

Military Review

REVISTA PROFISSIONAL DO EXÉRCITO DOS EUA

SEGUNDO TRIMESTRE 2024

EDIÇÃO BRASILEIRA

Military Review

SEGUNDO TRIMESTRE 2024

 ARMY UNIVERSITY PRESS

PB -100-24-04/05/06
Headquarters, Department of the Army
Approved for public release;
distribution is unlimited

PIN: 217135-000



Frágil e brutal p2

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

Três datas, três janelas e todo o DOTMLPF-P p47

Ian M. Sullivan

As reformas de Xi Jinping no ELP e a redefinição de "defesa ativa" p60

Cap Scott J. Tosi, Reserva do Exército dos EUA

CENTRO DE ARMAS COMBINADAS, FORT LEAVENWORTH, KANSAS



ARMY
UNIVERSITY
PRESS

Military Review

REVISTA PROFISSIONAL DO EXÉRCITO DOS EUA

Segundo Trimestre 2024 Tomo 79 Número 2

Professional Bulletin 100-24-04/05/06

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

NICOLE FITZGERALD, MARÍA MARRERO

(DIVISÃO DE TRADUÇÃO E INTERPRETAÇÃO, WHINSEC)

Assessores 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: usarmyleavenworth.tradoc.mbx.armyu-aup-military-review-latam@army.mil. A *Military Review* também pode ser lida no site: <https://www.armyupress.armymil/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:

RANDY A. GEORGE

General, United States Army

Chief of Staff

Official:

MARK F. AVERILL

Administrative Assistant

to the Secretary of the Army

2405205

Índice

2 Frágil e brutal

Um cenário evitável para as relações civis-militares em 2024

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

Os comandantes dos EUA, em todos os escalões, devem adotar medidas para evitar danos políticos conforme o país ingressa no intenso período de campanha próximo da eleição presidencial de 2024.

7 Serviço seletivo

Antes da Força Totalmente Voluntária

Barry M. Stentford, Ph.D.

O 50º aniversário da Força Totalmente Voluntária é um bom momento para refletirmos sobre o sistema de serviço militar obrigatório que foi substituído.

20 Falta de vontade

Como a Força Totalmente Voluntária condicionou o público estadunidense

Maj Christopher J. Parker, Exército dos EUA

Apesar do investimento em pessoal, os 50 anos da Força Totalmente Voluntária condicionaram grande parte do público estadunidense a evitar o serviço militar e, ao mesmo tempo, possibilitaram guerras de escolha que, por sua vez, apenas reforçaram o ceticismo do público em relação ao serviço militar.

34 Vencendo antes da guerra

Um argumento pela consolidação de ganhos

Gen (BG) Matthew N. Metzler, Reserva do Exército dos EUA

Cel Jay Liddick, Exército dos EUA

Cel Heiva Hugh Kelley, Reserva do Exército dos EUA

Ten Cel Robert T. Greiner, Exército dos EUA

Travis Bolio

O Manual de Campanha (FM) 3-0, Operações, continua incompleto na articulação e análise de uma das contribuições fundamentais do Exército dos EUA para a força conjunta — a consolidação de ganhos (CG). A expansão do FM 3-0 definirá melhor o significado e o valor subsequente da CG e demonstrará por que o Exército é a Força mais bem posicionada para liderar os esforços de CG em nome da força conjunta.

47 Três datas, três janelas e todo o DOTMLPF-P

Como o Exército de Libertação Popular representa um desafio para todo o Exército

Ian M. Sullivan

Em sua busca para se tornar a nação predominante no mundo, a China está criando uma capacidade armada para derrotar os EUA regionalmente e, por fim, globalmente. A modernização militar da China abrange todas as partes de doutrina, organização, treinamento, material, liderança e instrução, pessoal, instalações e políticas, ou DOTMLPF-P.

60 As reformas de Xi Jinping no ELP e a redefinição de “defesa ativa”

Cap Scott J. Tosi, Reserva do Exército dos EUA

A China tem feito grandes esforços para reduzir, profissionalizar, reestruturar as relações de comando existentes e possibilitar operações conjuntas no Exército de Libertação Popular.

Capa: Participantes do Comando de Forças Combinadas (CFC), Forças dos EUA na Coreia, Comando das Nações Unidas e comandos componentes subordinados sob o CFC iniciam o exercício Ulchi Freedom Shield, em 22 de agosto de 2022, em Camp Humphreys, Coreia do Sul. (Foto cedida pelo Ministério da Defesa Nacional da Coreia do Sul)



Militares da Guarda Nacional do Exército, do estado da Virgínia, designados para o Esquadrão Bravo, 2º/183º Regimento de Cavalaria, 116ª Brigada de Combate de Infantaria, montam guarda em 11 de janeiro de 2021, em Washington, D.C. Após o tumulto de 6 de janeiro de 2021 no Capitólio dos EUA, militares da Guarda Nacional de vários estados viajaram para Washington para prestar apoio às autoridades federais e distritais antes da 59ª posse presidencial. (Foto: 2º Sgt Bryan Myhr, Exército dos EUA)

Frágil e brutal

Um cenário evitável para as relações civis-militares em 2024

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

A confiança historicamente alta do público estadunidense nas suas Forças Armadas vem caindo de forma contínua nas últimas décadas, aproximando-se dos níveis da década de 1970 e do início da década de 1980, os mais baixos de todos os tempos.¹

Para ajudar a explicar a dinâmica dessa tendência, em seu livro de 2023, *Thanks for Your Service* (“Obrigado por servir ao país”, em tradução livre), Peter Feaver apresenta uma conclusão central de que os números de aprovação historicamente altos das Forças Armadas são frágeis.

A elevada opinião pública a respeito das Forças Armadas é sustentada e influenciada por um partidismo político fútil e um viés de desejabilidade social frágil, o que significa que a atitude socialmente aceitável atualmente é a de aprovação das Forças Armadas. A advertência de Feaver para as Forças Armadas é dupla. Primeiro, os comandantes mais antigos devem entender que a confiança nas Forças Armadas é tênue e superficial. Em segundo lugar, se as Forças Armadas quiserem preservar a confiança do público estadunidense, deverão conquistá-la “à moda antiga,” demonstrando competência e uma ética profissional sempre superior.²

Paralelamente, as campanhas políticas, principalmente no nível nacional, parecem ter se tornado mais brutais. Os acontecimentos em torno da eleição presidencial de 2020, o tumulto de 6 de janeiro de 2021 no Capitólio dos Estados Unidos da América (EUA) e a turbulência nacional vivida durante a pandemia da covid-19 criaram na mente de um número cada vez maior de estadunidenses a justificativa para a violência contra o governo. Conforme relatado pela *National Public Radio*, um em cada quatro estadunidenses acredita que a violência contra o governo é justificável às vezes, enquanto um em cada dez acredita que a violência é justificável “neste exato momento.”³

A época de eleições presidenciais de 2024 está próxima. Embora as Forças Armadas almejem ser apolíticas e apartidárias como instituição, muitas vezes os indivíduos agem em desacordo com essa aspiração. De modo possivelmente relacionado a essas incoerências, a opinião pública sobre as Forças Armadas nos últimos anos caiu significativamente abaixo dos altos níveis históricos, ao mesmo tempo que a capacidade de recrutamento das Forças Armadas tem enfrentado cada vez mais dificuldades.⁴ O período de campanha eleitoral presidencial de 2024 poderia, na melhor das hipóteses, não apresentar mudanças significativas na aprovação das Forças Armadas pelo público. Entretanto, na pior das hipóteses, os militares da ativa e, principalmente, os da reserva remunerada poderiam sucumbir à emoção política, envolvendo-se ativamente em comportamentos partidários polarizadores.

É importante que todos os integrantes das Forças Armadas, da ativa e da reserva remunerada, compreendam a dinâmica em jogo no que se refere às relações civis-militares. No mínimo, as Forças

Armadas devem adotar a abordagem de “não prejudicar”. Em outras palavras, a instituição militar e seus integrantes devem cumprir a aspiração de postura apolítica e apartidária. Essa não é uma tarefa fácil. No máximo, os líderes prudentes talvez queiram tratar a politização das Forças Armadas na próxima campanha eleitoral como uma ameaça viral e adotar uma abordagem proativa, implementando, desde o início, políticas, regulamentações e medidas atualizadas para ajudar a evitar ou diminuir os impactos do próximo período de campanhas políticas.

Este artigo de opinião apresenta um cenário possível, porém evitável, do que o período de campanhas políticas de 2024 pode trazer no contexto das relações civis-militares e da eleição presidencial dos EUA. Se o passado é um prólogo (e, com efeito, é), as Forças Armadas dos EUA podem estar caminhando para uma temporada de furacões políticos à medida que o país ingressa no intenso período de campanha próximo da eleição presidencial de 2024. No entanto, há considerações e medidas que podem ser adotadas pelos comandantes em todos os níveis para evitar danos políticos.

Considerações

Em primeiro lugar, incentivo os comandantes mais antigos interessados ou preocupados com as relações civis-militares a lerem o livro *Dangerous Instrument* (“Instrumento Perigoso”, em tradução livre), de Michael Robinson.⁵ Nesse livro, o autor explica como ocorre a politização das Forças Armadas, muitas vezes de forma involuntária. Usando um “modelo de paralaxe”, Robinson descreve como os atores políticos partidários, observadores e as Forças Armadas interagem de maneiras que podem afetar o prisma ou perspectiva pela qual a instituição é vista, fazendo com que pareça ser partidária ou politicamente capturada quando, na verdade, não é.

Por exemplo, os partidos políticos podem ser atraídos para a esquerda ou para a direita pelos

O Cel Todd Schmidt, Ph.D., Exército dos EUA, é Diretor da Army University Press em Fort Leavenworth, Kansas; pesquisador não residente do Simon Center for the Professional Military Ethic da Academia Militar dos EUA; e pesquisador da Associação do Exército dos EUA (AUSA) em estudos de Liderança. É autor do livro *Silent Coup of the Guardians: The Influence of U.S. Military Elites on National Security*.



Especialista em comunicação de massa (à direita) designado para o 3º Batalhão de Operações Psicológicas (Aeroterrestre) (Disseminação), ajuda um colega a se registrar para votar em 13 de outubro de 2020 por meio do Programa Federal de Assistência ao Voto como parte de uma campanha de registro eleitoral, em Fort Bragg (agora Fort Liberty), Carolina do Norte. Embora os militares sejam incentivados a votar, há regras rígidas relacionadas ao seu envolvimento em atividades políticas. (Foto: 3º Sgt Liem Huynh, Exército dos EUA)

extremos de cada partido. Da mesma forma, os civis podem ser atraídos para a esquerda ou para a direita no espectro político. Um resultado desse tipo de movimentação altera a perspectiva política. Sob uma perspectiva, as Forças Armadas podem ser vistas como mais conservadoras e de direita. Sob uma perspectiva oposta, podem ser vistas como mais inclinadas à esquerda e “conscientes”^{NT1}.⁶

A perspectiva de politização, partidarismo ou captura política das Forças Armadas dependerá do quanto à esquerda ou à direita do centro cada eleitor se situa. Ou, na pior das hipóteses, as Forças Armadas podem ser a variável em movimentação. Isso ocorre quando militares da reserva remunerada e da ativa exibem, de forma espontânea e intencional,

um comportamento partidário que contraria os valores e as normas das Forças Armadas dos EUA.⁷

Em segundo lugar, militares da reserva remunerada continuarão dispostos, infelizmente, a apoiar publicamente candidatos políticos, como fizeram nas últimas seis campanhas presidenciais. Em casos raros, podem aceitar subir ao palanque em comícios ou, pior ainda, praticar comportamento partidário desordeiro. E, embora o aval político dos militares da reserva remunerada “não proporcione um aumento significativo, do ponto de vista estatístico, no apoio geral aos candidatos”, o impacto mais importante consiste na deterioração contínua da confiança nas Forças Armadas e no aumento da percepção da instituição como politicamente partidária.⁸ Apesar dos danos que essas medidas adotadas por um número cada vez maior de militares da reserva remunerada podem causar à opinião pública e à confiança nas Forças Armadas,

NT1: Tradução livre do inglês “woke”, termo de origem afro-estadunidense, atualmente usado para se referir a pessoas atentas a questões de justiça racial e política.

os dois principais partidos políticos continuarão a buscar, solicitar e usar incansavelmente os nomes de todos os oficiais mais antigos da reserva remunerada que conseguirem para que apoiem publicamente seu candidato presidencial. Além disso, os candidatos políticos buscarão todas as oportunidades de serem vistos com militares da ativa, tentando sinalizar a preferência das Forças Armadas por eles e tirando proveito do respeito que o público tem pela instituição, mesmo quando suas ações a prejudicam.

Em terceiro lugar, os deslizos, erros e decisões sobre segurança nacional de alguns dos principais candidatos serão apontados e reavaliados. Inevitavelmente, dedos serão apontados para os líderes civis. Por prudência e pragmatismo, os líderes militares no serviço ativo permanecerão em silêncio durante esses ataques políticos. As Forças Armadas talvez permitam que a culpa e responsabilidade pelos tropeços militares que deveriam ser compartilhados com os homólogos civis sejam desviadas e absorvidas pelos líderes eleitos. Ninguém se lembrará disso depois das eleições, mas será (e tem sido) percebido por jornalistas atentos e por nossos melhores e mais brilhantes estudiosos das relações civis-militares.⁹

Por exemplo, Risa Brooks sugere que a ineficácia das Forças Armadas dos EUA no Afeganistão estava relacionada a falhas e deficiências institucionais graves, não resolvidas e contínuas. Brooks detalha as prioridades contraditórias e o emprego de recursos militares em esforços de treinamento em vez de no combate a uma insurgência — decisões que cabem aos comandantes mais antigos — como uma das possíveis causas do fracasso estratégico. Brooks também identifica a negligência das Forças Armadas estadunidenses em considerar a interação matizada entre política e atividades militares, seja no Afeganistão ou nos EUA, como uma falha irônica, considerando a ênfase histórica das Forças Armadas nos ensinamentos de Carl von Clausewitz. Por fim, Brooks sugere que as Forças Armadas não conseguiram integrar seu foco em ações táticas e operacionais aos objetivos estratégicos. “Essas falhas na eficácia militar não podem ser simplesmente atribuídas [...] aos erros dos políticos”, adverte Brooks.¹⁰ Não reconhecer, estudar e resolver essas questões pode apenas garantir que reapareçam em futuros conflitos.

Em quarto lugar, uma proporção crescente de militares, cada vez mais identificados como uma “casta de guerreiros”, continuará a recorrer às mídias sociais para se identificar politicamente com o partido de sua

preferência, embora não esteja claro se sabem e compreendem o que realmente significa conservadorismo ou liberalismo político.¹¹ Essa casta de guerreiros relativamente nova estará absorta em suas emoções e crenças políticas, pensando que, por terem sido colocados em um pedestal social superficial como “santos seculares”, têm o direito de expressar suas opiniões políticas, independentemente das restrições claras descritas em um código uniforme de justiça militar.¹² Embora as Forças Armadas dos EUA sejam frequentemente consideradas cada vez mais isoladas da sociedade a que servem, talvez estejam começando a refletir — para o bem ou para o mal — os valores dessa sociedade.

Ações mitigadoras

Então, o que deve ser feito? O currículo que aborda as relações civis-militares na educação profissional militar deve ser obrigatório — e não opcional — durante toda a carreira de um comandante. Não deve ser tratado de forma breve nos níveis mais avançados da educação profissional militar. Em seu “A Guide to Instilling the Nonpartisan Ethic at the Unit Level” (“Guia para incutir a ética não partidária no nível da unidade”, em tradução livre), Heidi Urben, da Georgetown University, sugere que aprimorar a educação profissional militar para incutir melhor os princípios fundamentais das relações civis-militares é extremamente importante e necessário, mas insuficiente. Tentar resolver os desafios atuais por meio de meras mudanças na educação profissional militar “reforça a falácia de que a educação profissional militar pode e deve resolver [...] deficiências profissionais.”¹³

Segundo a opinião especializada de Urben, o Departamento de Defesa precisa revisar urgentemente as normas e os regulamentos relativos às atividades políticas. A Diretriz 1344.10 do Departamento de Defesa precisa ser revisada e atualizada com maior frequência para oferecer maior clareza e contexto em relação ao “porquê” das regras relacionadas ao envolvimento de militares em atividades políticas.¹⁴ Em segundo lugar, o artigo 88 do Código Uniforme de Justiça Militar (*Uniform Code of Military Justice*) também deve ser revisado e atualizado. Deve abordar todos os postos e graduações do serviço militar (não apenas os oficiais), além de definir claramente sua aplicação a todas as categorias de militares da reserva remunerada “sujeitos aos seus dispositivos.”¹⁵

A política estadunidense é brutal, e o apoio estadunidense às Forças Armadas é frágil. Se as Forças

Armadas quiserem manter o alto patamar de respeito, confiança e honra que o público estadunidense continua a ter pela instituição, seus integrantes devem fazer por merecê-lo — todos os dias. Os comandantes mais antigos, especialmente os militares influentes da reserva remunerada, devem reforçar o papel apolítico e apartidário da instituição militar e daqueles que vestem a farda. A convivência com a

erosão contínua da confiança dos EUA nas Forças Armadas mediante a manifestação ativa de comportamentos políticos partidários é algo que deve ser abordado pela instituição, pelas Forças Singulares e pela liderança militar. É preciso que haja consequências reais para os infratores. Caso contrário, nossa capacidade de combater, conduzir e vencer guerras futuras será enormemente prejudicada. ■

Referências

1. Mohamed Younis, "Confidence in U.S. Military Lowest in Over Two Decades", Gallup, 31 July 2023, <https://news.gallup.com/poll/509189/confidence-military-lowest-two-decades.aspx>.
2. Peter D. Feaver, *Thanks for Your Service: The Causes and Consequences of Public Confidence in the US Military* (New York: Oxford University Press, 2023), p. 1.
3. Matthew S. Schwartz, "1 in 4 Americans Say Violence against the Government Is Sometimes OK", NPR, 31 January 2022, <https://www.npr.org/2022/01/31/1076873172/one-in-four-americans-say-violence-against-the-government-is-sometimes-okay>.
4. "Perceived Politicization Drives Declining Confidence in the U.S. Military, but Americans Continue to Support U.S. Leadership Abroad, Reveals 2022 Reagan National Defense Survey", Ronald Reagan Presidential Foundation and Institute, acesso em 7 nov. 2023, <https://www.reaganfoundation.org/reagan-institute/about/press-releases/perceived-politicization-drives-declining-confidence-in-the-us-military-but-americans-continue-to-support-us-leadership-abroad-reveals-2022-reagan-national-defense-survey/>.
5. Michael A. Robinson, *Dangerous Instrument: Political Polarization and U.S. Civil-Military Relations* (New York: Oxford University Press, 2022).
6. Thomas Spoehr, "The Rise of Wokeness in the Military", The Heritage Foundation, 30 September 2022, <https://www.heritage.org/defense/commentary/the-rise-wokeness-the-military>.
7. Robinson, *Dangerous Instrument*.
8. James Golby, Kyle Dropp e Peter Feaver, *Military Campaigns: Veterans' Endorsements and Presidential Elections* (Washington, DC: Center for a New American Security, 15 October 2012), p. 5, https://s3.us-east-1.amazonaws.com/files.cnas.org/hero/documents/CNAS_MilitaryCampaigns_GolbyDroppFeaver.pdf.
9. Risa Brooks, "The Best They Could Do? Assessing U.S. Military Effectiveness in the Afghanistan War", *Armed Forces & Society* 49, no. 8 (October 2023): p. 913-22, <https://doi.org/10.1177/0095327X221116876>; Laura Santhanam, "Here's Who Americans Blame for U.S. Failures in Afghanistan", PBS NewsHour, 2 September 2021, <https://www.pbs.org/newshour/politics/most-americans-think-u-s-failed-in-afghanistan>.
10. Brooks, "The Best They Could Do?".
11. Heidi A. Urben, *Party, Politics, and the Post-9/11 Army* (Amherst, NY: Cambria Press, November 2021); Todd Schmidt, *Silent Coup of the Guardians: The Influence of US Military Elites on National Security* (Lawrence: University Press of Kansas, November 2022).
12. Susan Bryan, Brett Swaney e Heidi Urben, "From Citizen Soldier to Secular Saint: The Societal Implications of Military Exceptionalism", *Texas National Security Review* 4, no. 2 (Spring 2021): p. 12, <https://tnsr.org/2021/02/from-citizen-soldier-to-secular-saint-the-societal-implications-of-military-exceptionalism/>.
13. Urben, *Party, Politics, and the Post-9/11 Army*, p. 190-217.
14. Department of Defense Directive 1344.10, *Political Activities by Members of the Armed Forces* (Washington, DC: Department of Defense, 19 February 2008), <https://www.esd.whs.mil/Portals/54/Documents/DD/issuances/dodd/134410p.pdf>; Cheryl Rodewig, "Social Media Misuse Punishable under UCMJ", Army.mil, 10 February 2012, https://www.army.mil/article/73367/social_media_misuse_punishable_under_ucmj.
15. Urben, *Party, Politics, and the Post-9/11 Army*, p. 190-217; "Article 88. Contempt toward Officials", Uniform Code of Military Justice, acesso em 14 nov. 2023, <https://ucmj.us/888-article-88-contempt-toward-officials/>; Todd South, "Can the Pentagon Prosecute Military Retirees under the UCMJ? Maybe—It Depends", *Military Times* (site), 14 January 2021, <https://www.militarytimes.com/news/your-military/2021/01/14/can-the-pentagon-prosecute-military-retirees-under-the-ucmj-maybe-it-depends/>.



Médico examina convocados em 21 de janeiro de 1919, em Camp Devens, Massachusetts. (Foto cedida pelo Arquivo Nacional dos EUA)

Serviço seletivo

Antes da Força Totalmente Voluntária

Barry M. Stentiford, Ph.D.

Ralph E. Rigby, *Chief Warrant Officer 5^{NT1}*, foi convocado em 1972 e serviu continuamente no serviço ativo até 2014.¹ Quando passou à reserva remunerada, rompeu-se o último vínculo entre a conscrição e o Exército estadunidense. Nenhum militar atualmente no Exército dos Estados Unidos da América (EUA) ou de qualquer Força Singular serviu com conscritos ou os comandou. Por outro lado,

quando a conscrição foi eliminada em 1973, poucos militares tinham experiência com uma Força Totalmente Voluntária. As Forças Armadas dos EUA adotaram a Força Totalmente Voluntária^{NT2} (*all-volunteer force*, AVF) como uma alternativa ao uso da conscrição em tempos de paz para compensar o déficit no

NT1: Oficial técnico sem equivalente no Exército Brasileiro.

NT2: Forças Armadas compostas totalmente de voluntários.

recrutamento. O 50º aniversário da AVF é um bom momento para refletirmos sobre o sistema de serviço militar obrigatório que foi substituído.

