://histrf.ru/files/ideology_of_future_part5.pdf.

49. Vlkadimir Agapov, "Genotsid na Donbasse v xode nemetsko-fashistskoi okkupatsii 1941-1943 gg. kak ob'ekt istoricheskikh fal'sifikatsii" [Genocídio em Donbas durante a ocupação fascista-alemã de 1941-1943 como objeto de falsificações históricas], *Ideologiia budushchego* [Ideologia do Futuro] (June 2022), p. 17-26, acesso em 1 jul. 2022, https://histrf.ru/files/ideology_of_future_part5.pdf.

50. Para um exame sobre como os estudiosos no campo das relações internacionais foram atraídos para a "câmara de eco" oficial relativa à Ucrânia, veja Mariya, Omelicheva, "Influencers, Echo Chambers, and Epistemic Bubbles: Russia's Academic Discourse in the Wake of the War in Ukraine," PONARS Eurasia Policy Memo No. 777 (May 2022), acesso em 15 jun. 2022, https://www.ponarseurasia.org/influencers-echo-chambers-and--epistemic-bubbles-russias-academic-discourse-in-the-wake-of--the-war-in-ukraine/.

51. Para uma boa discussão sobre os riscos na Ucrânia, veja Timothy Snyder, "Ukraine Holds the Future: The War Between Democracy and Nihilism", *Foreign Affairs* (September-October 2022), acesso em 8 set. 2022, https://www.foreignaffairs.com/ukraine/ukraine-war-democracy-nihilism-timothy-snyder. Snyder, professor de História na Yale University, disseca a propaganda russa sobre a guerra na Ucrânia e oferece uma boa explicação do contexto histórico dos acontecimentos.

52. Até hoje, Putin se recusa a declarar uma mobilização militar, o que provavelmente seria muito impopular. Enquanto isso, os russos não estão se alistando para lutar em número suficiente, apesar dos intermináveis apelos para que cumpram com seu dever patriótico. Os atrativos para contratar soldados entre populações estrangeiras da Síria ao Uzbequistão refletem a gravidade do problema. Além disso, alguns governos estrangeiros não recebem bem o recrutamento de seus cidadãos. O Uzbequistão, por exemplo, estabeleceu sanções penais para qualquer cidadão que sirva em exército estrangeiro.

53. Sergei Kuznetsov, "Putin's Problems Aren't Just on the Battlefield," Politico, 11 September 2022, acesso em 19 out. 2022, https://www.politico.eu/article/putins-problems--arent-just-on-the-battlefield/. Blogueiros e aliados políticos pró-guerra como Ramzan Kadyrov, presidente da Chechênia, manifestaram abertamente preocupações sobre a conduta ineficaz da guerra.

Military Review

Edições em Línguas Estrangeiras

A equipe da Army University Press expressa sua gratidão ao nosso Editor-Chefe, Miguel Severo, que se aposentou em dezembro de 2022 depois de quase 15 anos de gestão das edições brasileira e hispano-americana da *Military Review*, tendo servido, anteriormente, durante mais de 20 anos no Exército dos EUA. Entre outras realizações ao longo de seu período à frente das edições em línguas estrangeiras, supervisionou, em diferentes épocas, a publicação da revista em árabe e francês, além da tradução de manuais doutrinários. Por suas contribuições como líder de nosso consagrado fórum de pesquisa e debate de temas militares, foi reconhecido diversas vezes pelo Exército dos EUA. Foi, ainda, agraciado com a Medalha do Pacificador pelo Exército Brasileiro em 2013. Nossos votos de felicidades, saúde e sonhos realizados nesta nova etapa!