Os EUA usaram a conscrição — serviço militar obrigatório — quatro vezes durante o século XX, em um total de 35 anos. Dependendo de voluntários, em vez de usar o serviço seletivo para preencher as fileiras inferiores do Exército dos EUA em 1973, não introduziu algo novo na história militar do país. O serviço militar obrigatório no nível federal tem sido mais uma exceção do que a regra.² Durante a maior parte de sua existência, o Exército regular existiu como um repositório de conhecimento militar em tempos de paz, em torno do qual se formaria um exército ampliado em tempos de guerra. No decorrer da maior parte do século XIX, a expansão em tempos de guerra ocorreu principalmente com a milícia ou com regimentos de voluntários organizados pelos estados.³ O Congresso autorizou a criação

Barry M. Stentiford, Ph.D., é bacharel em História pelo College of Great Falls, mestre em História dos EUA pela University of Montana, mestre em Estudos Estratégicos pelo U.S. Army War College e doutor em História Militar pela University of Alabama. Formou-se pelo Air War College Distance Learning Program e pelo U.S. Army Command and General Staff College. Lecionou por 11 anos em uma universidade civil antes de integrar o corpo docente da School of Advanced Military Studies em Fort Leavenworth, Kansas, em 2009. Tem como foco acadêmico as forças não regulares dos EUA. Serviu na Força Aérea, na Guarda Nacional do Exército e na Reserva do Exército dos EUA, passando para a reserva remunerada com o posto de coronel.

de regimentos federais temporários voluntários durante a guerra com a Espanha, em 1898, e as subsequentes guerras das Filipinas. A única experiência da nação com a conscrição antes de 1917, de 1863 a 1865, durante a Guerra Civil dos EUA, criou tantos problemas quanto tentou resolver. O surgimento da Guarda Nacional nas décadas que se seguiram à Guerra Civil, codificado por meio da Lei da Milícia (*Militia Act*) de 1903 e da Lei de Defesa Nacional (*National Defense Act*) de 1916, mudou esse paradigma.⁴ Ainda assim, os autores desses textos legislativos nunca imaginaram que a Guarda Nacional fosse suficiente para atender às demandas de efetivo previstas de uma grande guerra.

A nação desenvolveu um programa bem-sucedido de conscrição durante a Primeira Guerra Mundial. O Sistema de Serviço Seletivo forneceu o modelo básico de conscrição para a Segunda Guerra Mundial e o início da Guerra Fria. No final de 1940, a nação deu início à conscrição em tempos de paz como parte do chamado “Plano de Mobilização Protetora” (“*Protective Mobilization Plan*”). Esse plano foi substituído pela conscrição em tempos de guerra — “enquanto durasse a guerra mais seis meses” —, após o ataque japonês a Pearl Harbor em 7 de dezembro de 1941.⁵ Esse tipo de convocação da época da Segunda Guerra Mundial durou até 1947. Em 1948, os EUA retomaram a convocação em tempos de paz quando ficou claro que os alistamentos voluntários não gerariam recrutas suficientes. Autorizada inicialmente por dois anos, o Congresso pretendia que essa convocação pós-Segunda Guerra Mundial fosse uma medida temporária antes da aprovação da legislação para o treinamento militar universal (*universal military training*, UMT). Essa legislação não avançou, e o Congresso reiniciou o serviço seletivo, inicialmente por dois anos, com a possibilidade de renovação. Essa conscrição de 1948 vigorou não apenas em tempos de paz, mas também durante a Guerra da Coreia (1950-1953) e a Guerra do Vietnã (1964-1973).

A primeira experiência dos estadunidenses com a conscrição federal ocorreu durante a Guerra Civil dos EUA (1861-1865) e foi, de forma geral, considerada um fracasso. Ambos os beligerantes empregaram alguma forma de convocação para preencher as fileiras de seus exércitos. O governo confederado iniciou a conscrição em 1862; o governo dos EUA iniciou a conscrição no ano seguinte, com a aprovação da Lei de Alistamento.⁶ Todos os homens brancos fisicamente aptos, com idade entre 20 e 45 anos, eram obrigados a se alistar. Nos estados que permaneceram leais à União, a lei de conscrição federal autorizava o Gabinete do chefe da Polícia do Exército a usar soldados para obrigar os homens elegíveis a servir nos regimentos de qualquer estado que não tivesse atingido sua cota de voluntários.⁷ Menos de 5% dos militares do Exército dos EUA ingressaram por conscrição. A lei autorizava que um homem pagasse USD 300 a um substituto para que fosse em seu lugar, permitindo que os mais ricos evitassem o serviço militar, e isso fomentava um mercado de homens dispostos a servir pelo preço certo. O uso de militares para obrigar ao serviço militar contrariava os ideais estadunidenses. A conscrição em si era vista como vergonhosa; os voluntários tendiam a desprezar

7-49104790A

REGISTRATION CARD—(Men born on or after April 28, 1877 and on or before February 16, 1897)

SERIAL NUMBER 2214	1. NAME (Print) HUDDIE LEDBETTER	ORDER NUMBER
2. PLACE OF RESIDENCE (Print) 604 E 9 TH ST. N.Y. N.Y. N.Y.	(THE PLACE OF RESIDENCE GIVEN ON THE LINE ABOVE WILL DETERMINE LOCAL BOARD JURISDICTION; LINE 2 OF REGISTRATION CERTIFICATE WILL BE IDENTICAL)	
3. MAILING ADDRESS SAME	(Mailing address if other than place indicated on line 2. If same insert word same.)	
4. TELEPHONE NONE	5. AGE IN YEARS 53	6. PLACE OF BIRTH FREEPORT
	7. DATE OF BIRTH 1 23 1889	(State or county) LOUISIANA
8. NAME AND ADDRESS OF PERSON WHO WILL ALWAYS KNOW YOUR ADDRESS MARTHA LEDBETTER 604 E 9 TH ST. N.Y.C.		
9. EMPLOYER'S NAME AND ADDRESS UNEMPLOYED		
10. PLACE OF EMPLOYMENT OR BUSINESS		
I AFFIRM THAT I HAVE VERIFIED ABOVE ANSWERS AND THAT THEY ARE TRUE.		
D. S. S. FORM 1 (Revised 4-1-42)		16-2100-2 Huddie Ledbetter (Signature of registrant)

Cartão de alistamento na Segunda Guerra Mundial de Huddie Ledbetter. O cantor e compositor estadunidense de folk e blues era mais conhecido como "Lead Belly". (Foto cedida pelo Departamento de Defesa)

os soldados convocados, considerando-os "preguiçosos que não eram confiáveis sob fogo" e que provavelmente desertariam.⁸ A oposição à conscrição detonou um tumulto de quatro dias na cidade de Nova York, em julho de 1863, que terminou com mortes e exigiu tropas federais para que fosse contido. Embora costume ser considerada um fracasso, a conscrição na Guerra Civil motivou os estados a redobram seus esforços para aumentar suas cotas designadas de soldados por meio de medidas voluntárias. Isso foi feito, em grande parte, pelo aumento dos incentivos para os voluntários na forma de pagamentos em dinheiro e bônus, e até mesmo concessões de terras após o fim do serviço militar.

Com o ingresso dos EUA na Primeira Guerra Mundial em abril de 1917, a nação precisou novamente de uma expansão enorme e rápida do Exército para gerar impacto no curso da guerra. Depois de estudar o fracasso da conscrição na Guerra Civil, o governo do Presidente Woodrow Wilson criou um novo sistema para evitar os erros anteriores.⁹ Embora os EUA houvessem declarado guerra contra a Alemanha em 6 de abril de 1917, foi somente em 19 de maio que Wilson assinou a Lei do Serviço Seletivo de 1917, que era bem diferente das leis de convocação anteriores.¹⁰ A autoridade constitucional para a conscrição vinha do texto que permitia ao Congresso "formar e apoiar exércitos."¹¹ Grupos anarquistas e socialistas, como o sindicato International Workers of the World, pediram que os homens se esquivassem do alistamento, argumentando que a conscrição

era inconstitucional por violar a proteção da 13ª Emenda Constitucional contra a "servidão involuntária", mas a Suprema Corte decidiu, em 1918, que a Constituição não limitava a forma como o Congresso poderia formar exércitos.¹² Essa decisão forneceu a base constitucional do serviço militar obrigatório para o restante do século.

A conscrição durante a Primeira Guerra Mundial refletia os ideais da era progressista.¹³ O movimento progressista do final do século XIX e início do século XX procurou usar a pesquisa científica e a tecnologia para criar uma sociedade mais racional e ordeira e corrigir os males da vida moderna. Além disso, muitos defensores acreditavam que a conscrição transformaria os homens em cidadãos melhores. Se o Exército tivesse dependido apenas de alistamentos voluntários, o ônus teria recaído mais pesadamente sobre as "classes melhores" patrióticas, permitindo que os egoístas e os não patriotas fugissem de suas obrigações cívicas. Muitos desses voluntários desempenhavam funções importantes na sociedade civil e na economia, e sua ausência devido ao serviço militar causou ineficiências. O serviço seletivo refletia um desejo bipartidário de uma sociedade ordeira e racional, o que significava aplicar métodos científicos para decidir quem combateria ou não. Os homens serviriam onde o governo precisasse deles, seja na fazenda, na indústria ou nas Forças Armadas. Conforme a lei de 1917, conselhos compostos por "amigos e vizinhos" — e não por oficiais militares — de cada alistado decidiriam quem seria obrigado a servir nas Forças Armadas. Em cada condado ou cidade do país, criou-se um Conselho de Serviço Seletivo, informalmente conhecido como Conselho de Convocação. Os membros nomeados para os conselhos eram, em teoria, civis locais respeitados em suas comunidades, homens e mulheres que poderiam avaliar cada alistado. A maioria dos membros não recebia remuneração. Na Carolina do Norte, para usar um exemplo, o Conselho de Defesa do estado cuidava para que os "homens certos" participassem dos conselhos de convocação — homens brancos das classes média e alta que apoiavam a estrutura de poder predominante no estado.¹⁴ Normalmente, dentre os membros do Conselho de Serviço Seletivo estavam políticos locais, autoridades de segurança pública, veteranos ilustres, autoridades escolares, profissionais de saúde, empresários e outros que eram conhecidos em suas comunidades e também conheciam bem as pessoas.

O alistamento no serviço seletivo para todos os homens com idade entre 21 e 30 anos teve início em 5 de junho de 1917. Em setembro de 1918, essa faixa etária foi ampliada para 18 a 45 anos. No fim, 24 milhões de homens se alistaram. Cerca de 3,5 milhões de homens não se alistaram durante a Primeira Guerra Mundial, o que os sujeitou a julgamento e condenação de acordo com a lei militar e não com a lei civil. A obrigação de alistamento se aplicava não apenas aos cidadãos, mas também aos estrangeiros residentes. Os membros dos Conselhos de Serviço Seletivo deveriam considerar a saúde física e mental, a inteligência, os antecedentes criminais e a formação acadêmica dos jovens em seu distrito. Deveriam considerar também a questão da dependência. O homem era filho único e tinha pais que dependeriam cada vez mais dele na velhice? Tinha esposa? Tinha filhos? Havia outras pessoas que dependessem dele para seu sustento? O que se buscava saber era se as pessoas empobreceriam ou se tornariam dependentes da comunidade enquanto o jovem servisse nas Forças Armadas ou, pior ainda, se viesse a morrer enquanto servisse.

Outro fator que pesava muito na decisão de quem serviria ou não era o papel de cada homem na economia. Certas habilidades e profissões eram consideradas tão importantes para a economia e para o esforço de guerra que a lei dispensou os trabalhadores que realizavam essas tarefas. Os fazendeiros e os funcionários de ferrovias, por exemplo, eram, em sua maioria, dispensados do serviço militar. Outros homens que trabalhavam em ofícios ou profissões consideradas essenciais para o esforço de guerra, como operadores de máquinas ou encanadores, também foram dispensados, pois suas habilidades seriam necessárias ao suprimento das ferramentas de guerra. Cerca de 100 mil homens foram isentos da conscrição durante a Primeira Guerra Mundial por trabalharem na construção naval, e isso gerou ressentimento ao se tornar público.¹⁵ Os alistados podiam solicitar o reconhecimento como objetores de consciência, mas para isso era necessário que o solicitante demonstrasse pertencer a uma denominação religiosa reconhecida com um credo pacifista consagrado, como a Sociedade de Amigos (Quakers) ou uma das várias seitas Amish. No entanto, esses homens não eram automaticamente dispensados, e alguns eram incorporados, sendo idealmente designados para cargos

que não envolviam o porte de armas. Os membros de algumas denominações, como os huteritas, não receberam esse reconhecimento e foram duramente perseguidos. Um dos militares estadunidenses mais famosos da guerra, Sgt Alvin York, solicitou originalmente o status de objetor de consciência com base em suas crenças cristãs. O problema foi que sua igreja não tinha uma tradição de pacifismo. Ele se apresentou para incorporação enquanto seu caso estava sendo analisado, mas depois de conversar com o comandante de sua companhia, retirou seu pedido e tornou-se um infante.¹⁶ O sistema que considerava o pacifismo genuíno e comprovado tornou-se mais flexível durante a Segunda Guerra Mundial e a Guerra do Vietnã.

Com base no total da população masculina em idade militar de uma cidade ou condado, o Conselho de Serviço Seletivo deveria selecionar os mais aptos a servir para atingir sua cota. Os homens considerados mais qualificados para servir receberam a classificação A1 e um número. Os homens que se candidatavam ao serviço militar — o alistamento voluntário ainda era permitido até o verão de 1918 — eram contabilizados na cota. Em 20 de julho de 1917, foi realizado o primeiro de uma série de sorteios no estilo de loteria. Os homens com os números selecionados deveriam se apresentar em um dos campos de mobilização recém-criados no início de setembro. Inicialmente, cerca de 180 mil homens foram selecionados para servir, mas haveria mais chamados. Cerca de um em cada nove homens que se alistaram acabou sendo convocado.¹⁷ Os homens incorporados ao Exército por meio do serviço seletivo eram denominados *selecionados*, em vez de conscritos ou convocados.¹⁸ Os selecionados não estavam no Exército regular, na Guarda Nacional ou em algum tipo de reserva. Em vez disso, eram designados para o “Exército dos EUA” e não para algum de seus componentes. Os selecionados eram designados para todas as divisões do Exército e representavam pelo menos 25% dos militares das divisões oriundas da Guarda Nacional até 1918.¹⁹ A maioria, no entanto, seria designada para as novas divisões do Exército Nacional. Os selecionados designados para a Marinha ou o Corpo de Fuzileiros Navais (CFN) foram classificados como reservistas.

O Exército fundamentou seus apelos iniciais por selecionados em sua capacidade de oferecer instalações de treinamento e liderança adequadas para os novos militares. Novos campos de mobilização tiveram de ser construídos em todo o país para receber os selecionados,



O Presidente Franklin D. Roosevelt assina a Lei de Treinamento e Serviço Seletivo em 16 de setembro de 1940. (Foto cedida pelo Departamento de Defesa)

como o Camp Devens, em Massachusetts, e o Camp Knox, em Kentucky. Talvez mais importante do que a construção física dos campos, oficiais do Exército regular, alguns oficiais da Guarda Nacional e um pequeno número de oficiais da reserva tiveram de ser designados para os campos, e o grupo inicial de oficiais temporários do Exército Nacional teve de ser selecionado e treinado. Esses oficiais, juntamente com os graduados indispensáveis, tinham de chegar aos novos campos de mobilização antes dos selecionados. Quando o quadro de líderes instrutores e os selecionados estivessem reunidos, o processo de transformar civis em militares poderia começar. Esperava-se que os selecionados servissem na ativa até que não fossem mais necessários para o governo, o que costumava significar dispensa por ferimentos ou doenças ou, no máximo, em até seis meses após o fim da guerra. Os apelos do público estadunidense e de seus representantes eleitos pela dispensa logo após a assinatura do armistício, em 11 de novembro de 1918, significaram que pouquíssimos selecionados serviram por mais de dois anos durante a Primeira Guerra Mundial.

O governo e o Exército entenderam que, para que o serviço seletivo tivesse sucesso, o conscrito precisava ser tratado de forma diferente de como era no passado. O uso do termo *selecionado* em vez de *conscrito* ou *recrutado* serviu, em parte, para enfatizar que o militar havia sido selecionado para servir e não forçado. O governo usou jornais e outras mídias para

fazer com que o público e os próprios selecionados se orgulhassem de terem sido escolhidos para servir.²⁰ Com o serviço seletivo, o serviço militar involuntário passou a ser visto como algo honroso. A cobertura dos selecionados, em particular, e do Exército ampliado em tempos de guerra, em geral, enfatizou a natureza fundamentalmente democrática das conscrições em tempos de guerra.²¹ Tradicionalmente, nos Exércitos de tempos de guerra dos EUA, a classe e a etnia eram muitas vezes os pilares sobre os quais se formavam os regimentos temporários. O serviço seletivo, em teoria, eliminaria as distinções étnicas e de classe que eram, com frequência, aparentes no Exército regular, na Guarda Nacional e nos antigos regimentos de voluntários. Na prática, o serviço seletivo incorporou uma porcentagem maior de homens das camadas mais baixas da sociedade. No entanto, homens com ensino médio e até mesmo superior e cujos antepassados já estavam no país antes da revolução serviram ao lado de homens com estudos, talvez, até a oitava série ou que haviam chegado ao país como imigrantes. Embora parte da narrativa sobre a natureza essencialmente democrática da conscrição fosse uma hipérbole, a realidade era que homens de partes muito diferentes da cultura estadunidense serviram juntos. A exceção eram os homens afro-americanos, que, embora sujeitos à conscrição, eram treinados em campos segregados e serviam em unidades segregadas.²²

O armistício de 11 de novembro de 1918 levou à suspensão da conscrição. A maioria dos selecionados retornou à vida civil em poucos meses. Ao todo, o governo contabilizou 2.819.296 homens que haviam sido incorporados por meio do serviço seletivo.²³ Pouco depois do fim da guerra, o Congresso desmantelou, em grande parte, o serviço seletivo. No entanto, o Congresso queria preservar algo do Exército de tempos de guerra, com a ideia de que, em uma futura grande guerra, o serviço seletivo seria novamente usado para preencher suas fileiras. Na Lei de Defesa Nacional de 1920, o Congresso criou a Reserva de Primeira Linha para preservar a estrutura do Exército Nacional na forma de um quadro de líderes



Homens formam fila para o alistamento militar, por volta de 1918-1920. (Foto cedida pela Biblioteca do Congresso dos EUA)

instrutores. A Reserva de Primeira Linha consistia em unidades até o escalão batalhão que continham a maioria de seus oficiais com patentes de reserva, mas muito poucos, se é que havia algum, alistados. Essas unidades existiam para fornecer unidades parcialmente treinadas que, em uma emergência, poderiam se expandir rapidamente para a força de guerra usando o serviço seletivo e concluir seu treinamento.²⁴ O uso do serviço seletivo para expandir as Forças Armadas durante a Primeira Guerra Mundial foi bem-sucedido e continuou servindo de modelo para a guerra seguinte. Com algumas modificações, principalmente no que diz respeito ao tempo de serviço que um selecionado tinha de servir, o modelo de serviço seletivo criado quando os EUA entraram na Primeira Guerra Mundial seria novamente útil ao país quando este voltasse a usar a conscrição como meio de guarnecer as Forças Armadas. O modelo seria mantido até 1973 e continua sendo o modelo para futuras conscrições.

Em 31 de julho de 1940, após as conquistas da Dinamarca, Noruega, Países Baixos e França pela Alemanha nazista, o Presidente Franklin D. Roosevelt implementou o Plano de Mobilização Protetora (*Protective Mobilization Plan*).²⁵ De acordo com o Plano, o Congresso concedia ao Presidente a autoridade para ordenar que a Guarda Nacional e a Reserva de Primeira Linha entrassem no serviço federal ativo para um ano de treinamento. Ao mesmo tempo, as reservas da Marinha e do CFN também foram ativadas. O decreto foi promulgado em 31 de agosto. As primeiras unidades ingressaram no serviço ativo em 16 de setembro de 1940, e as últimas ingressaram no final de fevereiro de 1941.²⁶ Simultaneamente à mobilização da Guarda Nacional e da reserva, o Congresso autorizou a retomada do serviço seletivo — a primeira convocação da nação em tempos de paz.²⁷ Isso foi feito por meio da Lei de Treinamento e Serviço Seletivo (*Selective Training and Service Act*) de 1940. Essa lei

criou uma estrutura mais sólida do que na Primeira Guerra Mundial, criando o Sistema de Serviço Seletivo, uma nova agência federal. Embora fosse um órgão civil, o chefe do Sistema de Serviço Seletivo era um oficial da ativa do Exército. Inicialmente, todos os homens de 21 a 35 anos de idade eram obrigados a se alistar, com serviço ativo obrigatório de 12 meses para os selecionados. Diferentemente da conscrição na Primeira Guerra Mundial, os tribunais civis, e não os militares, julgariam os que não se alistassem.

O Sistema de Serviço Seletivo durante a Segunda Guerra Mundial funcionou de forma semelhante ao da Primeira Guerra Mundial, embora os critérios de seleção fossem mais específicos.²⁸ O serviço seletivo foi implementado para incorporar os selecionados ao serviço ativo, a fim de fazer com que o Exército regular, a Guarda Nacional e, especialmente, os batalhões da Reserva de Primeira Linha alcançassem o nível de efetivo de guerra. As divisões da Reserva de Primeira Linha seguiram para os campos de mobilização, dos quais alguns eram novos, enquanto outros foram reaproveitados da Primeira Guerra Mundial, e começaram a receber os selecionados para fins de treinamento. Os selecionados também foram designados para a Marinha e, por fim, para o CFN. Assim como os membros da Guarda Nacional e da reserva, os selecionados foram postos no serviço ativo para treinar intensamente, não para permitir que o governo de Roosevelt adotasse uma postura mais agressiva em relação ao Eixo. De acordo com a mobilização, os membros da Guarda Nacional, da reserva e os selecionados não deveriam ser desdobrados

para fora das Américas, exceto para territórios dos EUA, como Havaí, Filipinas e Guam. Corrigindo um problema da Primeira Guerra Mundial, a lei federal garantiu que os selecionados pudessem retornar ao seu antigo emprego sem que perdessem benefícios.²⁹

Os selecionados logo constituíram a maior parte do efetivo nas divisões que haviam feito parte da Reserva de Primeira Linha — as divisões de número 75 ou

acima. Como o efetivo das companhias do Exército dos EUA em tempos de guerra era de cerca de 200 homens, quase três vezes o efetivo em tempos de paz, os selecionados logo passaram a representar a maior parte dos combatentes nos escalões inferiores das divisões do Exército regular e da Guarda Nacional. Assim como na Primeira Guerra Mundial, durante os anos de conscrição, os selecionados foram designados “sem componente”, o que significa que, independentemente da origem da divisão para a qual fossem designados, eles serviam no “Exército dos EUA” (*Army of the United States, AUS*)^{NT3}, e não no Exército regular, na Guarda Nacional ou na reserva.

O mesmo não valia para a Marinha ou o CFN, já que o Congresso não criou uma instituição como o AUS para a Marinha e, portanto, os selecionados nessas Forças Singulares foram



Cartaz de recrutamento para a Segunda Guerra Mundial, tentando apelar para o patriotismo, incentiva os homens a se alistarem em vez de serem convocados. (Foto cedida pelo Departamento de Defesa)

NT3: Para esclarecer o termo *Army of the United States (AUS)* neste contexto, veja Barry M. Stentiford, “The Army of the United States,” in *Army Expansions: Augmenting the Regular Army during War* (Fort Leavenworth, KS: Combat Studies Institute Press, Army University Press, 2021), <https://www.armyupress.army.mil/Portals/7/combats-studies-institute/csi-books/Army%20Expansions%20Digital.pdf>. O autor explica:

O sistema mais abrangente para ampliar temporariamente o Exército e, o que é mais importante, seu corpo de oficiais, adveio da criação do “Army of the United States” (AUS) em 1940. [...] O AUS compreendia o Exército regular, a Reserva de Primeira Linha, a Guarda nacional (somente quando sob o serviço federal ativo) e todos os conscritos. Servia como o exército bastante ampliado para a guerra, preservando, em grande medida, a estrutura do Exército regular dentro dele.



Militar da 12ª Divisão Blindada monta guarda sobre um grupo de prisioneiros nazistas, por volta de abril de 1945. O Presidente Harry S. Truman promulgou o Decreto 9981, em julho de 1948, proibindo a discriminação racial nas Forças Armadas para ajudar a preparar o terreno para o malfadado treinamento militar universal. (Foto cedida pelo Arquivo Nacional dos EUA)

novamente denominados “reservistas”. Os selecionados designados para as divisões do Exército regular e da Guarda Nacional inicialmente reclamaram que eram maltratados pelos militares que haviam ingressado de forma voluntária no serviço, mas, na segunda metade de 1941, os selecionados eram a maioria em todas as divisões do Exército regular e da Guarda Nacional e até mesmo a maioria em algumas divisões.³⁰ A superioridade numérica dos selecionados tornou-se mais acentuada ao longo dos anos da guerra.

Em julho de 1941, quando o ano de treinamento militar exigido pela Lei de Treinamento e Serviço Seletivo de 1940 já estava na metade, a Lei de Extensão de Serviço (Service Extension Act) estendeu por seis meses o tempo de permanência na ativa dos reservistas, membros da Guarda Nacional e selecionados, o que significava que teriam de servir por 18 meses em vez de um ano.³¹ A medida foi aprovada no Congresso por um único voto de

diferença. Antes do ingresso dos EUA na guerra, quase 922 mil homens haviam sido conscritos. O ataque a Pearl Harbor em 7 de dezembro de 1941 e as subsequentes declarações de guerra dos EUA significaram que todos os integrantes do Exército, da Marinha e do CFN, independentemente de como houvessem ingressado no serviço militar, teriam de servir enquanto durasse a guerra mais seis meses, a menos que fossem dispensados antes.³² Ao mesmo tempo, foram eliminadas as restrições geográficas ao emprego dos selecionados. A conscrição também incentivou mais homens a ingressar de forma voluntária, o que lhes conferia maior controle sobre o local onde serviriam e, assim, as Forças Aéreas do Exército, a Marinha e o CFN, bem como as Forças de Serviço do Exército, costumavam receber mais voluntários. A prática de permitir que os alistamentos voluntários continuassem foi considerada ineficiente, e os líderes militares pediram que acabasse. Assim, esses alistamentos foram encerrados

em dezembro de 1942. No total, quase 12 milhões de homens entraram para as Forças Armadas por meio do serviço seletivo durante a Segunda Guerra Mundial, dos quais cerca de 8 milhões serviram no Exército. A autoridade para incorporar compulsoriamente homens às Forças Armadas continuou após a rendição da Alemanha e do Japão em 1945, com 183.383 homens conscritos em 1946.³³

Os membros dos Conselhos de Serviço Seletivo eram como os da Primeira Guerra Mundial. Cinquenta e quatro conselhos estaduais, distritais e territoriais supervisionavam o sistema, enquanto a maior parte dos cerca de 184 mil membros do conselho servia em um dos 6.442 conselhos locais e 72 conselhos de recursos. Novamente, a maioria servia sem remuneração. Os conselhos atendiam a um condado ou cidade, com um conselho adicional para cada 30 mil habitantes. Os ajudantes gerais estaduais e territoriais desempenhavam um papel importante para garantir que o sistema funcionasse em seus respectivos estados ou territórios. O Gen Bda Lewis B. Hershey, que havia participado do planejamento da mobilização pré-guerra, foi confirmado como diretor em 31 de julho de 1941.³⁴ Seu nome tornou-se sinônimo de Serviço Seletivo, pois ele supervisionava o sistema até ser transferido em 1970.

Após o fim da guerra, o serviço seletivo funcionou de forma reduzida, enquanto se aguardavam decisões sobre o tamanho do setor militar do pós-guerra. O Presidente Harry S. Truman e líderes militares, como o Gen George C. Marshall, esperavam que o Congresso aprovasse uma legislação para o UMT, que exigiria que quase todos os homens de 18 anos servissem um ano no Exército.³⁵ Após um ano de serviço ativo, a maioria seria designada para as reservas gerais, a menos que optasse por se alistar no Exército regular, na Marinha, no CFN, na Guarda Nacional ou na Reserva de Primeira Linha. Os homens das reservas gerais estariam sujeitos, por seis anos, à convocação para o serviço ativo em caso de guerra.³⁶ No entanto, a oposição política ao UMT devido ao seu custo, utilidade, finalidade e à questão da segregação racial significava que a probabilidade de sua aprovação em 1947 ou 1948 era pequena.³⁷ A possibilidade de os líderes afro-americanos se oporem a qualquer forma de serviço militar obrigatório em um exército segregado foi parte da razão pela qual Truman promulgou o Decreto 9981 em julho de 1948, proibindo a discriminação racial nas Forças Armadas.³⁸

A autorização para a conscrição foi revogada pelo Congresso em 31 de março de 1947.³⁹ No entanto, o recrutamento voluntário não foi capaz de levar o Exército a alcançar seu efetivo autorizado. Como medida paliativa, o Congresso aprovou a Lei do Serviço Seletivo de 1948, que inicialmente deveria vigorar por dois anos.⁴⁰ Conforme a nova lei, os selecionados em tempos de paz deveriam servir por 21 meses na ativa, com a opção de servir por mais 12 meses na ativa ou 36 na reserva. Por outro lado, um homem sujeito à conscrição poderia se alistar voluntariamente no Exército regular, na Marinha, no CFN ou na Guarda Costeira por quatro anos, ou em um componente da reserva por seis, e não ser convocado. O Secretário do Exército expôs sua visão do Exército em tempos de paz e o papel do serviço seletivo em um artigo publicado na edição de outubro de 1948 da *Military Review*. Ele acreditava que, com base no recrutamento voluntário, o número de selecionados seria de cerca de 30 mil por mês.⁴¹ Truman e outros continuaram a esperar que o UMT fosse adotado e o serviço seletivo, encerrado. No entanto, as dificuldades políticas com o UMT não puderam ser superadas e, em vez disso, o Congresso estendeu continuamente o serviço seletivo até 1973. As convocações anuais iniciais eram reduzidas porque os alistamentos voluntários eram permitidos, e o serviço seletivo servia apenas para suprir as deficiências de recrutamento. Cerca de 20 mil homens foram convocados em 1948 e metade disso em 1949, muito longe dos milhões ou mais convocados por ano durante a Segunda Guerra Mundial. Quase todos os selecionados foram para o Exército.

O Exército em tempos de paz após a Segunda Guerra Mundial rompeu com a tradição estadunidense anterior, segundo a qual deveria ser grande. Como na Segunda Guerra Mundial, os selecionados foram designados sem componente e, tecnicamente, serviam no AUS. O Exército permanente em tempos de paz consistia em formações do Exército regular reforçadas com selecionados. A presença de selecionados nas divisões do Exército regular significava que o número de oficiais no serviço ativo tinha de ser ampliado além do número autorizado de oficiais para o Exército regular, que se baseava no número de alistados. Como resultado, muitos oficiais da ativa da Segunda Guerra Mundial até 1980 serviram em uma patente da reserva ou do AUS. A Guarda Nacional e a recém-criada Reserva do Exército dos EUA, que substituiu a Reserva de Primeira Linha, foram concebidas como uma reserva estratégica a ser mobilizada somente



Os alistados da Guarda Nacional do Exército, estado da Flórida, entre outras Forças, prestam juramento às Forças Armadas perante o oficial executivo do U.S. Navy Blue Angels, no campo de futebol americano do Estádio Doak Campbell, da Florida State University, em Tallahassee, antes do início da partida, em 22 de novembro de 2022. (Foto: 3º Sgt Spencer Rhodes, Exército dos EUA)

durante uma grande guerra. O alistamento voluntário no Exército regular era de três ou quatro anos, enquanto os soldados convocados serviam inicialmente por 21 meses, posteriormente estendidos para dois anos. Nas duas guerras mundiais, os selecionados eram obrigados a servir pelo tempo que o governo exigisse, mas não mais do que seis meses após o fim da guerra. Na conscrição pós-Segunda Guerra Mundial, a obrigação de dois anos de serviço para os selecionados permaneceu inalterada mesmo durante as guerras da Coreia e do Vietnã.

As convocações para o ano fiscal de 1949 foram inferiores a 10 mil porque as Forças Armadas, embora maiores do que as que existiam em tempos de paz, haviam encolhido muito desde o fim da guerra, e os alistamentos voluntários preenchiam a maioria das vagas. A decisão de Truman de defender a Coreia do Sul contra a invasão norte-coreana, iniciada em 25 de junho de 1950, levou a um grande aumento das convocações, com mais de meio milhão de homens conscritos em 1951.⁴² Muitas unidades mobilizadas da Guarda Nacional estavam muito

abaixo do efetivo autorizado. Para que o Exército atingisse o efetivo necessário para combater na guerra e dissuadir os soviéticos de qualquer agressão na Europa, 1,5 milhão de homens foram convocados de 1950 a 1953.⁴³ O Exército queria usar os selecionados para preencher as unidades do Exército regular e da Guarda Nacional abaixo do efetivo e para evitar que a guerra na Coreia absorvesse todas as forças de reserva dos EUA. Os líderes temiam que a guerra fosse uma finta antes de uma investida comunista maior na Europa Ocidental e, por isso, seis das divisões mobilizadas da Guarda Nacional serviram nos EUA como um reforço estratégico ou na Europa. As duas divisões da Guarda Nacional enviadas à Coreia ingressaram no combate perto do final de 1951, depois que a guerra alcançou um impasse.⁴⁴ Durante todo o ano de 1952, os membros da Guarda Nacional foram transferidos dessas divisões e substituídos por selecionados.⁴⁵

Logo se estabeleceu um padrão. Em tempos de paz, os alistamentos voluntários eram suficientes e as convocações anuais eram baixas. No início da década de 1960, o

debate sobre o fim da conscrição tornou-se mais comum, pois a população de homens em idade militar continuava a crescer. Em 1954, logo após o fim dos combates na Guerra da Coreia, 54% dos homens incorporados eram selecionados. Em 1961, eram apenas 22%. Em 1964, logo antes de os EUA se envolverem de forma intensa no Vietnã, apenas 11% dos militares em serviço ativo eram conscritos. Como as cotas de convocação eram muito baixas, os Conselhos de Serviço Seletivo receberam uma série de motivos para permitir que os possíveis alistados adiassem ou evitassem a conscrição, como casamento, intenção de obter educação universitária, servir em outra Força e buscar carreiras consideradas importantes do ponto de vista econômico. Como resultado, a conscrição recaiu cada vez mais sobre os brancos pobres e, mais tarde, sobre os negros e outras minorias. As comunidades usavam as convocações para se livrar de ociosos e delinquentes menores, acreditando que a disciplina militar poderia reformá-los e, se isso não acontecesse, pelo menos não seriam mais um problema da comunidade. Por esses e outros motivos, alguns líderes militares e civis começaram a questionar a necessidade da conscrição. Segundo o argumento, se os padrões de inteligência fossem reduzidos e a remuneração dos alistados de fileiras inferiores aumentasse, a conscrição poderia ser totalmente eliminada em tempos de paz. Embora esse argumento tivesse algum mérito, ignorava a questão do custo financeiro adicional relativo ao aumento do pagamento para os alistados pela primeira vez em toda a força, o impacto da redução dos padrões de alistamento sobre a eficácia do combate e a influência que a conscrição desempenhava na motivação dos alistamentos voluntários.⁴⁶

Ao contrário da conscrição em tempos de guerra, os alistamentos voluntários continuaram durante todo o período pós-Segunda Guerra Mundial e, na maioria dos anos, a maior parte dos homens se alistava voluntariamente. A conscrição estimulou o alistamento voluntário no Exército regular, já que os selecionados tinham menos poder de decisão sobre o tipo de tarefa que lhes seria designada, enquanto os alistados voluntários tinham algum controle. Também inspirou muitos homens a se alistarem na Guarda Nacional ou na reserva de qualquer Força Singular. No entanto, os componentes da reserva acharam difícil recrutar ex-selecionados para suas fileiras, já que a maioria dos que haviam completado o serviço obrigatório tinha pouca vontade ou incentivos para continuar servindo em um componente da reserva. Ao mesmo tempo, quando as convocações caíram, como no

final da década de 1950, menos homens procuraram se alistar na Guarda Nacional ou na reserva para evitar a convocação.⁴⁷ As mulheres não estavam sujeitas à conscrição. No entanto, podiam integrar voluntariamente o Corpo Feminino do Exército (Women's Army Corps) ou o Corpo de Enfermeiras do Exército (Army Nurse Corps), se fossem qualificadas. Quando a guerra no Vietnã envolveu cada vez mais profundamente as Forças Armadas, as convocações anuais aumentaram, atingindo o pico em 1966, com 382.010 incorporados. Como os selecionados tinham menos poder de decisão sobre onde serviriam, uma porcentagem maior acabou na infantaria, no Vietnã e em combate. Como resultado, os conscritos estavam super-representados entre as baixas. Em 1965, 28% das mortes em combate no Vietnã ocorreram entre conscritos; a porcentagem subiu para 34% em 1966 e 57% em 1967.⁴⁸ O compromisso de dois anos dos conscritos criou ineficiências para o Exército durante a guerra. Após concluir o treinamento básico e os subsequentes, um militar convocado costumava ser enviado ao Vietnã por um ano. Ao retornar do Vietnã, tinha, em geral, cerca de oito meses de serviço obrigatório adicional, um período insuficiente para que fosse muito útil à sua unidade de recrutamento.

O movimento para acabar com a conscrição teve um longo período de gestação. O Exército vinha planejando seu fim havia mais de uma década, embora a guerra no Vietnã houvesse atrasado a implementação de um retorno à dependência total de alistamentos voluntários. O Presidente Richard M. Nixon percebeu a injustiça do sistema que, em grande parte, permitia que os homens de classe média evitassem o serviço militar e, assim, em 1969, substituiu muitos dos adiamentos do governo de Johnson por um retorno à loteria, em que, teoricamente, o ônus do serviço militar recairia igualmente sobre todos os homens fisicamente aptos. Alguns adiamentos permaneceram, para situações de dificuldades, certas ocupações, objetores de consciência, clérigos e estudantes de ensino médio e superior. O adiamento para estudantes era apenas temporário, e Nixon defendeu seu fim. Um dos resultados foi um grande aumento da oposição à guerra e, não por coincidência, à conscrição, nos campi universitários, já que agora era maior a probabilidade de convocação dos homens que estavam na faculdade. As manifestações contra a convocação tornaram-se comuns, ao mesmo tempo que a crescente oposição à guerra acabou com o consenso nacional sobre a conscrição. Estima-se

que 210 mil homens estadunidenses resistiram às convocações durante a Guerra do Vietnã — um número que não destoava das guerras anteriores — e cerca de 30 mil emigraram, geralmente para o Canadá ou Suécia, para evitar a conscrição.⁴⁹ Com o fim do envolvimento estadunidense na Guerra do Vietnã, o ímpeto de acabar com a convocação era plausível, pelo menos em tempos de paz. O Comitê Gates, criado por Nixon para estudar a questão, relatou que, com o aumento do salário e outras reformas, os recrutas voluntários poderiam ser atraídos em número suficiente para o Exército em tempos de paz.⁵⁰

Em 1971, Nixon assinou uma legislação estabelecendo a AVF. Em setembro daquele ano, o Congresso estendeu a autoridade do governo para convocar até 1973, mas o fim estava próximo. O conceito da AVF foi originalmente concebido apenas como um

processo para guarnecer as forças em tempos de paz, com o serviço seletivo mantido na estrutura para fornecer homens durante a guerra. A convocação em 1973 foi a mais baixa de todos os tempos, com 646 selecionados, e a autoridade para a conscrição terminou em junho, quando o Congresso não a prorrogou. O Sistema de Serviço Seletivo continuou existindo, embora de forma limitada.⁵¹ Com o fim das convocações, todo o serviço militar passou a ser voluntário, e todo o serviço era prestado em um componente específico: Exército regular, Guarda Nacional do Exército ou Reserva do Exército. A era da conscrição havia terminado, pelo menos para o Exército em tempos de paz. Em 1980, o Congresso aprovou uma legislação exigindo que todos os homens entre 18 e 26 anos de idade se registrassem no Serviço Seletivo. O retorno da conscrição continua sendo uma questão em aberto. ■

Referências

1. Reshema Sherlock, "Last Continuously Serving Draftee Retires after 42 Years of Service", Army.mil, 29 October 2014, acesso em 17 jul. 2023, https://www.army.mil/article/137112/last_continuously_serving_draftee_retires_after_42_years_of_service#:~:text=Begin!,1972%2C%20during%20the%20Vietnam%20era.

2. O serviço obrigatório na milícia para quase todos os homens ingleses livres era a norma na maioria das colônias, embora, à medida que essas sociedades se tornaram maiores e mais complexas, a milícia atuou mais como um grupo do qual os homens poderiam ser obrigados a servir por meio de aliciamiento ou pela força. Para saber mais sobre esse fenômeno, veja Jack S. Radabaugh, "The Militia of Colonial Massachusetts", *Military Affairs* 18, no. 1 (1954): p. 1-18, <https://doi.org/10.2307/1982703>; Michael D. Doubler, *I Am the Guard: A History of the Army National Guard, 1636-2000* (Washington, DC: U.S. Government Printing Office [GPO], 2001), p. 14-21; John K. Mahon, *History of the Militia and National Guard* (New York: Macmillan, 1983), p. 14-26; e Harold E. Selesky's *War and Society in Colonial Connecticut* (New Haven, CT: Yale University Press, 1990), p. 3-47. Para o conceito federal de milícia, especialmente para seu papel federal, veja "Militia of the United States: An Act More Effectually to Provide for the National Defence by Establishing an [sic] Uniform Militia throughout the United States", in *U.S. Congress, U.S. Statutes at Large, Volume 1 (1789-1799), 1st through 5th Congress* (Boston: Charles C. Little and James Brown, 1845), p. 271-74, acesso em 26 jun. 2023, <https://www.loc.gov/item/lsl-v1/>.

3. Veja *Army Expansions: Augmenting the Regular Army during War* do autor deste artigo (Fort Leavenworth, KS: Combat Studies Institute Press, 2022), p. 21-55.

4. "An Act to Promote the Efficiency of the Militia, and for Other Purposes", *Statutes at Large of the United States of America*, 32, no. 1 (1904): p. 774-80; "An Act for Making Further and More Effectual

Provisions for the National Defense, and for Other Purposes", *Statutes at Large of the United States of America* 39, no. 1 (1917): p. 166-217.

5. Selective Training and Service Act of 1940, 50a U.S.C. §§ 302-315 (amended 13 dez. 1941).

6. "An Act for Enrolling and Calling Out the National Forces, and for Other Purposes", Cong. Globe, 37th Cong. 3rd Sess., Ch. 74, 75 (3 March 1863). Para saber mais sobre o recrutamento da Guerra Civil, veja Marvin A. Kreidberg e Merton G. Henry, *History of Military Mobilization in the United States Army, 1775-1945*, Department of the Army Pamphlet 20-212 (Washington, DC: U.S. GPO, November 1955), p. 104-13, acesso em 26 jun. 2023, https://history.army.mil/html/books/104/104-10/CMH_Pub_104-10.pdf.

7. James Geary, *We Need Men: The Union Draft in the Civil War* (Ithaca, NY: Northern Illinois University Press, 1991), p. 65-66.

8. *Ibid.*, p. 74.

9. Veja Lewis B. Hershey, *Outline of Historical Background of Selective Service* (Washington, DC: U.S. GPO, 1960), p. 6-7. Grande parte da compreensão dos erros da convocação para a Guerra Civil foi compilada em um relatório do Gen James Oakes em 1866 e depois esquecida até a Primeira Guerra Mundial, quando foi redescoberta. Entre as recomendações de Oakes, não deveria haver substitutos ou recompensas para voluntários e, principalmente, que todo o processo deveria ser gerenciado e conduzido por civis no nível local.

10. Selective Draft Act of 1917, Pub. L. No. 65-12, 40 Stat. 76 (1917).

11. Outro apoio constitucional à conscrição vem da ideia da milícia federalizada, argumentando, de fato, que o militar conscrito é um miliciano federalizado. Entretanto, a conscrição federal desde a Guerra Civil não foi implementada por meio da estrutura da milícia estadual. Além disso, a milícia federalizada só pode "executar as Leis da União, suprimir Insurreições e repelir Invasões".

- U.S. Const. art. I, § 8, cl. 12. Embora uma declaração de guerra seja indiscutivelmente um ato jurídico e, portanto, o envio de soldados conscritos para o exterior seja para "executar as Leis da União", esse argumento não funcionaria em uma guerra não declarada, como na Coreia e no Vietnã. U.S. Const. art. I, § 8, cl. 15.
12. *Arver v. United States* [Selective Draft Law Cases], 245 U.S. 366 (1918). A decisão baseou-se na história do serviço militar obrigatório nos períodos colonial e nacional, bem como no significado dos EUA como uma nação soberana, e também na redação da Constituição. Para ler uma opinião contrária, veja Leon Friedman, "Conscription and the Constitution: The Original Understanding," *Michigan Law Review* 67, no. 8 (1969): p. 1493-1552. Friedman argumentou que a Suprema Corte cometeu um erro e que os fundadores da nação nunca tiveram a intenção de dar poderes ao governo federal para convocar homens para as Forças Armadas.
13. A obra de referência sobre conscrição durante a Primeira Guerra Mundial é de Christopher Capozzola, *Uncle Sam Wants You: World War I and the Making of the Modern American Citizen* (Oxford: Oxford University Press, 2008).
14. Nathan K. Finney, "All War Arrangements Are but Schools in Patience: The North Carolina Council of Defense and the Association of State, 1917-1919" (tese de doutorado, Duke University, 2022), p. 72-121, acesso em 26 jun. 2023, <https://hdl.handle.net/10161/25249>.
15. Hershey, *Outline of Historical Background of Selective Service*, p. 8.
16. Douglas V. Mastriano, *Alvin York: A New Biography of the Hero of the Argonne* (Lexington: University Press of Kentucky, 2014), p. 21-42. Chapter 3, "At War with the Army," aborda a questão de se York acreditava que servir em combate alinhava-se à sua fé cristã.
17. John S. D. Eisenhower e Joanne T. Eisenhower, *Yanks: The Epic Story of the American Army in World War I* (New York: Free Press, 2001), p. 25.
18. Russell Weigley, *History of the United States Army* (New York: Macmillan, 1967), p. 372.
19. Les Andrii Melnyk, "A True National Guard: The Development of the National Guard and Its Influence on Defense Legislation, 1915-1933" (tese de doutorado, City University of New York, 2004).
20. John A. Boyd, "America's Army of Democracy: The National Army, 1917-1919," *Army History*, nº 109 (Fall 2018): p. 11-12.
21. *Ibid.*
22. Para saber mais sobre a experiência dos afro-americanos no Serviço Seletivo e no Exército, veja Chad L. Williams, *Torchbearers of Democracy: African American Soldiers in the World War I Era* (Chapel Hill: University of North Carolina Press, 2010), p. 52-60, 105-144.
23. "Induction Statistics", Selective Service System, acesso em 3 abr. 2023, <https://www.sss.gov/history-and-records/induction-statistics/>.
24. Forrest L. Marion e Jon T. Hoffman, *Forging a Total Force: The Evolution of the Guard and Reserve* (Washington, DC: Office of the Secretary of Defense, 2018), p. 23.
25. Mark Skinner Watson, *Chief of Staff: Prewar Plan and Preparation* (Washington, DC: U.S. Army Center of Military History, 1991), p. 26-30.
26. Exec. Order No. 8530, 5 Fed. Reg. 3501 (4 September 1940).
27. A obra de referência sobre conscrição após a Segunda Guerra Mundial é de George Q. Flynn, *The Draft, 1940-1973* (Lawrence: University Press of Kansas, 1993), p. 88-258.
28. Selective Training and Service Act of 1940 (aka Burke-Wadsworth Act), Public Law No. 76-783, 54 Stat. 885 (1940).
29. Hershey, *Outline of Historical Background of Selective Service*, p. 10.
30. Memorando para o Secretário Adjunto de Guerra, datado de 24 de outubro de 1941, na Ike Skelton Combined Arms Research Library. O memorando respondia a uma carta de um advogado de Nova York, Jacob Rubinoff, que listou uma série de fatores que Rubinoff acreditava estar reduzindo o moral dos homens nas divisões da Guarda Nacional. A atitude negativa dos selecionados em relação aos oficiais do Exército regular era um tema comum na literatura e nas memórias do pós-guerra, como no livro *The Thin Red Line* [NT—Essa obra deu origem ao filme intitulado "Além da Linha Vermelha", no Brasil], de 1962, de autoria de James Jones, que serviu na 25ª Divisão de Infantaria no teatro de operações do Pacífico.
31. Service Extension Act of 1941, 50a U.S.C. § 352, 55 Stat. 626 (1941).
32. Public Resolution No. 96, 76th Cong., 54 Stat. 858 (1940).
33. "Induction Statistics".
34. Hershey, *Outline of Historical Background of Selective Service*, p. 12-13.
35. *Ibid.*, p. 165-66.
36. *Ibid.*, p. 39, 99.
37. William A. Taylor, *Every Citizen a Soldier: The Campaign for Universal Military Training after World War II* (College Station: Texas A&M University Press, 2014), p. 1-12.
38. "Executive Order Establishing the President's Committee on Equality of Treatment and Opportunities in the Armed Services", 26 July 1948; Executive Orders, 1862-2016; General Records of the United States Government, Records Group 11; National Archives at Washington, D.C., acesso em 2 ago. 2023, <https://catalog.archives.gov/id/300009>.
39. Pub. L. No. 80-26, 61 Stat. 31 (1947).
40. Hershey, *Outline of Historical Background of Selective Service*, p. 17.
41. Kenneth C. Royal, "Selective Service 1948", *Military Review* 28, no. 7 (October 1948): p. 3-11, reimpresso em *Military Review* 77, no. 1 (January-February 1997): p. 7-10.
42. "Induction Statistics".
43. Brian McAllister Linn, *Elvis's Army: Cold War GIs and the Atomic Battlefield* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 2016), p. 168.
44. A 40ª e a 45ª Divisões de Infantaria serviram na Coreia, enquanto a 28ª e a 43ª serviram na Alemanha. A 31ª, 37ª, 44ª e 47ª permaneceram em serviço ativo no território continental dos EUA.
45. William M. Donnelly, *Under Army Orders: The Army National Guard during the Korean War* (College Station: Texas A&M University Press, 2001), p. 89-122.
46. Robert K. Griffith Jr., *The U.S. Army's Transition to the All-Volunteer Force, 1968-1975* (Washington, DC: U.S. Army Center of Military History, 1997), p. 9-10.
47. *Annual Report of the Chief, National Guard Bureau, Fiscal Year Ending 30 June 1959* (Washington, DC: U.S. Government Printing Office, 1959), p. 33.
48. Griffith, *The U.S. Army's Transition to the All-Volunteer Force*, p. 11.
49. Lawrence M. Baskir e William A. Strauss, *Chance and Circumstance: The Draft, the War, and the Vietnam Generation* (New York: Random House, 1978), p. 169.
50. *Ibid.*, p. 35-36.
51. *Ibid.*, p. 29-33.



Recrutas recitam o juramento de alistamento, em 27 de março de 2022, em Miami. (Foto: Lara Poirrier, Exército dos EUA)

Falta de vontade

Como a Força Totalmente Voluntária condicionou o público estadunidense

Maj Christopher J. Parker, Exército dos EUA

Pobre do governo que, confiando em políticas indiferentes e numa política militar restrita, enfrentar um inimigo que, como os elementos indomáveis, não conhece qualquer outra lei a não ser a sua própria força.^{NT1}

—Carl von Clausewitz, *Da guerra*

O ano fiscal de 2022 marcou o pior ano de recrutamento do Exército dos Estados Unidos da América (EUA) desde o início da Força Totalmente Voluntária^{NT2} (*all-volunteer force*, AVF) em 1973.¹ O Exército não atingiu sua meta de 60 mil

recrutas, ficando aquém desse número em quase 15 mil, o que levou a uma redução de 21 mil no efetivo em relação ao ano anterior e fez com que a Secretária do Exército, Christine Wormuth, sugerisse a necessidade de que reservistas ou membros da Guarda Nacional preenchessem as vagas da ativa.² Isso ocorreu apesar de o Exército ter gasto quase 38% do seu orçamento para o ano fiscal de 2022 — cerca de USD 66 bilhões — com pessoal.³ Isso também ocorre apenas três anos após a criação do *Office of the Chief Army Enterprise Marketing*, um escritório centralizado encarregado de coordenar a estratégia nacional de marketing e publicidade do Exército para apoiar os requisitos de recrutamento de uma AVF.⁴ Desde então, o Exército continuou a investir fortemente em recrutamento, retenção e marketing, com um pedido orçamentário para o ano fiscal de 2024 que inclui aproximadamente USD 390 milhões para marketing e publicidade e USD 290 milhões para recrutamento, incluindo o bônus de USD 50 mil, o maior já oferecido a recrutas iniciais.⁵ Embora o alto custo da AVF esteja bem documentado e seja frequentemente debatido, menos discutido é o que esse valor consegue comprar e o efeito que tem sobre a capacidade da nação de travar uma guerra.

Estudar a AVF nesse contexto ajuda a determinar se esse método de guarnecer um Exército — incentivo pecuniário — é adequado para gerar uma força com credibilidade de combate para apoiar a *Estratégia de Defesa Nacional*. Tanto a *Estratégia de Defesa Nacional* quanto a *Estratégia Militar Nacional* deixam claro que, caso a dissuasão integrada falhe, as Forças Armadas dos EUA devem ser capazes de combater e vencer contra um adversário com poder de combate equiparado.⁶ Em outras palavras, o Exército deve ser capaz de prevalecer em combates em larga escala. Como demonstra o ano fiscal de 2022, se os incentivos relativamente lucrativos atrelados ao serviço militar voluntário não conseguem atender às necessidades de defesa durante a paz, serão suficientes na guerra? E não uma guerra qualquer, mas um combate prolongado e de alta intensidade contra um inimigo tecnologicamente capaz e, possivelmente, maior. Se não for, o que isso indica sobre a relação entre as Forças Armadas e a sociedade? E o que isso significa para a capacidade do país de travar grandes guerras?

NT1: Os trechos da obra *Da Guerra* foram extraídos da tradução do inglês para o português do CMG (RRm) Luiz Carlos Nascimento e Silva do Valle, a partir da versão em inglês de Michael Howard e Peter Paret.

NT2: Forças Armadas compostas totalmente de voluntários.

As respostas a essas perguntas revelam que, apesar de seu investimento em pessoal, os 50 anos de AVF condicionaram grande parte do público estadunidense a evitar o serviço militar e, ao mesmo tempo, possibilitaram guerras de escolha que, por sua vez, apenas reforçaram o ceticismo do público em relação ao serviço militar. Basicamente, o conceito de efetivo totalmente voluntário deu origem a uma força pequena, mas profissional, em troca da aquiescência pública ao seu emprego no exterior. Com o passar do tempo, isso começou a minar o relacionamento entre a sociedade e suas Forças Armadas e teve um impacto significativo na determinação de quando e até que ponto a nação é capaz de travar uma guerra. Com o fim do serviço militar obrigatório, a AVF desmantelou a capacidade do Poder Executivo de, diretamente, aproveitar a população do país — um recurso, ou meio, essencial para a guerra — com a suposição de que uma combinação de incentivos e vontade nacional, ou *ethos*, atrairia recrutas suficientes para preencher as fileiras quando necessário. No entanto, ao condicionar o público estadunidense a acreditar que suas Forças Armadas não precisavam dele e que as guerras são, com frequência, travadas sob pretextos duvidosos em busca de interesses periféricos, a AVF reprimiu justamente a vontade necessária para voltar a utilizar os meios de que precisava. Isso, de fato, eliminou a população estadunidense do cálculo de decisão sobre quando travar guerra e sua contribuição à condução da guerra.

Como demonstram a história, a teoria estratégica e os acontecimentos contemporâneos, as grandes guerras são um teste da totalidade de meios e da força de vontade.⁷ A principal deficiência da AVF, sua tendência de separar a população das Forças Armadas, faz dela, em grande parte, um veículo inadequado e historicamente não comprovado para concentrar a força de vontade necessária para conduzir grandes guerras. Embora seja talvez viável para equipar um exército encarregado de conduzir operações de contingência limitadas e prolongadas, como as do Afeganistão e do Iraque, ou para a guerra curta e decisiva — sempre difícil de alcançar — sua propensão a deixar a população de lado significa que

O Maj Christopher Parker é estrategista do Exército dos EUA que atua como planejador estratégico no Estado-Maior Conjunto, J-7 (Desenvolvimento da Força Conjunta). É bacharel pela Kansas State University e mestre em História pela Georgia Southern University e serviu em missões de combate no Iraque.

carece da profundidade necessária ao combate expedicionário em larga escala contra um adversário com poder de combate equiparado.⁸ Os formuladores de políticas encarregados de desenvolver a AVF reconheceram essa deficiência, e duas das primeiras salvaguardas criadas dentro e ao redor dela foram concebidas para manter o tecido conjuntivo entre a sociedade e suas Forças Armadas a fim de evitar a apatia nacional que poderia resultar de seu uso indevido no exterior: as Doutrinas Abrams e Weinberger. Dessa forma, essas doutrinas oferecem uma estrutura para avaliar como o emprego da AVF pode afetar a percepção do público sobre ela e o seu relacionamento com o público. Ambas as doutrinas reconheciam a centralidade da vontade popular, ou o que Carl von Clausewitz chamou de “violência, [...] ódio e [...] inimizade primordiais”, na determinação do escopo e caráter do conflito, e cada uma delas reconhecia o risco de que uma AVF pudesse se distanciar disso.⁹ Por isso, procuraram manter o combate como um assunto “nacional”, garantindo a adesão internamente e impedindo que a AVF fosse despachada de forma descuidada para o exterior. O uso dessas doutrinas para examinar como a AVF foi empregada durante a Operação Desert Storm e a Operação Iraqui Freedom permite entender como essas guerras muito diferentes condicionaram o público a evitar o serviço militar.

Creighton Abrams e o Exército Totalmente Voluntário da Guerra Fria

Surgido do descontentamento popular com a Guerra do Vietnã, o Congresso aprovou um projeto de lei que eliminou as convocações e fez a transição das Forças Armadas para uma AVF em setembro de 1971.¹⁰ Essa decisão passou por debates, e somente após invocar a moção de encerramento das discussões é que uma pequena maioria conseguiu impedir uma tentativa de obstrução por discursos prolongados e aprovar a legislação contestada.¹¹ Tampouco foi aprovada por unanimidade pelo círculo interno do Presidente Richard Nixon. O Gen Lewis Hershey, assessor do Presidente para mobilização de mão de obra, pediu que ele vetasse a iniciativa, declarando: “A presunção de que a segurança nacional possa ser mantida por forças armadas disponibilizadas por incentivos pecuniários adicionais baseia-se em esperanças não sustentadas pela história dos EUA [...] A mensagem incentivativa aqueles que desejam ser dispensados das obrigações do serviço militar.”¹² Apesar dessas objeções, Nixon assinou o projeto de lei, e a Lei 92-129 (Public Law 92-129) entrou em vigor

em 28 de setembro de 1971.¹³ Depois que uma cláusula de extensão viabilizou a transição, o programa que gerou um suprimento ininterrupto de pessoal para as Forças Armadas na Guerra Fria desde 1948 terminou oficialmente em 1º de julho de 1973.

Embora significativa, a transição para uma AVF no final da Guerra do Vietnã foi mais uma norma do que uma exceção. Ao longo da maior parte de sua história, os EUA contaram com uma força voluntária para compor suas Forças Armadas em tempos de paz, inchando as fileiras por meio da conscrição para a guerra e reduzindo-as logo em seguida.¹⁴ Entretanto, assim como hoje, os EUA não saíram da Guerra do Vietnã como a única superpotência em um mundo pacífico. Em vez disso, a ameaça representada pela União Soviética dominou o desenvolvimento e o projeto da Força. Internalizando as lições do Vietnã, os encarregados de desenvolver uma AVF que pudesse combater uma ameaça de adversários com poder de combate equiparado reconheceram a importância da vontade nacional em obter o apoio necessário para uma grande luta e, ao mesmo tempo, reconheceram sua capacidade percebida de manter a nação fora de envolvimento desnecessários. Sob a doutrina que leva seu nome, o Gen Creighton Abrams, então Chefe do Estado-Maior do Exército^{NT3}, criou um desses mecanismos para manter o relacionamento vital entre os EUA e seu Exército.

Em sua essência, a Doutrina Abrams buscava manter a sociedade investida em seu Exército, preenchendo o vazio deixado pelas convocações com a reserva e a Guarda Nacional.¹⁵ Posicionou unidades de apoio e capacitadores^{NT4} essenciais — engenharia, transporte, manutenção, suprimentos e outros — na reserva, de modo que as unidades de combate não pudessem ser desdobradas em massa sem eles. Isso conectava, inextricavelmente, os componentes da reserva e da ativa em uma relação de dependência mútua, que o então Secretário de Defesa Melvin Laird e, mais tarde, James Schlesinger, aperfeiçoariam ainda mais no Conceito de Força Total.¹⁶ Abrams esperava que a doutrina corrigisse a decisão controversa do Presidente Lyndon Johnson de combater na Guerra do Vietnã sem mobilizar a Guarda Nacional ou a reserva. Johnson recusou-se a convocar o componente da reserva

NT3: Equivalente a Comandante do Exército no Exército Brasileiro.

NT4: Por vezes, os capacitadores (*enablers*) podem ser entendidos como “multiplicadores do poder de combate”, por vezes, como “elementos em apoio”. Meios associados à Inteligência, Operações Psicológicas, Assuntos Cívicos, Operações Especiais, Guerra Eletrônica, Guerra Cibernética, dentre outros, são, frequentemente, citados como capacitadores, segundo uma perspectiva mais ortodoxa das operações de combate em larga escala.



O Gen Creighton Williams Abrams Jr. (à direita), Comandante do Comando de Assistência Militar, Vietnã, prende uma faixa de campanha a uma bandeira de unidade durante uma cerimônia em 3 de janeiro de 1970 no Vietnã. (Foto cedida pelo Exército dos EUA)

em uma tentativa desesperada de evitar que a questão do Sudeste Asiático interferisse em seus esforços relacionados à Grande Sociedade internamente.¹⁷ Abrams queria corrigir isso tornando cada vez mais difícil que futuros presidentes enviassem forças para o exterior sem recorrer aos cidadãos-soldados no país. “Eles não vão nos enviar para a guerra novamente sem convocar os reservistas”, declarou.¹⁸ Era duplo o efeito pretendido.

Em primeiro lugar, Abrams pretendia usar o tempo de mobilização necessário para os desdobramentos da reserva para dar à Autoridade de Comando Nacional (*National Command Authority*, NCA) o espaço de que precisava para avaliar o caráter do conflito em que estava prestes a se envolver e para angariar o apoio popular necessário para conduzi-lo com sucesso.¹⁹ Nesse sentido, tornou-se um controle de fato sobre a capacidade do Presidente de mobilizar a força voluntária prematuramente sem uma avaliação prudente ou vontade nacional adequada. Em segundo lugar, ele se esforçou para manter a qualidade representativa de uma força conscrita,

vinculando a AVF à população por meio de unidades da Guarda Nacional e da reserva espalhadas por cidades de todo o país.²⁰ O Gen John Vessey, ex-Chefe da Junta de Chefes do Estado-Maior, lembrou a aversão de Abrams à formação de uma força voluntária isolada: “Não vamos construir um exército aqui no canto, em algum lugar. As Forças Armadas são uma expressão da nação. Se forem tiradas do contexto nacional, é provável que se deteriorem.”²¹ Esta última intenção, de tornar a AVF representativa do povo estadunidense, fez da Doutrina Abrams um componente importante da AVF. Ao alcançar e tocar uma vasta amostra representativa da nação sempre que o Exército marchasse para a guerra, a doutrina buscava garantir que o público estadunidense continuasse sendo uma parte interessada. As economias locais, as famílias e todos os distritos eleitorais teriam um interesse bastante real nas movimentações das Forças Armadas estadunidenses no exterior. Nesse sentido, a doutrina reconheceu a relação entre força de vontade e sacrifício nacional. A disposição para o sacrifício nacional serviria de medida para a força



O Cel Bruce Fister (à direita), Comandante da 435ª Ala Aerotática, despede-se do Secretário de Defesa Caspar Weinberger após sua visita, em 28 de março de 1986, à Base Aérea de Rhein-Main, Alemanha Ocidental. (Foto cedida pelo Arquivo Nacional dos EUA)

de vontade. Por um lado, o apoio público indicaria a força de vontade necessária para prevalecer em um grande combate ou, por outro lado, o clamor público impediria a nação de entrar em conflitos para os quais não tivesse a vontade de vencer. Embora tenha fracassado no final, a doutrina buscou preencher a lacuna cada vez maior entre os EUA e suas Forças Armadas voluntárias, conseguindo que o público compreendesse que a guerra significava sacrifício e que sua disposição ao sacrifício influenciaria diretamente quando e onde a nação entraria em guerra.

Em 1989, às vésperas de seu primeiro teste real, cerca de 89% das companhias de manutenção do Exército, 90% de suas companhias de suprimentos e 67% de suas unidades de engenharia de combate e transporte estavam no componente da reserva.²² Na maior mobilização desde a Guerra da Coreia, mais de 62 mil membros da Guarda Nacional e mais de 35 mil reservistas foram convocados ao serviço ativo para ajudar a expulsar as Forças Armadas iraquianas do Kuwait.²³ A Doutrina Abrams e o Conceito de Força Total fizeram, de fato, a transição do componente

da reserva, que passou de estratégica para operacional, cumprindo a promessa de Abrams de garantir que a nação nunca mais entrasse em guerra sem ela. No entanto, entre sua criação em 1974 e a Operação Desert Storm em 1991, surgiu outra doutrina que buscava incutir prudência na tomada de decisão nacional a fim de preservar a confiança do público e evitar o uso indevido da AVF. Embora ambas as doutrinas pareçam ter passado com louvor nesse primeiro teste no Iraque, seu sucesso impressionante teve consequências não intencionais para as decisões subsequentes sobre quando usar a força no exterior e a percepção do público sobre seu papel.

A Doutrina Weinberger e a primeira Guerra do Golfo

Quando assumiu o cargo de Secretário de Defesa em 1981, Caspar Weinberger enfrentou desafios de recrutamento e retenção semelhantes aos que o Exército enfrenta atualmente e temia que a AVF não estivesse pronta para um confronto com a União Soviética.²⁴ Os alistamentos

iniciais e realistamentos caíram, assim como a qualidade dos recrutas, com apenas 60% dos candidatos tendo completado o ensino médio.²⁵ Um forte defensor da iniciativa do Presidente Ronald Reagan para aumentar significativamente os gastos com defesa, Weinberger canalizou fundos consideráveis para melhorar a remuneração e os benefícios a fim de manter o tamanho relativo da AVF e, ao mesmo tempo, melhorar sua qualidade.²⁶ Entre 1981 e 1987, os gastos com defesa aumentaram cerca de um terço, de USD 686,6 bilhões para USD 959,1 bilhões (em dólares de 2022), enquanto o número de militares da ativa só aumentou em 91.657.²⁷ Esse investimento na

qualidade do pessoal foi acompanhado por um investimento significativo em modernização, com o lançamento de várias armas novas, como o caça F-117 Stealth, o carro de combate M1 Abrams e o sistema de defesa antimísseis Patriot. Esses investimentos em modernização e profissionalização certamente fariam com que a maioria dos decisores ponderasse sobre quando e para onde enviar uma força tão cara para o exterior. Weinberger não era diferente e, com as lições do Vietnã ainda frescas, ele buscou uma estrutura para ajudar a NCA a percorrer o campo minado de possíveis e latentes conflitos da Guerra Fria.

Um ano após um carro-bomba matar 266 fuzileiros navais em Beirute, Weinberger esboçou seus seis testes para o emprego das forças dos EUA em um discurso de 28 de novembro de 1984 no National Press Club.^{NT5} Ao expor os princípios da Doutrina Weinberger, ele tentou restringir o uso indiscriminado da força, argumentando que os seguintes critérios deveriam ser atendidos antes de enviar a AVF para a guerra:

Primeiro, os EUA não devem enviar forças para combater no exterior, a menos que o engajamento específico seja considerado vital ao nosso interesse nacional ou o de nossos aliados.



Jovens se registram para o serviço militar obrigatório em 5 de junho de 1917 na cidade de Nova York. (Foto cedida pela Biblioteca do Congresso dos EUA)

Segundo, se decidirmos que é necessário usar tropas de combate em uma determinada situação, devemos fazê-lo com convicção e clara intenção de vencer. Se não estivermos dispostos a empenhar as forças ou os recursos necessários para atingir nossos objetivos, não devemos empenhá-los de forma nenhuma.

Terceiro, se decidirmos enviar forças para combater no exterior, devemos ter objetivos políticos e militares claramente definidos.

Quarto, a relação entre nossos objetivos e as forças que empenhamos — seu tamanho, composição e disposição — deve ser continuamente reavaliada e ajustada, se necessário.

Quinto, antes que os EUA enviem forças de combate para o exterior, deve haver alguma garantia razoável de que teremos o apoio do povo estadunidense e de seus representantes eleitos no Congresso.

Sexto, por fim, o emprego das forças dos EUA em combate deve ser o último recurso.²⁸

Embora não seja uma política oficial, a doutrina lança luz sobre a perspectiva do comandante mais antigo nomeado para liderar o Departamento de Defesa por mais de seis anos, e isso teve um impacto significativo na

NT5: Organização profissional de jornalistas dos EUA.

política de defesa e sobre os encarregados de elaborá-la por quase uma década após sua introdução.²⁹

O primeiro, o segundo e o quinto testes de Weinberger são fundamentais para entender os riscos próprios de uma AVE, a importância da vontade nacional e os laços delicados entre os dois. O primeiro teste reconhece implicitamente a facilidade com a qual a NCA poderia enviar sua força voluntária para guerras de escolha sem provocar uma reação negativa no país. Esse foi um desafio contínuo para Weinberger, que se viu, com frequência, lutando contra o desejo do Conselho de Segurança Nacional (*National Security Council*, NSC) por “aventuras cada vez mais extravagantes para nossas tropas. A ânsia do Estado-Maior do NSC para entrar em uma briga em algum lugar — qualquer lugar — aliada à sua aparente falta de preocupação com a segurança de nossas tropas [era terrível].”³⁰ Dessa forma, o teste pretendia evitar que um “presidente imperial” envolvesse a nação em conflitos que não fossem de vital interesse, pois, se isso acontecesse, Weinberger argumentava que a disposição para servir seria reduzida a níveis semelhantes aos observados durante a Guerra do Vietnã.³¹ Como observou o historiador Andrew Bacevich, “o Vietnã demoliu a noção de obrigação militar e levou à beira da extinção a tradição do cidadão-soldado. E persuadiu muitas pessoas de que a própria guerra — principalmente quando conduzida por generais estadunidenses obtusos a mando de autoridades civis ardilosas — havia se tornado um exercício de futilidade.”³² Envolvimentos posteriores em conflitos sobre interesses nacionais periféricos ou pouco claros apenas corroeriam o pouco do *ethos* de serviço militar que restava à população.

O segundo e o quinto testes de Weinberger estão relacionados à importância da vontade nacional. O segundo teste, “sem meias medidas”, homenageia a máxima de Clausewitz de que a guerra é um teste da totalidade de meios e da força de vontade. Aqui, Weinberger enfatiza que, se a nação decidir enviar tropas para o combate, deverá estar preparada para mobilizar todos os recursos disponíveis, inclusive a população e a economia, se necessário. Em outras palavras, para onde as tropas vão, a nação as segue. Nesse sentido, suas semelhanças com a Doutrina Abrams se tornam mais evidentes. O combate em geral não deve ser considerado uma operação de economia de meios, pois a vitória geralmente depende da capacidade do governo de reunir os recursos necessários e

da disposição da população para apoiar essa mobilização por meio dos sacrifícios que a acompanham. Qualquer coisa aquém disso corre o risco de ceder a vantagem estratégica a um inimigo com mais vontade desde o início.

O quinto teste de Weinberger reconhece diretamente a importância da vontade nacional e do apoio popular nas decisões relativas ao combate no exterior. Assim como a Doutrina Abrams, que buscava tirar proveito indiretamente da adesão popular recorrendo às unidades da Guarda Nacional e da reserva em todos os distritos eleitorais, a Doutrina Weinberger faz um apelo explícito pela avaliação desse apoio desde o início e de mudanças nele durante o combate. Entrar em um combate sem esse apoio assemelha-se a neutralizar ou ignorar o componente da famosa trindade de Clausewitz que ele considerava mais revolucionário em sua época: o povo.³³ Embora uma avaliação inicial do apoio popular seja fundamental para decidir sobre dar início ou juntar-se a um conflito, também cabe aos líderes da nação manter esse apoio durante a guerra. Na Segunda Guerra Mundial, esse apoio era tangível, pois os líderes pediam aos estadunidenses que apoiassem a guerra de várias maneiras, inclusive comprando títulos, cultivando uma horta da vitória, partilhando carros e contribuindo para a coleta de sucata. Em conflitos mais recentes, como a Operação Desert Storm, o sacrifício civil evoluiu para o simbolismo, com os estadunidenses usando fitas amarelas e outros objetos patrióticos em uma demonstração de apoio moral às tropas. Mais tarde, após os ataques de 11 de setembro de 2001, isso se inverteu, e os estadunidenses foram incentivados a se comportar como se não houvesse nenhuma guerra. Entretanto, antes de explorar esse acontecimento único, é importante analisar como a Doutrina Weinberger se saiu durante a Guerra do Golfo Pérsico.

A invasão do Kuwait por Saddam Hussein em 2 de agosto de 1990 proporcionou a primeira oportunidade de ver as doutrinas Abrams e Weinberger em ação. Com a União Soviética mergulhada em disputas internas e à beira da dissolução, o governo de George H. W. Bush pôde mudar seu foco da Europa para o Oriente Médio, onde a manutenção da estabilidade e o acesso ao petróleo eram considerados interesses nacionais vitais. Passando no primeiro dos testes de Weinberger, a Operação Desert Storm deixou claro que essa não seria uma meia medida, pois uma coalizão impressionante de mais de 40 nações e quase 500

mil militares estadunidenses se reuniram na região.³⁴ No quinto teste de Weinberger, cerca de 57% do público estadunidense apoiou o uso das Forças Armadas para retirar o Exército de Saddam do Kuwait, e 70% tinha plena confiança na vitória.³⁵ Após discussões, o Congresso também aderiu, aprovando por pouco a Lei 102-1 (Public Law 102-1), que autorizou o uso da força para libertar o Kuwait da ocupação iraquiana sob os auspícios da Resolução 678 da Organização das Nações Unidas (ONU).³⁶ Norteada por quatro objetivos relativamente claros, embora limitados, delineados na Diretriz de Segurança Nacional 54, *Respondendo à Agressão Iraquiana no Golfo* (National Security Directive 54, *Responding to Iraqi Aggression in the Gulf*), é razoável concluir que passou o terceiro teste de Weinberger.³⁷ Tendo obtido amplo apoio internacional e doméstico, as forças dos EUA juntaram-se a mais de 300 mil membros da coalizão multinacional e iniciaram operações ofensivas em 17 de janeiro de 1991.³⁸ Atendendo a quase todos os pré-requisitos de Weinberger, era hora de verificar se a AVF funcionaria em combate.

À primeira vista, a Operação Desert Storm foi um sucesso impressionante e uma validação completa da AVF. Não apenas justificou os investimentos em pessoal e armamento da década de 1980, mas também demonstrou a vantagem qualitativa e o espírito de corpo da AVF, derrotando o exército iraquiano em cem horas de combate terrestre. Mais impressionante do que sua velocidade foi a eficiência relativa dessa guerra de alta tecnologia, com apenas 147 militares estadunidenses mortos em combate para um número estimado de 25 mil iraquianos.³⁹ A mensagem era clara: uma força

90% acreditavam que as forças dos EUA estavam “fazendo um bom trabalho.”⁴⁰ Após a guerra, a confiança dos estadunidenses nas Forças Armadas como instituição disparou para o nível impressionante de 89%.⁴¹ Seguiu-se uma comemoração coletiva, com os militares, seus líderes civis e o público participando de um desfile do Dia Nacional da Vitória em 8 de junho de 1991 e um tradicional desfile com chuva de papel picado pela cidade de Nova York, dois dias depois.⁴²

Embora um inegável sentimento de orgulho tenha tomado conta da nação naquele período, é difícil não considerar as diferenças sutis entre o que cada grupo estava comemorando. As Forças Armadas finalmente haviam superado a “síndrome do Vietnã” e restaurado sua reputação. O governo Bush havia trabalhado arduamente para alinhar os instrumentos diplomáticos, políticos e militares do poder nacional para atingir seus objetivos e, ao mesmo tempo, evitar ir longe demais, o que geralmente acompanha o sucesso inicial na guerra.⁴³ O público, instado apenas a apoiar simbolicamente as tropas, aplaudiu sua força voluntária por demonstrar a excelência militar estadunidense e fazer justiça onde era preciso. Todos os três grupos provavelmente deram um suspiro coletivo de alívio com a confirmação de que uma AVF, nas circunstâncias certas, poderia vencer. Assim como o motivo da comemoração, o efeito dessa percepção variou entre os grupos. Para as Forças Armadas, isso validou as iniciativas significativas de desenvolvimento da força e as reformas estruturais que foram introduzidas no Exército pós-Vietnã. Para a liderança política, isso aumentou a confiança no instrumento militar de poder e reduziu as restrições ao seu uso no exterior. Por fim, para o público, isso reforçou

“Embora uma avaliação inicial do apoio popular seja fundamental para decidir sobre dar início ou juntar-se a um conflito, também cabe aos líderes da nação manter esse apoio durante a guerra.”

voluntária bem equipada poderia cumprir os objetivos de segurança nacional quando esses objetivos fossem adequadamente definidos e fosse aplicada força esmagadora. O público estadunidense também reconheceu isso — a aprovação do uso da força contra o Iraque subiu para 80% durante a ofensiva da coalizão, e outros

a noção de que o serviço militar como escolha é um modelo eficaz e reduziu a probabilidade de que fossem pressionados a servir. Se, como argumenta Bacevich, a Guerra do Vietnã “demoliu a noção de obrigação militar”, então a Guerra do Golfo Pérsico cravou o primeiro prego no seu caixão ao demonstrar ao público

estadunidense que a nação poderia combater e vencer suas guerras sem ele.⁴⁴ Em muitos aspectos, a Operação Desert Storm foi a tempestade perfeita, e a AVF saiu superficialmente ileso porque foi empregada de acordo com os critérios rigorosos estabelecidos pela Doutrina Weinberger. No entanto, pouco mais de uma década depois, a AVF enfrentaria novamente o exército de Saddam, sem passar nos testes de Weinberger, e dessa vez o resultado seria muito diferente.

No shopping: Operação Iraqui Freedom

Em 2003, a nação mais uma vez renunciaria à conscrição em favor da convocação da AVF para cumprir suas ordens. Mas, a não ser por compartilhar essa característica única, a Guerra do Iraque de 2003 divergiu da Guerra do Iraque de 1991 em quase todos os aspectos concebíveis. Embora tenha passado em alguns dos testes de Weinberger, não passou em outros e diretamente virou um deles de ponta-cabeça. Esse fato, somado ao fracasso da Doutrina Abrams e à capacidade do governo de proteger a população da guerra por meio de programas como o Stop Loss, enfraqueceu a confiança nas Forças Armadas por parte da sociedade e teve um efeito desastroso na forma como esta percebia o serviço militar. O condicionamento resultante apenas reforçou a profissionalização da classe combatente dos EUA e aumentou a aversão geral do público ao serviço militar.

Ao examinar a invasão do Iraque em 2003, o governo de George W. Bush claramente viu pouco valor na Doutrina Weinberger, recusando-se a ser restrito por testes criados para impedir a corrida para a guerra. Diferentemente de 1991, o Iraque não havia violado gravemente uma norma internacional antes da invasão pelos EUA. Em vez disso, o governo justificou a campanha como um ato preemptivo para impedir que Saddam Hussein adquirisse armas de destruição em massa (ADM). Embora baseado em informações de inteligência falhas, isso parecia ser do interesse vital da nação e, no ano anterior à invasão, a grande maioria do público estadunidense, espantosos 73%, apoiava o uso da força para remover Saddam do poder.⁴⁵ Embora o apoio tenha baixado quando os acontecimentos no Iraque começaram a se desenrolar, no início, tanto o Congresso quanto o povo estadunidense apoiaram a iniciativa. Tendo passado inicialmente no

primeiro e no quinto testes de Weinberger, o governo Bush não conseguiu obter o apoio da ONU e a campanha acabou sendo reprovada no sexto teste da doutrina, já que a guerra com o Iraque em 2003 não era, de forma alguma, um último recurso. Também não passou no terceiro teste, pois o motivo inicial para a remoção de Saddam — sua busca por ADM — rapidamente deu lugar a objetivos muito mais amorfos com relação à promoção da democracia, uma vez que não foram encontradas ADM.⁴⁶ Essa mudança de pretexto abalou gravemente a confiança do público, que reconhecia a importância vital de proteger a nação contra ataques de ADM, mas não dava a mesma importância à forma de governança do Iraque. A população se sentiu traída e sua opinião revelou isso: em 2007, 67% disseram que a guerra não estava indo bem, e um ano depois, 54% acreditavam que os EUA haviam tomado a decisão errada de usar a força militar no Iraque, um aumento de 38% na desaprovação em relação a 2002.⁴⁷ Grande parte desse descontentamento provavelmente se deveu ao fato de terem vendido uma guerra que, segundo o governo, exigiria poucos recursos e pouco esforço, o que é uma rejeição completa do segundo teste de Weinberger — “sem meias medidas” — e que merece uma análise mais detalhada.

Em vez de mobilizar a nação para a guerra de forma responsável, o governo Bush deixou claro que a Guerra do Iraque seria uma guerra limitada, e as autoridades de alto escalão prometeram que custaria pouco em termos de vidas ou recursos. Isso levou a constantes negociações sobre os níveis de tropas entre o Gabinete do Secretário de Defesa, liderado por Donald Rumsfeld, e os planejadores operacionais do Comando Central dos EUA, que tinham o apoio dos comandantes das Forças Singulares. Em sua diretriz inicial, Rumsfeld defendeu um “plano de início de operação” que exigia o envio de apenas 18 mil soldados, com forças subsequentes sendo enviadas apenas quando necessário.⁴⁸ Reconhecendo a inviabilidade dessa linha de ação, os planejadores do Comando Central dos EUA acabaram convencendo Rumsfeld a aceitar um plano diferente e um contingente maior, mas ainda modesto, de 222.500 militares — cerca de um terço do número usado na Operação Desert Storm.⁴⁹ Isso não agradou ao Gen Eric Shinseki, então Chefe do Estado-Maior do Exército, que observou que o Secretário de Defesa havia “obstruído demais o



O recém-confirmado Vice-Secretário de Defesa Paul Wolfowitz (à direita) enfatiza um ponto ao falar com repórteres no Pentágono, em 1º de março de 2001. O Secretário de Defesa Donald Rumsfeld (à esquerda) apresentou Wolfowitz aos repórteres durante uma coletiva de imprensa do Pentágono. (Foto cedida pelo Departamento de Defesa dos EUA)

processo” e estressado muito o componente da reserva ao introduzir um grau desnecessário de incerteza nas mobilizações.⁵⁰ Semanas mais tarde, em 25 de fevereiro de 2003, ao depor perante o Comitê das Forças Armadas do Senado (*Senate Armed Services Committee*, SASC) sobre o número de militares necessários para estabilizar o Iraque, Shinseki deixou claro que seria preciso muito mais, observando que “provavelmente serão necessárias algumas centenas de milhares de militares.”⁵¹ Por essa sugestão, ele foi criticado publicamente por Rumsfeld e pelo Vice-Secretário de Defesa, Paul Wolfowitz, que chamou a estimativa de Shinseki de “extremamente equivocada” e “bizarra.”⁵² Embora a passagem de Shinseki à reserva remunerada naquele verão tenha sido aprovada bem antes de seus comentários ao SASC, a repreensão de Rumsfeld e Wolfowitz teve um efeito negativo em todo o Departamento de Defesa, e ficou claro que a intenção do governo era manter essa guerra o menos invasiva possível.⁵³ Depois de abafar a maior parte da discordância com relação

ao envio de tropas, o Gabinete do Secretário de Defesa passou a tentar convencer a nação de que a guerra também seria travada de forma econômica.

Aproximadamente um mês após o depoimento de Shinseki ao SASC, Rumsfeld e Wolfowitz depuseram perante o Subcomitê da Câmara de Dotação Orçamentária da Defesa sobre o custo da reconstrução no Iraque. Em seus depoimentos, ambos os líderes deixaram claro que o público estadunidense não arcaria com o custo da reconstrução, nem por meio de impostos e muito menos por meio de um conceito ultrapassado como os bônus de guerra. Wolfowitz declarou: “Estamos lidando com um país totalmente capaz de financiar sua própria reconstrução e de forma relativamente rápida.”⁵⁴ Rumsfeld foi mais além em suas observações, afirmando: “Não acredito que os EUA sejam responsáveis pela reconstrução [...] e os fundos podem vir das diversas fontes que mencionei: ativos congelados, receitas petrolíferas e uma variedade de outras coisas [...]”⁵⁵ De acordo com Rumsfeld

e Wolfowitz, essa nova guerra autofinanciada não exigiria “empenho total” dos EUA, e eles fariam tudo ao seu alcance para evitar que recaísse sobre o público.

Os cidadãos acataram em grande parte e, em vez de se sacrificarem mediante o aumento de impostos, da partilha de carros ou algo semelhante, a nação seguiu

mais de 250 mil membros da Guarda Nacional servindo na Operação Iraqui Freedom e mais de 183 mil reservistas sendo enviados ao Iraque ou ao Afeganistão até 2009.⁵⁹ Embora difíceis, os transtornos causados pelas mobilizações da Guarda Nacional e da reserva não foram suficientes para desencadear um reexame

“ Quando lhe perguntaram qual seria a única questão relacionada ao Iraque que [o tenente-coronel] abordaria com o Presidente George W. Bush se tivesse a chance, o oficial respondeu: ‘Estamos em guerra; os EUA estão no shopping’ ”

adiante de forma ininterrupta. Após os ataques do 11 de Setembro, sugeriu-se ao público que fosse para a Disney World, e o que antes era um fardo nacional coletivo foi colocado inteiramente sobre os ombros da AVF.⁵⁶

Ironicamente, em uma guerra fortemente influenciada pelo interesse dos EUA no petróleo, em vez de adotar medidas para reduzir essa dependência, os anos de 2003 e 2004 testemunharam a única queda consecutiva de dois anos na eficiência média no consumo de combustível para picapes leves desde 2000.⁵⁷ Parecia que o patriotismo havia se reduzido a comprar uma picape grande, de alto consumo de gasolina, e colocar um adesivo com a bandeira dos EUA no para-choque. Apesar de conseguir proteger o público do encargo financeiro da guerra ao transferir o custo para as gerações posteriores, não se podem comprar soldados a crédito, e, quando a guerra curta e barata se transformou em uma insurgência prolongada, o governo se apoiou no Conceito de Força Total para fornecê-los.

A NCA não se esquivou de usar o componente da reserva para atender às necessidades das operações no Iraque e no Afeganistão e, com mais de 143 mil integrantes da Guarda Nacional e da reserva mobilizados até junho de 2003, parecia que Abrams havia conseguido garantir que a nação nunca mais entrasse em guerra sem a reserva.⁵⁸ No entanto, se Abrams e os idealizadores do Conceito de Força Total pretendiam que essa ideia servisse como um controle da capacidade do Presidente de usar a força no exterior, isso não funcionou. À medida que crescia a desaprovação pública em relação à guerra, também aumentavam as tropas do componente da reserva em combate, com

significativo da guerra. No entanto, a dependência do governo em relação a uma política de pessoal raramente usada da Guerra Fria para cobrir lacunas certamente chamou a atenção do público.

À medida que a Força Total se curvava, mas não quebrava, o governo Bush manteve sua intenção de evitar colocar qualquer ônus relacionado à guerra sobre a população e, em vez disso, lançou mão do programa Stop Loss para atender às crescentes necessidades de pessoal da Operação Iraqui Freedom. Criado pela Lei de Autorização do Departamento de Defesa para o ano de 1984, o programa Stop Loss permite que o Presidente suspenda as passagens para a reserva remunerada e os desligamentos em períodos de emergência nacional ou de convocação presidencial do componente da reserva.⁶⁰ De acordo com esse programa, os militares designados para uma unidade programada para desdobramento, cujo desligamento esteja programado para ocorrer durante o desdobramento ou dentro de 90 dias após o desdobramento, têm o serviço involuntariamente estendido durante o desdobramento até 90 dias após o retorno. Embora tenha sido usado anteriormente, o período de 2001 a 2009 testemunhou a maior aplicação do Stop Loss desde 1984, em que mais de 185 mil militares tiveram seu serviço militar estendido involuntariamente para missões no Iraque ou Afeganistão.⁶¹ Isso, na verdade, configurou um “recrutamento pela porta dos fundos”, em que os únicos cidadãos obrigados a servir eram aqueles que haviam se voluntariado em primeiro lugar. O programa transferiu totalmente o ônus em tempo de guerra da nação para a AVF, e o povo percebeu. O programa era tão predominante que até mesmo a Paramount Pictures se envolveu, lançando

o filme *Stop-Loss*, de 2008, que narra as dificuldades do 2º Sgt Brandon King, interpretado por Ryan Phillippe, enquanto ele enfrentava um desdobramento imposto para o Iraque.⁶² Embora fictício, o filme reforçou vários temas populares que caracterizaram a guerra do Iraque na psique do público: os objetivos eram duvidosos, os desdobramentos eram arbitrários e numerosos e o Exército era insensível e carecia de empatia. Fora dos cinemas, o fato de a administração ter usado o programa Stop Loss para limitar as dificuldades da guerra à AVF condicionou ainda mais o público a acreditar que não tinha obrigação de servir e que era improvável que fosse chamado a fazê-lo. Isso não apenas corroeu a confiança do público ao expor as Forças Armadas como não cumpridoras de seu acordo com seus integrantes, como também aumentou o abismo entre a sociedade e as Forças Armadas, cada vez mais exaustas pela frequência dos desdobramentos e pela falta de disposição do governo em distribuir o fardo. Em uma entrevista franca de 2006, um tenente-coronel desdobrado para Bagdá resumiu a enorme frustração com a AVF bem como suas deficiências intrínsecas. Quando lhe perguntaram qual seria a única questão relacionada ao Iraque que ele abordaria com o Presidente George W. Bush se tivesse a chance, o oficial respondeu: “Estamos em guerra, os EUA estão no shopping.”⁶³

O governo, as Forças Armadas e o povo

Desde o retorno à AVF, os cidadãos estadunidenses estão cada vez mais distantes do assunto, do sacrifício e dos efeitos da guerra. No entanto, essa dinâmica social pouco saudável não é culpa deles, mas é produto de 50 anos de condicionamento para depender da AVF. Os indicadores do abismo cada vez maior entre as Forças Armadas e a população são abundantes e não apresentam tendências positivas. Além dos resultados desanimadores do recrutamento de 2022, a confiança do público nas Forças Armadas caiu drasticamente de 70% em 2017 para 48% em 2022.⁶⁴ Da mesma forma, menos estadunidenses estão optando por servir e, desde 1973, a porcentagem da população no serviço ativo caiu pela metade, de 1% para menos de 0,5%.⁶⁵ Neutralizando de fato um terço da famosa trindade de Clausewitz, o governo e as Forças Armadas ficaram sozinhos para lutar as guerras da nação sem o povo. Esse modelo condicionou o público estadunidense a evitar o serviço militar

por cinco décadas, deixando os EUA em uma grande desvantagem na hora de se mobilizar para a próxima grande guerra. Por mais bem treinados e equipados que sejam, 0,5% da nação é uma representatividade lastimável da vontade nacional. Embora a população provavelmente responda ao chamado às armas em caso de ataque aos EUA, é duvidoso que o faça em um ataque às ilhas Penghu, Senkaku ou Kinmen — todos esses possíveis pontos críticos na próxima guerra. Isso deixa a AVF em uma situação precária, ao se preparar para guerras que não tem influência para evitar e talvez não tenha vontade de vencer.

Com base nas lições do Vietnã, tanto a Doutrina Abrams quanto a Doutrina Weinberger buscaram preservar o vínculo fundamental entre o povo e as Forças Armadas, garantindo que o primeiro se mantivesse como parte interessada e que estas últimas não fossem abusadas em guerras de escolha. A adesão a essas doutrinas, supunha-se, confirmaria a força de vontade interna necessária para vencer no exterior. Conforme o governo de George H. W. Bush aplicou ambas as doutrinas durante a Operação Desert Storm, o sucesso impressionante da AVF pareceu validá-la como o conceito ideal de guarnição. Na realidade, a AVF foi vítima de seu próprio sucesso, e a mensagem recebida foi que a população estadunidense poderia ficar em casa, pois suas Forças Armadas poderiam vencer sem ela. Depois disso, a AVF se encaixou perfeitamente naquele breve período de hegemonia estadunidense que Francis Fukuyama chamou “fim da história.”⁶⁶ Sem uma ameaça de adversários com poder de combate equiparado à vista, certamente a AVF estava à altura da tarefa de depor ex-déspotas do terceiro mundo e caçar terroristas. Infelizmente, a inobservância da Doutrina Weinberger pelo governo de George W. Bush em 2003 fez com que a AVF conduzisse uma contrainsurgência confusa e prolongada, sob pretextos duvidosos, em busca de objetivos vagos. O Pentágono, enfrentando dificuldades para atender às necessidades de pessoal, contou com o programa Stop Loss para estender, involuntariamente, o serviço militar de voluntários, protegendo assim o público dos efeitos da guerra. Indo um pouco além, a mensagem geral do governo após os eventos do 11 de Setembro incentivou os cidadãos a tirar férias, fazer compras e ir a restaurantes; acabaram-se os aumentos de impostos, as hortas da vitória ou qualquer outro vestígio de sacrifício. Embora fosse conceitualmente admirável, a Doutrina Abrams superestimou a capacidade da reserva

para influenciar a vontade popular e não foi capaz de evitar o fiasco no Iraque. Tudo isso resultou em uma trindade muito doente e em uma nação mal preparada para conduzir as campanhas expedicionárias prolongadas que provavelmente enfrentará no futuro. Para ajustar o curso, é necessário recondicionar o povo estadunidense para reconhecer o serviço militar como parte obrigatória da cidadania por meio da criação de uma força mista de conscritos e voluntários

dimensionada para atender às exigências anuais. Todos os adversários da nação reconhecem a importância de sua população na condução da guerra. É hora de os EUA fazerem o mesmo. ■

As opiniões aqui expressas são de responsabilidade exclusiva do autor e não refletem as opiniões do Estado-Maior Conjunto, do Exército dos EUA ou do Departamento de Defesa.

Referências

Epígrafe. Carl von Clausewitz, *On War*, ed. e trad. Michael Howard and Peter Paret (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1984), p. 219. [Os trechos da obra *Da Guerra* foram extraídos da tradução do inglês para o português do CMG (RRm) Luiz Carlos Nascimento e Silva do Valle, a partir da versão em inglês de Michael Howard e Peter Paret.]

1. "Why Has America's Army Recruitment Plummeted?", *Economist* (site), 29 November 2022, acesso em 27 jun. 2023, <https://www.economist.com/the-economist-explains/2022/11/29/why-has-americas-army-recruitment-plummeted>.
2. *Ibid.*; "Army Fiscal Year 2023 Budget Overview", Army Financial Management and Comptroller, 28 March 2022, acesso em 27 jun. 2023, <https://www.asafm.army.mil/Budget-Materials/>; "Army Fiscal Year 2024 Budget Overview", Army Financial Management and Comptroller, acesso em 27 jun. 2023, <https://www.asafm.army.mil/Budget-Materials/>.
3. "Army Fiscal Year 2023 Budget Overview".
4. Army Directive 2019-25, *Establishment of the Office of the Chief Army Enterprise Marketing* (Washington, DC: Headquarters, Department of the Army, 1 August 2019), acesso em 27 jun. 2023, https://armypubs.army.mil/ProductMaps/PubForm/Details.aspx?PUB_ID=1007542.
5. "Army Fiscal Year 2024 Budget Overview"; Jonathan Franklin, "The Army Is Increasing Its Largest Signing Bonus to \$50,000 for Some New Recruits", *National Public Radio*, 12 January 2022, acesso em 27 jun. 2023, <https://www.npr.org/2022/01/12/1072628577/army-increases-bonus-new-recruits>.
6. Office of the Secretary of Defense, *National Defense Strategy* (Washington, DC: U.S. Department of Defense, 2022), acesso em 28 jun. 2023, <https://media.defense.gov/2022/Oct/27/2003103845/-1-1/1/2022-NATIONAL-DEFENSE-STRATEGY-NPR-MDR.PDF>; Chairman of the Joint Chiefs of Staff, *National Military Strategy* (Washington, DC: Joint Chiefs of Staff, 2022), acesso em 28 jun. 2023, <https://www.jcs.mil/Portals/36/NMS%202022%20-%20Signed.pdf>.
7. Clausewitz, *On War*, p. 77.
8. John Nagl et al., "U.S. Army War College Integrated Lessons Learned from the Russo-Ukraine War" (apresentação em painel, United States Army War College Strategic Landpower Symposium,

- Carlisle Barracks, PA, 9–11 May 2023), acesso em 27 jun. 2023, <https://csl.armywarcollege.edu/landpower/default.aspx>.
9. Clausewitz, *On War*, p. 89.
 10. David E. Rosenbaum, "Senate Approves Draft Bill, p. 55-30; President to Sign", *New York Times* (site), 22 September 1971, acesso em 27 jun. 2023, <https://www.nytimes.com/1971/09/22/archives/senate-approves-draft-bill-5530-president-to-sign-action-in.html>.
 11. *Ibid.*
 12. Bernard Rostker, *I Want You! The Evolution of the All-Volunteer Force* (Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2006), p. 92, acesso em 27 jun. 2023, <https://www.rand.org/pubs/monographs/MG265.html>.
 13. Military Selective Service Act of 1967, amendments, Pub. L. No. 92-129, 85 Stat. 348 (1971).
 14. Rostker, *I Want You!*, p. 25; David R. Segal, *Recruiting for Uncle Sam: Citizenship and Military Manpower Policy* (Lawrence: University Press of Kansas, 1989), p. 31.
 15. Lewis Sorley, *Thunderbolt: General Creighton Abrams and the Army of His Times* (New York: Simon & Schuster, 1992), p. 363-64.
 16. James Jay Carafano, "Total Force Policy and the Abrams Doctrine: Unfulfilled Promise, Uncertain Future", *Foreign Policy Research Institute*, 1 February 2005, acesso em 27 jun. 2023, <https://www.fpri.org/article/2005/02/total-force-policy-and-the-abrams-doctrine-unfulfilled-promise-uncertain-future/>.
 17. Andrew J. Bacevich, *The New American Militarism: How Americans are Seduced by War*, 2nd updated ed. (New York: Oxford University Press, 2013), p. 39.
 18. Sorley, *Thunderbolt*, p. 361-62, 364.
 19. Harry G. Summers, "The Army after Vietnam", in *Against All Enemies: Interpretations of American Military History from Colonial Times to the Present*, ed. Kenneth J. Hagan and William R. Roberts (Westport, CT: Greenwood Press, 1986), p. 363; Andrew J. Bacevich, *Breach of Trust: How Americans Failed Their Soldiers and Their Country* (New York: Picador, 2014), p. 106.
 20. Sorley, *Thunderbolt*, p. 364.
 21. *Ibid.*
 22. Martin Binkin, *Who Will Fight the Next War? The Changing Face of the American Military* (Washington, DC: Brookings Institution Press, 1993), p. 109-10.

23. "Operations Desert Shield and Desert Storm", Office of Army Reserve History, acesso em 27 jun. 2023, <https://www.usar.army.mil/OurHistory/DesertShield-DesertStorm/>; "25th Anniversary: Operation Desert Storm", National Guard Bureau, acesso em 27 jun. 2023, <https://www.nationalguard.mil/Features/2016/Desert-Storm/>.
24. "Caspar W. Weinberger", Historical Office, Office of the Secretary of Defense, acesso em 27 jun. 2023, <https://history.defense.gov/Multimedia/Biographies/Article-View/Article/571286/caspar-w-weinberger/>.
25. Ibid.
26. Ibid.
27. "What Is the State of the Military and How Are Us Veterans Faring?", USA Facts, acesso em 27 jun. 2023, <https://usafacts.org/state-of-the-union/defense/>.
28. "Excerpts from Address of Weinberger", *New York Times* (site), 29 November 1984, acesso em 27 jun. 2023, <https://www.nytimes.com/1984/11/29/world/excerpts-from-address-of-weinberger.html>; Michael I. Handel, *Masters of War: Classical Strategic Thought*, 3rd rev. ed. (New York: Routledge, 2001), p. 310-11.
29. Bacevich, *New American Militarism*, p. 51-52.
30. Caspar W. Weinberger, *Fighting for Peace: Seven Critical Years in the Pentagon* (New York: Warner Books, 1990), p. 159.
31. Handel, *Masters of War*, p. 308-9.
32. Bacevich, *New American Militarism*, p. 99.
33. Handel, *Masters of War*, p. 318.
34. Shannon Collins, "Desert Storm: A Look Back", U.S. Department of Defense, 11 January 2019, acesso em 27 jun. 2023, <https://www.defense.gov/News/Feature-Stories/story/article/1728715/desert-storm-a-look-back/>.
35. William Thomas Allison, *The Gulf War, 1990-91* (New York: Palgrave Macmillan, 2012), p. 89.
36. Ibid., p. 92-94; Authorization for Use of United States Armed Forces, Pub. L. No. 102-1, 105 Stat. 3 (1991); UN Security Council, Resolution 678, S/RES/678 (29 November 1990).
37. National Security Directive 54, *Responding to Iraqi Aggression in the Gulf* (Washington, DC: The White House, 15 January 1991), acesso em 27 jun. 2023, <https://bush41library.tamu.edu/files/nsd/nsd54.pdf>.
38. Allison, *The Gulf War*, p. 102.
39. Ibid., p. 144.
40. Ibid., p. 153.
41. Ibid.
42. Ibid., p. 154.
43. Ibid., p. 94.
44. Bacevich, *New American Militarism*, p. 99.
45. Dexter Filkins, "Colin Powell's Fateful Moment", *New Yorker* (site), 18 October 2021, acesso em 27 jun. 2023, <https://www.newyorker.com/news/daily-comment/colin-powells-fateful-moment>; Pew Research Center, *Americans Favor Force in Iraq, Somalia, and Sudan* (Washington, DC: Pew Research Center, 22 January 2002), acesso em 27 jun. 2023, <https://www.pewresearch.org/politics/2002/01/22/americans-favor-force-in-iraq-somalia-sudan-and/>.
46. Richard Haass, *A World in Disarray: American Foreign Policy and the Crisis of the Old Order* (New York: Penguin Press, 2017), p. 123, 153-54.
47. Pew Research Center, *Americans Favor Force in Iraq, Somalia, and Sudan*; "Public Attitudes Toward the War in Iraq: 2003-2008", Pew Research Center, 19 March 2008, acesso em 27 jun. 2023, <https://www.pewresearch.org/2008/03/19/public-attitudes-toward-the-war-in-iraq-20032008/>.
48. David E. Johnson et al., *The U.S. Army and the Battle for Baghdad: Lessons Learned – And Still to Be Learned* (Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2019), p. 23-27, acesso em 27 jun. 2023, https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR3076.html.
49. Ibid., p. 27.
50. Ibid., p. 27-28.
51. Ibid., p. 33.
52. Ibid.
53. Ibid.
54. 149 Cong. Rec. S13753 (2003), acesso em 27 jun. 2023, <https://www.congress.gov/congressional-record/volume-149/issue-157/senate-section/article/S13751-7?r=1097>.
55. 149 Cong. Rec. S13754 (2003), acesso em 27 jun. 2023, <https://www.congress.gov/congressional-record/volume-149/issue-157/senate-section/article/S13751-7?r=1097>.
56. George W. Bush, "At O'Hare, President Says 'Get on Board'" (discurso para funcionários de companhias aérea, Chicago, IL, 27 set. 2001), acesso em 27 jun. 2023, <https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2001/09/20010927-1.html>.
57. "Average Fuel Efficiency of U.S. Light Duty Vehicles", Bureau of Transportation Statistics, acesso em 27 jun. 2023, <https://www.bts.gov/content/average-fuel-efficiency-us-light-duty-vehicles>.
58. Sorley, *Thunderbolt*, p. 361-62, 364; Gregory Fontenot, E. J. Degen e David Tohn, *On Point: The United States Army in Operation Iraqi Freedom* (Fort Leavenworth, KS: Combat Studies Institute Press, 2004), p. 176.
59. John Orrell, "The National Guard's Contribution: 300,000-Plus Iraq Deployments", National Guard Bureau, 4 January 2012, acesso em 27 jun. 2023, <https://www.nationalguard.mil/News/Article/576180/the-national-guards-contribution-300000-plus-iraq-deployments/>; Kathryn Roe Coker, *Biannual Army Reserve Historical Summary: 2008/2009*, ed. Deborah Foster-King et al. (Fort Bragg, NC: Office of Army Reserve History, 2013), p. xlvii, acesso em 27 jun. 2023, https://www.usar.army.mil/Portals/98/Documents/historycorner/USARC%202008_2009%20History%20for%20Web.pdf.
60. Charles A. Henning, *U.S. Military Stop Loss Program: Key Questions and Answers*, Congressional Research Service (CRS) Report No. R40121 (Washington, DC: CRS, 10 July 2009), acesso em 27 jun. 2023, <https://apps.dtic.mil/sti/citations/ADA503196>.
61. Ibid.
62. *Stop-Loss*, dirigido por Kimberly Peirce (Los Angeles: Paramount Pictures, 2008), última atualização em 12 dez. 2012, acesso em 27 jun. 2023, <https://www.imdb.com/title/tt0489281/>.
63. Greg Kandra, "We're at War; America's at the Mall", CBS News, 8 September 2006, acesso em 27 jun. 2023, <https://www.cbsnews.com/news/were-at-war-americas-at-the-mall/>.
64. Stew Magnuson, "Annual Poll Shows Low Confidence in Military", *National Defense* (site), 18 January 2023, acesso em 27 jun. 2023, <https://www.nationaldefensemagazine.org/articles/2023/1/18/annual-poll-shows-low-confidence-in-military>.
65. "Demographics of the U.S. Military", Council on Foreign Relations, última atualização em 13 jul. 2020, acesso em 27 jun. 2023, <https://www.cfr.org/background/demographics-us-military>.
66. Francis Fukuyama, *The End of History and the Last Man* (New York: Simon & Schuster, 2006), p. xi.

Vencendo antes da guerra

Um argumento pela consolidação de ganhos

Gen (BG) Matthew N. Metzger, Reserva do Exército dos EUA

Cel Jay Liddick, Exército dos EUA

Cel Heiva Hugh Kelley, Reserva do Exército dos EUA

Ten Cel Robert T. Greiner, Exército dos EUA

Travis Bolio

Em outubro de 2022, o Exército divulgou sua mais nova doutrina operacional na reunião anual da Associação do Exército dos Estados Unidos da América (EUA). O Manual de Campanha 3-0, *Operações (FM 3-0, Operations)*, anunciou a primeira revisão holística da metodologia de combate do Exército desde a doutrina Batalha Ar-Terra (*AirLand Battle*), 40 anos antes. O FM 3-0 pretende ser muito mais do que uma iteração de práticas herdadas. Em vez disso, consagra um novo conceito operacional de combate e deu início a uma revisão de cima a baixo de toda a doutrina. A ambição de longa data do [então] principal oficial do Exército, o Gen James McConville, é inspirar uma “mudança transformadora”, em vez de melhorar o Exército de forma gradual.¹ Para esse fim, o FM 3-0 reorienta vários termos e conceitos conhecidos, ao mesmo tempo que oferece outros novos para coordenar a aplicação das capacidades do Exército em apoio à força conjunta.

O princípio central do FM 3-0 é um conceito chamado operações em múltiplos domínios, definido como “o emprego de armas combinadas envolvendo as

capacidades conjuntas e do Exército para criar e explorar vantagens relativas.”² À primeira vista, essa definição certamente parece intuitiva. Afinal de contas, o emprego coordenado de armas combinadas modernas tem sido um princípio quase axiomático desde muito antes das trincheiras lamacentas da Primeira Guerra Mundial. Mas isso não dá a verdadeira noção da complexidade intrínseca da aplicação contemporânea do conceito e seu possível impacto nos ambientes operacionais cada vez mais dinâmicos. Além disso, embora as operações em múltiplos domínios sejam parte do vernáculo doutrinário do Exército há vários anos, sua importância no novo FM 3-0 é mais do que uma tentativa de oferecer “vinho velho em garrafa nova”. Não é uma variação de um conceito antigo, e, sim, reflete um amadurecimento que codifica as lições adquiridas junto com o ambiente operacional em transformação nas últimas quatro décadas.

Sem dúvida, essa nova doutrina foi bem concebida e fortalecida por anos de testes e avaliações. No entanto, apesar de seus diversos pontos fortes, o FM 3-0 continua incompleto na definição e análise de uma das



O Comandante da Companhia D, 411ª Batalhão de Assuntos Cíveis (à esquerda), reúne-se com autoridades locais e organizações não governamentais, em 8 de dezembro de 2021, durante o exercício Combined Resolve XVI no Joint Multinational Readiness Center em Hohenfels, Alemanha. Militares de assuntos cíveis da Reserva do Exército dos EUA apoiaram a 1ª Brigada de Combate Blindada, 1ª Divisão de Infantaria, durante o exercício criado para aumentar a prontidão e aprimorar a interoperabilidade com aliados a fim de viabilizar os objetivos do teatro de operações do Exército dos EUA na Europa-África e do Comando Europeu dos EUA. (Foto: Rick Scavetta, 353º Comando de Assuntos Cíveis)

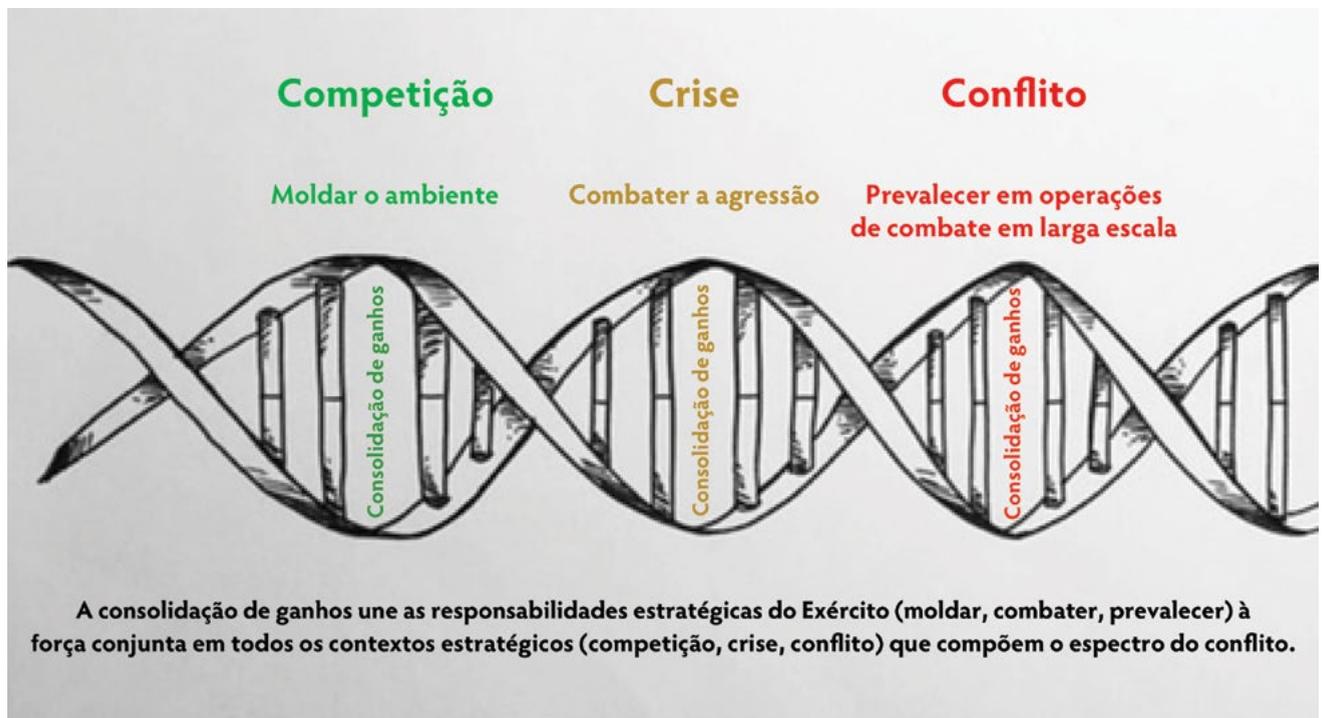
contribuições fundamentais do Exército: a consolidação de ganhos (CG). De fato, “consolidação de ganhos” é um termo usado com tanta frequência e em tantos contextos no FM 3-0 que não oferece um único significado ou clareza de propósito. É uma função estratégica, um resultado das operações em múltiplos domínios, um imperativo e um conjunto de esforços operacionais.³ Essa falta de uniformidade prejudica o impacto crucial obtido por meio da CG e, ao mesmo tempo, ofusca o fato de que essa função está profundamente enraizada no DNA do Exército e é orgânica à sua missão.

A ampliação do FM 3-0 definirá melhor o significado e o valor resultante da CG. Isso demonstrará por que o Exército é a Força Singular mais bem posicionada para liderar os esforços de CG em nome da força conjunta. Para atingir esses objetivos, o artigo definirá primeiro o propósito de consolidar os ganhos antes de descrever brevemente a evolução do

termo e sua proeminência intrínseca na missão do Exército. Em seguida, aplicará exemplos da doutrina e experiências recentes para demonstrar a utilidade dos ganhos consolidados na preparação, dissuasão e vitória na guerra como parte de uma estratégia de “governo como um todo”. Depois, o artigo discutirá os riscos envolvidos caso os ganhos sejam mal consolidados e concluirá oferecendo ferramentas e abordagens a serem consideradas pelos planejadores.

Consolidação de ganhos: uma proposta de valor

Os comandantes nas diferentes unidades empregam forças para tarefas específicas que agregam valor físico ou não físico. Isso pode incluir o controle do terreno, posição de vantagem, apoio de uma população, idoneidade moral ou a negação de qualquer um desses fatores a um adversário. No entanto, as ações no campo de



(Figura: Rachel E. Metzler-Beggs)

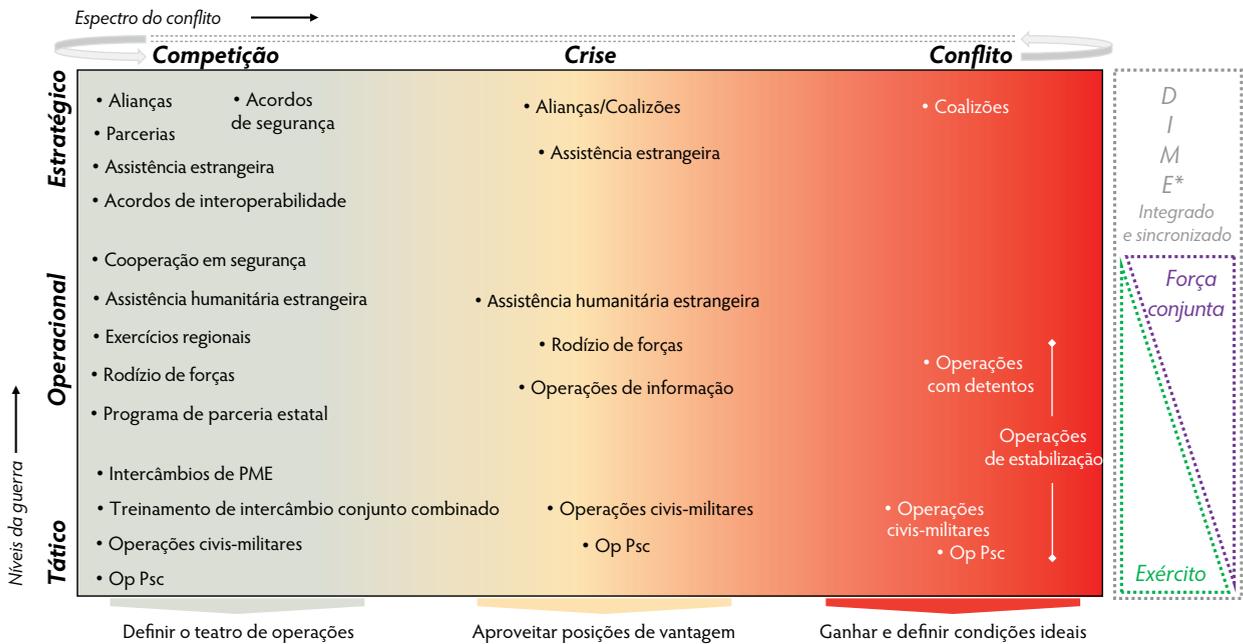
Figura 1. A consolidação de ganhos está no DNA do Exército

batalha, se forem adequadamente planejadas e integradas à arte estratégica, raramente se destinam a ser acontecimentos isolados. Essas ações táticas independentes são realizadas como parte de uma coreografia complexa e, de forma holística, são entrelaçadas para formar a trama de um determinado conflito. Cada atividade se propõe a apresentar dilemas adicionais ao inimigo, proporcionando assim uma posição de vantagem sobre o oponente para influenciar os resultados do teatro de operações ou os estados finais. Portanto, a CG é uma proposta de valor para a força conjunta, pois a soma dos investimentos táticos de baixo custo é reunida em um objetivo operacionalmente sólido para obter um efeito estratégico de alto rendimento.

Para alcançar os objetivos nacionais, os estrategistas civis e militares devem buscar todas as circunstâncias ou oportunidades favoráveis para atingir o fim desejado. Esses resultados, quer sejam obtidos intencionalmente quer não, podem ser considerados “ganhos”. Embora os ganhos sejam frequentemente mencionados por categoria, como “ganhos de segurança” ou “ganhos políticos,” todos eles geram valor, mesmo quando isolados em sua respectiva tipologia. A “consolidação” envolve a integração desses ganhos em um objetivo estratégico. A sinergia resultante da

consolidação desses ganhos apresenta vários dilemas ao inimigo. Em resumo, definimos a CG como o reconhecimento deliberado de resultados que favorecem os fins desejados e a compreensão desses ganhos em uma estrutura que leva em conta seus efeitos cumulativos.

Para entender o valor dos ganhos consolidados, é necessário que o Exército desaprenda vários conceitos errôneos associados ao uso histórico do termo. Ao contrário das interpretações anteriores, em que os ganhos seriam consolidados no objetivo como parte da reorganização e preparação para a operação seguinte, a aplicação contemporânea não se limita a questões de natureza tática ou cinética. Em vez disso, ela agora permite que os comandantes em todos os níveis obtenham resultados melhores ao integrar toda a gama de esforços e atores relevantes, abrangendo atividades militares, civis, de aliados e de parceiros. As vantagens obtidas em qualquer um deles podem ter um efeito cumulativo sobre os outros em todo o espectro do conflito. A CG — quando bem executada — atua como um aglutinante que transcende os contextos estratégicos (competição, crise ou conflito) para unir atividades díspares realizadas em outras funções estratégicas do Exército (veja a Figura 1).



As atividades de consolidação de ganhos permeiam todos os níveis da guerra em todo o espectro do conflito

*DIME – modelo que compreende os quatro instrumentos do poder nacional: diplomático, informacional, militar e econômico

(Figura: Heiva Kelley)

Figura 2. Influência onipresente da consolidação de ganhos

O Exército reconhece cada vez mais a importância da CG, conforme demonstrado por sua crescente presença na doutrina. Entretanto, a instituição aparentemente continua a subestimar a totalidade de sua contribuição para o esforço. Como a principal Força de poder terrestre, o Exército é capaz de liderar diferentes parceiros e prioridades em conjunto, no tempo e no espaço, para maximizar seu valor para a força conjunta. A consolidação de ganhos envolve contribuições de toda a força conjunta para aproveitar o acesso, os recursos e as capacidades do Exército. No nível estratégico, consolidar ganhos envolve a coordenação cuidadosa dos instrumentos diplomático, informacional, militar e econômico (DIME) do poder nacional.

Mais do que ações pós-conflito na zona de reunião

Após as experiências das Operações Iraqi Freedom e Enduring Freedom, as atividades de CG permaneceram intimamente associadas às operações de estabilização no nível tático e, principalmente, como uma fase posterior às operações de combate. O novo FM 3-0 faz um trabalho admirável ao reformular essa narrativa, mas a

conotação ainda pode ser encontrada em outras partes da doutrina. Por exemplo, a Publicação Conjunta 3-31, *Operações Terrestres Conjuntas* (JP 3-31, *Joint Land Operations*), discute a CG exclusivamente em “Estabilidade” e como um meio de “tirar proveito do sucesso operacional e estabelecer condições para um ambiente estável e uma transição final para autoridades legítimas.”⁴ De fato, a CG inclui atividades que permeiam os níveis tático, operacional e estratégico da guerra e se estendem por todo o espectro de competição, crise e conflito. A Figura 2 apresenta uma descrição abrangente do alcance das atividades de CG, levando a importantes *insights* sobre o conceito.

O Exército dos EUA desempenha um papel de liderança na maior parte das atividades de CG no nível tático, devido às suas capacidades em múltiplos domínios em larga escala, poder de permanência em condições difíceis e forte presença no domínio terrestre onde pessoas residem. Por outro lado, a consolidação de ganhos no nível operacional requer maior coordenação, recursos e efeitos que exigem contribuições de toda a força conjunta para aproveitar o acesso, os recursos e as capacidades do Exército.



Um soldado questiona uma jovem comunista em um campo de prisioneiros de guerra em Gurijae, Coreia do Sul, por volta de 1951. (Foto: Cb Paul E. Stout via Arquivo Nacional dos EUA)

No nível estratégico, a obtenção de ganhos depende da coordenação e da aplicação dos instrumentos DIME.

O emprego ideal da CG baseia-se em atividades alinhadas em cada nível da guerra para produzir efeitos sinérgicos cada vez maiores. Por exemplo, as atividades de CG no nível tático podem envolver uma equipe de assuntos civis do Exército que trabalhe com uma pequena aldeia para entender e resolver uma queixa. No nível operacional, a CG pode se combinar para afetar grupos sociais maiores, como uma força-tarefa conjunta que reúne diversas atividades de assistência

O Gen (BG) Matthew

N. Metzel é estrategista do Exército e atua como Subcomandante (operações) do 200º Comando da Polícia Militar. Foi bolsista da Georgetown University com três mestrados: História Militar, Gestão Organizacional e Operações de Teatro de Operações.

O Cel Jay Liddick é oficial de assuntos civis do Exército e atua como diretor do Instituto de Operações de Estabilização e Manutenção da Paz do Exército dos EUA, em Carlisle Barracks, Pensilvânia. Formou-se pelo Army War College em 2017.

humanitária estrangeira para reduzir o sofrimento humano e ajudar a trazer estabilidade a uma determinada nação ou região. No nível estratégico, a CG pode aproveitar os relacionamentos criados por meio das atividades mencionadas acima para obter acesso militar a portos e campos de pouso essenciais dentro das fronteiras da nação anfitriã.

Quando os esforços de CG são organizados ao longo do espectro do conflito, surgem propósitos distintos para as atividades de competição, crise e conflito. Na competição, a CG contribui para definir o teatro de operações e reduzir o “risco la-

tente” por meio de ações, como a melhoria das condições de vida e da infraestrutura física, que ajudam a criar boa vontade e boa governança com as nações parceiras. Em uma crise, as atividades de CG têm como objetivo tirar proveito dos relacionamentos para obter acesso a campos de pouso, portos e áreas de concentração essenciais que imponham custos e dissuadam possíveis adversários. Por fim, em um conflito, a CG serve à força conjunta ao ajudar a proteger as linhas de comunicação, derrotando os elementos remanescentes do inimigo por trás das linhas avançadas e preparando para a transição para um foco em atividades de estabilização. Dessa forma, a maior parte dos investimentos em CG deve ocorrer durante a competição para melhor posicionar a força conjunta durante crises e conflitos. Visualizar as atividades de CG dessa forma pode ajudar a força conjunta a obter uma compreensão melhor de seu possível impacto em todo o espectro do conflito e em todos os níveis da guerra.

Vencendo antes da guerra

Vencer antes da guerra exige muito mais do que a condução de atividades de CG pelas forças militares dos EUA de forma isolada. No nível estratégico maior, o Departamento de Estado e a Agência dos EUA para o Desenvolvimento Internacional (U.S.

Agency for International Development, USAID) conduzem os esforços diplomáticos e de desenvolvimento com outras nações em todo o espectro da competição. Quando combinados com o apoio do Departamento de Defesa, afetam coletivamente as populações locais, a governança das nações parceiras e os sistemas da sociedade civil para vencer na competição e evitar a escalada para uma crise ou conflito.

No Departamento de Defesa, o tamanho e a missão do Exército o tornam singularmente capaz de liderar os esforços de CG na força conjunta. Como Força Singular, o Exército mantém uma estrutura de força que lhe permite envolver-se diretamente e integrar-se estreitamente às populações locais, os parceiros internacionais, os aliados, a força conjunta e interagências. Essa vantagem ajuda a estabelecer ganhos duradouros de forma a posicionar melhor a força conjunta para responder em caso de escalada para uma crise ou conflito.

A cooperação em segurança é um ótimo exemplo de CG antes do conflito. Ela permite que a força conjunta aproveite as capacidades de nossos parceiros e aliados para atingir os objetivos estratégicos, gerando poder de combate, mantendo a liberdade de ação, aumentando a compreensão do ambiente operacional e o espaço de decisão do comandante. A cooperação em segurança oferece um exemplo de uma abordagem de “governo como um todo” para a liderança estratégica. O Departamento de Estado lidera a abordagem de “governo como um todo” e supervisiona a cooperação em segurança. A maioria das atividades é executada e coordenada pelo Exército do teatro de operações, com ele ou por meio dele. A cooperação em segurança ocorre sob a classificação mais ampla da assistência estrangeira. O Escritório de Assistência Externa (*Office of Foreign Assistance*) é responsável pela supervisão e direção estratégica geral dos programas de assistência externa administrados pelo Departamento de Estado e pela USAID.

Quando todos os esforços são combinados de forma coerente e calculada, os esforços do governo estadunidense são mais eficazes e impactantes.⁵

O Cel Heiva H. Kelley é estrategista do Exército e atua como diretor de Iniciativas Estratégicas da Reserva do Exército dos EUA. Formou-se pelo National War College em 2021.



Participantes do Comando de Forças Combinadas (CFC), Forças dos EUA na Coreia, Comando das Nações Unidas e comandos componentes subordinados sob o CFC iniciam o exercício Ulchi Freedom Shield, em 22 de agosto de 2022, em Camp Humphreys, Coreia do Sul. (Foto cedida pelo Ministério da Defesa Nacional da Coreia do Sul)

A assistência às forças de segurança (*Security Force Assistance, SFA*) auxilia na definição de condições para ganhos futuros, ajudando a integrar e reforçar parcerias e a compreensão compartilhada do ambiente estratégico competitivo e de objetivos realistas. A SFA permite que as capacidades certas, no lugar certo e no momento

O Ten Cel (P) Robert T. Greiner é estrategista do Exército designado para o Joint Enabling Capabilities Command em Norfolk, Virgínia. É professor assistente do U.S. Army War College e do Strategic Studies Institute. É ex-aluno da Ohio University, Yale University e da turma de 2022 do U.S. Army War College.

Travis Bolio é analista do U.S. Army Peacekeeping and Stability Operations Institute, encarregado da análise e desenvolvimento de programas de assistência humanitária, econômica e de infraestrutura. É o gestor da Publicação Conjunta Aliada-3.28 da OTAN, *Doutrina Conjunta Aliada para a Contribuição Militar à Estabilização* (NATO Allied Joint Publication-3.28, *Allied Joint Doctrine for the Military Contribution to Stabilization*). É também diretor do Joint Interagency Stabilization Course. Bolio tem experiência como oficial de assuntos civis, especialista militar do governo em economia e em finanças e sistema bancário do setor privado. É bacharel em Matemática e tem mestrado em Administração de Empresas, com especialização em Liderança.



O Maj Keith M. Shively, da 11ª Brigada de Polícia Militar, preside um *briefing* de atualização da situação de combate com o Gen Div Dato Tengku Fauzi, Comandante do Comando de Campanha Ocidental do Exército da Malásia, e estado-maior, durante o Keris Strike de 2023, de 14 de julho a 9 de agosto de 2023, na Malásia. Isso ocorria todas as manhãs como parte da rotina de trabalho da brigada malásia, em todas as fases do exercício. Shively estava totalmente integrado à brigada malásia e trabalhava em estreita colaboração com a equipe de Sabri para aperfeiçoar a aplicação do processo de avaliação militar da Malásia, sua versão do processo decisório militar do Exército dos EUA. Seu envolvimento garantiu que os meios dos EUA fossem usados em seu potencial máximo e que fossem feitas correções substanciais no plano do exercício para maximizar o valor do treinamento para todos os envolvidos. Um exemplo disso é a introdução das operações de apoio ao combate da polícia militar, que antes eram mal compreendidas, mas foram posteriormente integradas às partes de treinamento em sala de aula e exercícios práticos. (Foto cedida pela 11ª Brigada de Polícia Militar)

certo, apoiem e moldem os esforços diplomáticos e de segurança conjuntos e multinacionais. Em suma, a SFA é fundamental para consolidar os ganhos posteriormente. As forças de SFA devem estar preparadas para ajustar e expandir as atividades de SFA para a CG obtida na competição. Quando implementada e utilizada corretamente, a SFA será uma etapa essencial para consolidar os ganhos no nível regional.

Ao tentar simplificar e generalizar a CG, é preciso reconhecer que, no mínimo, deve haver um ambiente seguro e protegido para atingir os objetivos estratégicos. A CG torna-se complexa quando os profissionais tentam entender a interação dos fatores que devem ser considerados para consolidar todas as ações necessárias para realizar isso. Para consolidar ganhos, os profissionais devem estabelecer as condições de segurança necessárias para apoiar: segurança civil, controle

civil, serviços essenciais, governança, desenvolvimento econômico e de infraestrutura.⁶ Compreender essas funções no contexto adequado de CG é fundamental para atingir os objetivos estratégicos. Por exemplo, as atividades de cooperação em segurança e SFA no Iraque atual podem ajudar a força conjunta a praticar a dissuasão durante crises e, se necessário, vencer em um conflito durante um combate futuro com um oponente regional.

Um estudo de caso pelo investimento inicial

A abordagem da CG pelos EUA e a forma como foi (ou não) implementada para alcançar o sucesso de forma geral e os objetivos estratégicos são examinadas no quarto relatório do Inspetor Geral Especial para a Reconstrução do Afeganistão, *Stabilization: Lessons from the U.S. Experience in Afghanistan* (“Estabilização:

Lições da experiência dos EUA no Afeganistão”, em tradução livre). Esse relatório destaca a necessidade de uma resposta coesa, planejada, personalizada e consolidada ao Afeganistão, ressaltando, assim, a necessidade de os planejadores terem uma compreensão aprofundada da CG como parte de uma abordagem de “governo como um todo” para fins de alcance do objetivo político.⁷

A estabilização, na maioria dos casos, tem sido vista apenas como a reconstrução ou o apaziguamento de fatores exacerbados durante o conflito. Isso, no entanto, é apenas parte do problema ao analisar as regiões com uma visão mais abrangente e pragmática. “Mesmo nas melhores circunstâncias, a estabilização leva tempo. Sem a paciência e a vontade política para um esforço planejado e prolongado, as missões de estabilização em larga escala provavelmente fracassarão.”⁸ Um foco intencional na CG durante a competição pode, na melhor das hipóteses, dissuadir os oponentes de entrar em um conflito e, no mínimo, estabelecer condições vantajosas em caso de crise ou conflito. A CG ajuda os líderes a entenderem melhor as condições, os atores e a dinâmica no ambiente operacional. As atividades de estabilização militar contribuem para a CG mediante a integração calculada de esforços em uma abordagem coerente e abrangente para atingir os objetivos gerais dos parceiros, aliados e interagências.

Há muito tempo, as Forças Armadas defendem a necessidade de segurança física, conforme amplificada pelo relatório do Inspetor Geral Especial para a Reconstrução do Afeganistão, que chama a “segurança física [...] de alicerce da estabilização.”⁹ Além disso, a segurança e a governança devem ser consideradas simultaneamente, do nível tático ao estratégico.¹⁰ Essas conclusões reforçam a ideia de que os esforços de CG não podem ser relegados às atividades pós-conflito. Em vez disso, a CG deve ser um conjunto deliberadamente direcionado de pré-condições, ações e efeitos para derrotar as ameaças à segurança em todo o espectro do conflito. O Exército é estruturado e encarregado de definir e aprimorar a segurança como parte dos esforços gerais do governo dos EUA em todo o espectro, permitindo, assim, esforços mais amplos para enfrentar os desafios em todos os outros setores. Por sua vez, isso reforça a necessidade de um planejamento colaborativo constante em todo o espectro do conflito para obter resultados que promovam e sejam fundamentados pelos interesses de aliados, parceiros e interagências.



Integrantes da 493ª Companhia de Polícia Militar ministram um curso de imobilização e algemamento durante a parte de intercâmbio de especialistas do Keris Strike de 2023, de 14 de julho a 9 de agosto de 2023, na Malásia. Atualmente, a polícia militar da Malásia não é responsável por operações com detentos de qualquer tipo, e esse treinamento foi totalmente novo para eles. (Foto cedida pela 11ª Brigada de Polícia Militar)

Capacitando a força conjunta para dissuadir e vencer

A Estratégia de Segurança Nacional (*National Security Strategy*) define a dissuasão integrada como “a combinação coesa de capacidades para convencer possíveis adversários de que os custos de suas atividades hostis superam os benefícios.”¹¹ A dissuasão integrada impõe efeitos sustentados sobre rivais capazes, abarcando todos os elementos DIME do poder nacional. Sincroniza atividades conjuntas, interagências, intergovernamentais e multinacionais, enquanto opera em todos os teatros de operações e em todos os domínios. O Exército apoia a dissuasão integrada por meio da CG, fornecendo à força conjunta uma vantagem posicional (capacidade em múltiplos domínios, postura, presença), preparação (interoperabilidade, preparação do teatro de



Colin H. Kahl, Subsecretário de Defesa para Políticas, cumprimenta o Príncipe Khalid bin Salman, Vice-Ministro da Defesa da Arábia Saudita, em 6 de julho de 2021, no Pentágono, Washington, D.C. (Foto: 3º Sgt Jack Sanders, Força Aérea dos EUA)

operações) e estratégica (influência), ao mesmo tempo que apresenta vários dilemas aos possíveis adversários.

Historicamente, a força conjunta reconheceu o Exército como a Força Singular à frente da consolidação de ganhos da força conjunta e do apoio à dissuasão integrada posicional no domínio terrestre.¹² Mesmo assim, alguns líderes subestimam muitas das capacidades do Exército que operam nos domínios aéreo, marítimo, cibernético e espacial não tradicionais.¹³ À medida que a força conjunta busca opções de baixo custo que proporcionem resultados de grande impacto, a postura e a presença do Exército proporcionam efeitos psicológicos e físicos para ajudar a dissuadir possíveis adversários e, quando necessário, combater e prevalecer em operações de combate em larga escala.¹⁴ Além disso, a Força apoia a integração de efeitos conjuntos e em múltiplos domínios para tomar e proteger, de forma coesa, o acidente capital em todo o espectro do conflito.¹⁵ À medida que os líderes políticos enfrentam ameaças crescentes no ambiente operacional, o Exército oferece capacidades de grande e pequeno porte que apresentam vários dilemas aos possíveis adversários e se vale de um efetivo total de mais de um milhão de militares do componente da

ativa, da Guarda Nacional e da reserva do Exército.¹⁶ A postura e a presença do Exército apoiaram e continuam apoiando os requisitos dos comandos combatentes unificados^{NT1} em todo o mundo, disponibilizando efeitos de dissuasão mensuráveis sobre possíveis adversários e, ao mesmo tempo, tranquilizando aliados e parceiros quanto ao compromisso dos EUA em regiões importantes do globo.¹⁷

Além disso, o Exército propicia à força conjunta o apoio preparatório para a dissuasão integrada. A preparação inclui exercícios de adestramento bilaterais e multilaterais nos escalões para aumentar a prontidão e, ao mesmo tempo, melhorar a interoperabilidade humana, procedimental e técnica. O Exército também oferece capacidades essenciais de preparação do teatro de operações e de sustentação para consolidar os ganhos bem antes da eclosão de uma crise ou conflito. Todos os dias, o Exército ajuda a estabelecer uma estrutura arquitetônica firme de sustentação que habilita a força conjunta a lutar e vencer em

NT1: Para obter mais informações sobre os comandos combatentes dos EUA e sua evolução histórica, veja Coronel de Cavalaria Douglas Bassoli, Exército Brasileiro, "Nivelando Conhecimentos sobre o Sistema de Defesa dos Estados Unidos da América", https://www.armyupress.army.mil/Portals/7/military-review/Archives/Portuguese/MilitaryReview_20111031_art004POR.pdf.

operações de combate em larga escala. Os futuros esforços de sustentação do Exército estão em desenvolvimento e incluirão “redes” de capacidades de proteção, comunicação e sustentação, proporcionando aos comandantes da força conjunta uma posição de vantagem sobre possíveis adversários.¹⁸

Por fim, o Exército reforça a dissuasão integrada ao consolidar ganhos mediante a influência dos líderes no aparato de segurança das nações parceiras e aliadas. Muitas atividades de treinamento e compromissos de segurança com parceiros e aliados no nível tático plantam as sementes da confiança, que produzem uma colheita de compromisso estratégico para os anos futuros.¹⁹ Como os Estados-nação geralmente dependem dos comandantes de forças terrestres para fornecer conselhos sobre acordos de segurança, os relacionamentos dos comandantes do Exército com seus homólogos da nação anfitriã podem proporcionar uma vantagem decisiva. Desde a presença duradoura do Exército dos EUA nos Estados-nação membros da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) até as atividades remotas de cooperação em segurança em ilhas menos conhecidas do Pacífico, a capacidade do Exército para consolidar ganhos por meio da influência de parceiros e aliados desempenha um papel vital no apoio à dissuasão integrada.

Ganhos isolados: reduzindo o risco de uma consolidação deficiente

As Forças Armadas estadunidenses devem empregar, de forma sistemática, atividades de CG em todas as operações, em todo o espectro do conflito, pelos seguintes motivos: os rivais estão competindo ativamente para obter ganhos agora; se os EUA não consolidarem os ganhos, um rival o fará; e a implementação com êxito da CG reduz o risco para a Força e o risco para a missão nas fases posteriores do espectro do conflito.

Há mais de 2.500 anos, Sun Tzu observou: “Subjugar o exército inimigo sem lutar é o verdadeiro auge da



Crianças coreanas órfãs recebem dinheiro, roupas, alimentos e brinquedos doados por milhares de estadunidenses. (Foto: John Miller Jr., Owen J. Curroll e Margaret E. Tackley, *Korea, 1951-1953* [1956; repr. Washington, DC: U.S. Army Center of Military History, 1997])

excelência”²⁰ Mais do que qualquer outro adversário com poder de combate quase equiparado, a República Popular da China (RPC) aproveita a CG da “nação como um todo” para estabelecer uma posição segura em todo o mundo sem combater. A RPC apresenta um padrão de comportamento nas relações internacionais que tem se mostrado eficaz na criação de condições favoráveis à vantagem estratégica. Mediante engajamentos diplomáticos, a RPC reconhece nações que (em muitos casos) buscam inicialmente um engajamento mínimo enquanto se protegem de, ou evitam completamente, a política de grandes potências em jogo. A RPC converte, de forma eficaz, os investimentos econômicos em acesso e influência por meio da iniciativa “Um Cinturão, Uma Rota”. Ao mesmo tempo, as empresas privadas chinesas normalizam as atividades chinesas e fortalecem ainda mais sua posição de vantagem em relação aos objetivos nacionais

subsequentes. Um último exemplo é o uso do Exército de Libertação Popular pela RPC para expandir as fronteiras da China por meio da construção militar em recifes e atóis disputados no Mar do Sul da China.²¹

Embora seja difícil demonstrar quantitativamente a causalidade entre as contribuições da CG e o alcance dos objetivos estratégicos, é evidente que a ausência de integração deliberada dos ganhos cria um vácuo geoestratégico. Isso, por sua vez, proporciona aos rivais e adversários em potencial o tempo e o espaço necessários para reforçar seus próprios interesses na região. Para competir e vencer nesses ambientes, os EUA devem envolver de forma sensata outras nações, oferecendo uma proposta de valor igual ou superior, que inclua valores democráticos tradicionais, liberdades pessoais e uma economia de mercado livre. Além disso, os EUA se beneficiaram ao oferecer iniciativas de CG lideradas pelo Exército no terreno, que proporcionam melhorias tangíveis à segurança e estabilidade das nações parceiras participantes.

Os benefícios obtidos por meio das atividades de CG lideradas pelo Exército decerto ajudam a gerir os recursos finitos de nossa nação para fins de influência no exterior. Além disso, esses investimentos de custo relativamente baixo reduzem o risco para a Força e o risco para a missão, ao impor custos significativos aos possíveis adversários. Se os EUA aproveitarem essas vantagens adicionais durante os períodos de cooperação ou de competição normalizada, isso poderá proporcionar aos comandantes uma posição de vantagem necessária para impedir uma crise e, se necessário, vencer um conflito.

Abordagens e considerações para uma consolidação eficaz

A tentativa de alcançar a CG continuará sendo um esforço difícil, com muitas facetas diferentes que devem ser consideradas. Como ponto de partida para lidar com esses desafios intrínsecos, os planejadores do Exército e da força conjunta devem entender a doutrina e as políticas pertinentes que servem como diretrizes. Desde 2017, a doutrina tem feito grandes avanços na codificação do valor das atividades de CG lideradas pelo Exército em apoio à força conjunta. Outros *insights* para a CG podem ser encontrados na Estratégia dos EUA para Prevenir Conflitos e Promover a Estabilidade (*U.S. Strategy to Prevent Conflict and Promote Stability*); na Revisão da

Assistência à Estabilização (*Stabilization Assistance Review – SAR*); na Lei da Fragilidade Global (*Global Fragility Act – GFA*); na Instrução 3000.05, *Estabilização*, do Departamento de Defesa (DOD Instruction 3000.05, *Stabilization*); e na Publicação Conjunta 3-07, *Atividades Conjuntas de Estabilização* (JP 3-07, *Joint Stabilization Activities*).²²

A SAR foi promulgada em conjunto pelos Secretários de Defesa e Estado e pelo gestor da USAID para codificar as responsabilidades das três agências. O Congresso aprovou recentemente a GFA para aplicar diversos princípios e lições aprendidas da SAR mediante o aval do Congresso e da Presidência. Essa lei caracteriza a estabilização como uma função essencial de segurança nacional e exige a implementação de uma estratégia de estabilização em determinados países. Essas estratégias expressam claramente o plano de estabilização e, em última instância, de CG em locais extremamente frágeis. Embora concentre seu foco em países específicos que não estejam em meio a um conflito armado, a GFA oferece uma visão de como o esforço de CG pode e deve funcionar na competição. A SAR e a GFA oferecem diretrizes no nível estratégico e de políticas para a elaboração de estratégias específicas para cada país ou região. Apresentam princípios que devem ser aplicados ao desenvolver objetivos específicos ao país ou ao teatro de operações vinculados a processos interagências, como estratégias integradas para o país, planos de campanha para o teatro de operações ou estratégias de cooperação para o desenvolvimento do país.

A Instrução 3000.05 e a JP 3-07 compõem a política e doutrina do Departamento de Defesa sobre estabilização e são fundamentais para a compreensão, o planejamento e a execução das atividades de estabilização do Exército e da força conjunta para consolidar os ganhos e atingir os objetivos gerais do governo dos EUA. A JP 3-07 apresenta, especificamente, conceitos-chaves e uma abordagem coerente da estabilização em harmonia com as políticas que regem a forma com que o Departamento de Estado e a USAID abordam e executam a estabilização e buscam consolidar os ganhos do governo estadunidense.²³

O documento *Defense Support to Stabilization (DSS): A Guide for Stabilization Practitioners* (“Apoio da Defesa à estabilização: Um guia para profissionais de estabilização”, em tradução livre) do Instituto de

Operações de Estabilização e Manutenção da Paz do Exército dos EUA (*U.S. Army Peacekeeping Stability Operations Institute*) é um guia de referência abrangente sobre como o Departamento de Defesa apoia os esforços, as missões e as atividades de estabilização do governo estadunidense.²⁴ Essa ferramenta reúne leis, políticas, estratégias e informações sobre organizações e entidades relevantes em um único documento. Isso permitirá que os planejadores e profissionais do Exército e da força conjunta compreendam e acessem os recursos necessários para garantir que as operações militares resultem em ganhos consolidados.

Conclusão

A doutrina é um produto da teoria e da experiência que oferece um balaústre para orientar os esforços coletivos de organizações complexas contra ameaças adaptáveis. Por isso, nunca está completa e raramente é abrangente o suficiente para abordar todos os cenários. Portanto, em vez de desconstruir o FM 3-0 para encontrar falhas ou criticar, este artigo procurou ampliar a utilidade do documento, esclarecendo um aspecto central, mas ofuscado, em suas páginas. Apesar da proeminência, muitas vezes não reconhecida, da CG nos esforços cotidianos, bem como de seu potencial latente como multiplicador operacional e estratégico, as Forças Armadas têm uma compreensão fraca da CG e um entendimento turvo sobre o seu valor.

Há uma certa ironia no fato de que uma instituição empenhada em integrar os efeitos cinéticos nas operações deixaria de tirar proveito dos inúmeros investimentos encontrados em outros pontos no espectro do conflito. Essa abordagem desagregada — seja planejada ou por descaso — não consegue alcançar plenamente o potencial que os esforços coletivos podem gerar. Isso afeta diretamente a capacidade das Forças Armadas de criar e manter a vantagem competitiva necessária para uma vitória decisiva. Embora menos viscerais e mais difíceis de quantificar, esses esforços isolados também podem acarretar custos associados em termos de oportunidades perdidas ou investimentos ociosos durante a competição e a crise.²⁵

O primeiro passo para corrigir essa deficiência é aumentar ainda mais a compreensão da CG pela força conjunta, de forma a retirar a CG de sua relegação histórica como uma lista de tarefas táticas pós-operação. A CG eficaz é fundamental em todo

o espectro da competição. Tratar essa função simplesmente como a quarta e última em uma série de papéis estratégicos ou como um posfácio dos esforços operacionais não é suficiente. Em vez disso, a CG é um componente integrante e inseparável que deve se manifestar em medidas muito calculadas em todas as atividades que ocorrem durante a competição, a crise e o conflito. Embora essa mudança de paradigma esteja ocorrendo lentamente na teoria e na doutrina, como as melhorias encontradas no FM 3-0, o valor da CG deve se tornar igualmente visível na prática.

O próximo passo é reconhecer o papel de destaque do Exército na coordenação dessa função e tirar o máximo de proveito desse relacionamento. Nenhuma outra Força Singular tem as tropas, presença ou foco para assumir essa responsabilidade de forma tão eficaz em nome da força conjunta. As capacidades do Exército estão sintonizadas e equilibradas para operar na dimensão humana — não apenas para vencer guerras, mas para envolver de forma positiva outras nações mediante a cooperação em segurança e formação de parcerias. Além disso, o Exército tem uma presença mundial que não está vinculada a plataformas ou restrita a domínios afastados das sociedades que buscamos influenciar. Por fim, o Exército tem uma missão que acomoda explicitamente o foco na CG ao aproveitar todos os esforços relevantes do governo estadunidense para gerar influência e explorar vantagens em terra.

A consolidação de ganhos apresenta uma oportunidade para agregar a utilidade comum de atividades díspares e, ao mesmo tempo, maximizar o valor dos esforços de “governo como um todo” e das interações com aliados e parceiros no exterior. Embora essas oportunidades sejam abundantes, as vulnerabilidades inversas nascidas da indiferença estão à espreita logo após o horizonte. O vazio criado pelo não aproveitamento das vantagens será preenchido por outros atores com interesses talvez desfavoráveis aos nossos. Não é preciso que isso aconteça, pois o recurso já está no DNA do Exército. A instituição precisa apenas reformular a maneira como percebe suas contribuições totais para a força conjunta e aproveitar os meios existentes para a CG. Ao fazer isso, o Exército continuará a desempenhar um papel decisivo na criação das condições necessárias para dissuadir ou derrotar os inimigos de nossa nação.²⁶ ■

Referências

1. James McConville, "General James McConville on Army Operations and Priorities" (observações, Association of the U.S. Army Breakfast Series, Fort Belvoir, VA, 21 January 2020), acesso em 2 ago. 2023, <https://www.c-span.org/video/?468316-1/general-james-mcconville-army-operations-priorities>.
2. Field Manual (FM) 3-0, *Operations* (Washington, DC: U.S. Government Publishing Office [GPO], 2022), p. 1-2.
3. Para um contexto das funções estratégicas do Exército, veja FM 3-0, *Operations*, p. 1-1; resultados das operações em múltiplos domínios, p. 1-2; imperativos, p. 3-8; e exemplos de esforços operacionais, p. 6-20.
4. Joint Publication (JP) 3-31, *Joint Land Operations* (Washington, DC: U.S. Government Printing Office, 2010), p. V-7.
5. JP 3-20, *Security Cooperation* (Washington, DC: U.S. GPO, 2017), acesso em 2 ago. 2023, https://www.jcs.mil/Portals/36/Documents/Doctrine/pubs/jp3_20_20172305.pdf.
6. U.S. Army Peacekeeping and Stability Operations Institute, *Guiding Principles for Stabilization and Reconstruction* (Washington, DC: United States Institute of Peace, 2009), p. 2-8.
7. John F. Sopko et al., *Stabilization: Lessons from the U.S. Experience in Afghanistan* (Arlington, VA: Special Inspector General for Afghanistan Reconstruction, 2018), acesso em 2 ago. 2023, <https://www.sigar.mil/pdf/lessonslearned/SIGAR-18-48-LL.pdf>.
8. *Ibid.*, p. xii.
9. *Ibid.*
10. *Ibid.*, p. 171.
11. The White House, *National Security Strategy of the United States of America* (Washington, DC: The White House, 2022), p. 22, acesso em 2 ago. 2023, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/10/Biden-Harris-Administrations-National-Security-Strategy-10.2022.pdf>.
12. JP 3-31, *Joint Land Operations*, p. IV-2.
13. Robert A. Pape, *Bombing to Win: Air Power and Coercion in War* (Ithaca, NY: Cornell University Press, 1996), p. 12-15. Pape argumenta que a dissuasão é a tentativa de persuadir um Estado-nação a não iniciar uma ação, convencendo-o de que os ganhos percebidos não justificam os custos envolvidos. Pape descreve separadamente a coerção por negação como o uso de meios militares para impedir que um adversário atinja seu objetivo político.
14. Edward Luttwak, *The Grand Strategy of the Roman Empire: From the First Century A.D. to the Third* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1979), p. 196-99. Luttwak explica que a eficiência do poder militar é medida por sua influência psicológica e é inversamente proporcional à dependência de um Estado-nação na força que requer meios humanos e materiais.
15. James McConville, *Army Multi-Domain Transformation: Ready to Win in Competition and Conflict*, Chief of Staff Paper #1 (Washington, DC: Headquarters, Department of the Army, 16 March 2021), p. 9, acesso em 2 ago. 2023, <https://api.army.mil/e2c/downloads/2021/03/23/eeac3d01/20210319-csa-paper-1-signed-print-version.pdf>.
16. As metas para o efetivo do Exército para o ano fiscal de 2022 incluem "485 mil no componente da Ativa, 336 mil na Guarda Nacional e 189.500 na reserva". Mark Cancian, *U.S. Military Forces in 2022: Peering into the Abyss* (Washington, DC: Center for Strategic and Institutional Studies, March 2022), p. vi.
17. Sir Michael Howard, "Lessons of the Cold War", *Survival* 36, no. 4 (1994): p. 161, 166, <https://doi.org/10.1080/00396339408442768>.
18. McConville, *Army Multidomain Transformation*, p. 6.
19. *Ibid.*, p. 13.
20. Sun Tzu, *The Art of War*, ed. e trad. Ralph Sawyer (New York: Fall River Press, 1994), p. 177.
21. Kapil Bhatia, "Coercive Gradualism through Gray Zone Statecraft in the South China Seas: China's Strategy and Potential U.S. Options", *Joint Force Quarterly* 91 (October 2018), acesso em 2 de ago. de 2023, <https://ndupress.ndu.edu/Media/News/News-Article-View/Article/1676965/coercive-gradualism-through-gray-zone-statecraft-in-the-south-china-seas-chinas/>.
22. Bureau of Conflict and Stabilization Operations, *United States Strategy to Prevent Conflict and Promote Stability* (Washington, DC: Department of State, April 2022), acesso em 3 ago. 2023, <https://www.state.gov/united-states-strategy-to-prevent-conflict-and-promote-stability/>; Department of State, U.S. Agency for International Development, and Department of Defense, *Stabilization Assistance Review: A Framework for Maximizing the Effectiveness of U.S. Government Efforts to Stabilize Conflict-Affected Areas* (Washington, DC: U.S. Department of State, 2018), acesso em 2 ago. 2023, <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2019/06/SAR-Final.pdf>; Global Fragility Act of 2019, Pub. L. No. 116-94, 133 Stat. 3060 (2019); Department of Defense Instruction 3000.05, *Stability Operations* (Washington, DC: Department of Defense, 2009); JP 3-07, *Joint Stability Activities* (Washington, DC: U.S. GPO, 2022).
23. JP 3-07, *Joint Stability Activities*.
24. Peacekeeping and Stability Operations Institute (PKSOI), *Defense Support to Stabilization (DSS): A Guide for Stabilization Practitioners* (Carlisle Barracks, PA: PKSOI, November 2022), acesso em 2 ago. 2023, <https://pksoi.armywarcollege.edu/index.php/defense-support-to-stabilization-dssa-guide-for-stabilization-practitioners/>.
25. A história das intervenções militares dos EUA está repleta de exemplos sobre o impacto de atividades descoordenadas e ganhos não aproveitados. Veja *The American War in Afghanistan: A History* (Oxford: Oxford University Press, 2021); as observações de Emma Sky sobre a Guerra do Iraque em *The Unraveling: High Hopes and Missed Opportunities in Iraq* (New York: PublicAffairs, 2015); e a análise contemporânea sobre a competição com a China por influência e vantagem relativa na região Ásia-Pacífico.
26. Eric M. Burke e Donald P. Wright, eds., *Enduring Success: Consolidation of Gains in Large-Scale Combat Operations* (Fort Leavenworth, KS: Army University Press, 2018), acesso em 2 ago. 2023, <https://www.armyupress.army.mil/Portals/7/combat-studies-institute/csi-books/LSCO/Enduring-Success.pdf>.

Três datas, três janelas e todo o DOTMLPF-P

Como o Exército de Libertação Popular representa um desafio para todo o Exército

Ian M. Sullivan

Em 2015, o Exército de Libertação Popular da China^{NT1} (ELP) deu início ao programa de reforma e modernização mais ambicioso, amplo e de longo alcance de sua história. Esse esforço pretendia transformar radicalmente o ELP, de uma força grande e inchada, focada principalmente na defesa territorial, em um exército altamente moderno e capaz de garantir os objetivos de segurança do Partido Comunista Chinês (PCC) internamente, na região e entre os bens comuns globais. Esse esforço exigiria um ELP totalmente novo, capaz de, nas palavras do Secretário-Geral Xi Jinping, combater e vencer uma guerra moderna, conjunta e em múltiplos domínios contra o que o PCC denomina “o inimigo forte” — um eufemismo para os Estados Unidos da América (EUA).¹ Grande parte da atenção sobre esse esforço se concentrou no rápido desenvolvimento das capacidades que a China produziu e até mesmo integrou ao ELP. O progresso tem sido impressionante e demonstra um verdadeiro desafio tecnológico para uma força conjunta estadunidense acostumada a desfrutar de uma vantagem significativa em termos de capacidades sobre seus adversários, desde a Guerra Fria. Muitos observadores olham para os esforços de modernização da China e veem uma variedade vertiginosa de novos sistemas e capacidades sendo colocados em operação no ELP e se concentram neles como o problema que nossa modernização precisa resolver.

No entanto, concentrar-se apenas nas capacidades que o ELP está desenvolvendo não é suficiente para entender o que o PCC e o ELP estão tentando alcançar com essa modernização. Não se trata apenas de material bélico. Em vez disso, trata-se de criar uma capacidade armada para derrotar o inimigo forte regionalmente e, por fim, globalmente. A modernização militar da China abrange todas as partes do que o Exército dos EUA denomina DOTMLPF-P^{NT2} (doutrina, organização, treinamento, material, liderança e instrução, pessoal, instalações e políticas, na sigla em inglês). Especificamente, está tentando superar suas próprias deficiências, consagradas nos bordões de meados da década de 2010, como “as duas incapacidades”, “as duas grandes lacunas” e os “cinco incapazes”, que captam muito bem a intenção geral desse esforço.² O PCC e o ELP entenderam que precisavam de uma rápida afluência de novas capacidades, mas, em sua essência, essas críticas internas se dirigem à capacidade do ELP como instituição e, principalmente, às capacidades de seus líderes de combater e vencer uma guerra moderna contra seus possíveis adversários. Não foi projetada como uma mera superação tecnológica. Em vez disso, foi projetada para desafiar o Exército e a força conjunta

NT1: O Exército de Libertação Popular engloba as diferentes Forças Armadas da China.
NT2: Comparar com DOAMEPI, no Exército Brasileiro, que corresponde a doutrina, organização, adestramento, material, educação, pessoal e infraestrutura.



O Departamento de Defesa divulgou, em 17 de outubro de 2023, imagens e vídeos desclassificados de um caça do Exército de Libertação Popular (ELP) realizando uma interceptação coercitiva e arriscada contra um meio dos EUA durante uma operação legal no Mar do Sul da China. O jato se aproximou a uma distância de apenas 12 metros antes de, repetidamente, voar para cima e para baixo da aeronave dos EUA e ostentar suas armas. Depois que o operador dos EUA enviou um rádio para o caça do ELP, o piloto respondeu usando palavras de baixo calão. (Foto cedida pelo Departamento de Defesa)

estadunidenses nas três áreas que sustentaram a superioridade militar dos EUA no período após a Operação Desert Storm: superioridade em material bélico, em soldados e comandantes e na abordagem da guerra.³

Três datas

O desafio da modernização do ELP não ocorre de forma isolada. Integra um plano mais amplo do PCC para criar “o grande rejuvenescimento da nação chinesa” até 2049, ano do centenário da fundação da República Popular da China.⁴ Faz parte de um esforço abrangente liderado pelo partido para garantir à China “um lugar de liderança” no mundo. Para chegar lá, o partido trabalhará para gerar e empregar todos os elementos do poder nacional para defender sua soberania, manter a estabilidade interna e proteger seus interesses crescentes, em âmbito regional e global, para permitir seu desenvolvimento econômico.⁵ A China tem se empenhado em um amplo esforço de toda a nação para atingir esses objetivos, incluindo a Iniciativa “Um Cinturão, Uma Rota”, seu conceito de “três guerras”

para a competição entre grandes potências, liderança em organizações internacionais e um foco renovado na diplomacia (seu papel no BRICS — aliança entre Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul—, seu trabalho para restaurar as relações entre a Arábia Saudita e o Irã e até mesmo seu engajamento político para resolver a Guerra Rússia-Ucrânia). Mas é um ELP modernizado, capaz de se impor regional e globalmente, que é a força central necessária para toda essa revitalização de um Estado chinês liderado pelo PCC.

A liderança do PCC não tem hesitado em falar sobre a modernização militar do ELP, especialmente sobre seus cronogramas ambiciosos. Inicialmente havia duas datas importantes — 2035 e 2049 —, mas uma terceira, 2027, ganhou destaque recentemente em termos do rumo que a China está tomando. Essas datas precisam ser abordadas na ordem inversa, começando em 2049.

2049. O ano de 2049 é um ano importante para Pequim e para o PCC, conforme exposto acima. Mas tem também um significado mais concreto para o ELP. O 19º Congresso do Partido, realizado em



O Exército de Libertação Popular pretende concluir sua transformação em uma força “inteligencializada” até 2035 — integrando novas tecnologias, como inteligência artificial, aprendizado de máquina e computação quântica em seu comando, controle, comunicação, computadores, cibernética, sistemas de armas de inteligência, vigilância e reconhecimento (C5ISR) e processos de tomada de decisão militar. (Composição gráfica: TRADOC G-2; foto da base cedida pelo *China Military Power* [2019] da Agência de Inteligência de Defesa)

outubro de 2017, apresentou tanto a fundamentação quanto o objetivo do programa de modernização militar do ELP. Seu objetivo é criar uma força intrinsecamente ligada ao PCC, que possa gerenciar crises, dissuadir seus adversários e vencer guerras. Também ressalta que a intenção geral do programa é transformar o ELP em um exército de “classe mundial” até 2049.⁶ Embora não tenha sido definido especificamente, isso provavelmente significa desenvolver um exército que seja, no mínimo, equivalente ao dos EUA e de alguns de seus parceiros ocidentais. Em termos de capacidades, espera-se que o ELP de 2049 seja capaz de mobilizar forças em todos os domínios globalmente para proteger os interesses chineses.⁷

2035. Se o objetivo é ter um exército de classe mundial até 2049, um ponto de passagem na jornada é 2035, quando o ELP concluirá sua transformação inicial em uma força “inteligencializada”. Usado pela primeira vez no emblemático livro branco de defesa da China de 2019, “Defesa Nacional da China na Nova Era”, o termo “guerra inteligencializada” oferece uma espécie de transição de suas anteriores “guerras locais sob

condições informatizadas.”⁸ O livro branco observa que “a guerra está evoluindo em sua forma para uma guerra informatizada, e a guerra inteligencializada desponta no horizonte.”⁹ Textos subsequentes sobre a defesa chinesa demonstraram um significado mais profundo, observando que o objeto da guerra inteligencializada é controlar diretamente a determinação do inimigo.¹⁰ Na prática, isso significaria integrar novas tecnologias, como inteligência artificial, aprendizado de máquina e computação quântica ao comando, controle, comunicação, computadores, cibernética, inteligência, vigilância e reconhecimento do ELP; seus sistemas de armas; e em todo o processo decisório militar. Isso também significa concluir os esforços críticos de modernização em todos os elementos DOTMLPF-P para que o ELP consiga combater e vencer contra seu inimigo forte.¹¹ O ELP planeja ser totalmente inteligencializado até 2035.

2027. Tendo em mente a máxima de Mike Tyson sobre estratégia, foi o próprio Xi que deu o proverbial soco na boca desse plano ao oferecer uma terceira data relevante: 2027. A relevância de 2027 — o ano do centenário da fundação do ELP — veio à

tona no seminal 20º Congresso do Partido, em outubro de 2022. O evento representou não apenas a codificação da autoridade de Xi, sem dúvida tornando-o o líder chinês mais poderoso e relevante desde Mao, mas também uma demonstração de uma mudança de mentalidade relativamente à situação de segurança da China. Ele se referiu especificamente a “mudanças drásticas no cenário internacional”, o que representou um afastamento do foco do 19º Congresso do Partido no

Ian M. Sullivan é Subchefe do Estado-Maior para a seção de inteligência (G-2) do Comando de Instrução e Doutrina do Exército dos EUA (TRADOC). É bacharel pela Canisius University em Buffalo, Nova York, e mestre pelo BMW Center for German and European Studies da Georgetown University em Washington, D.C., e foi bolsista Fulbright na Universität Potsdam em Potsdam, Alemanha. Oficial de inteligência de carreira civil, Sullivan trabalhou no Office of Naval Intelligence; no Comando do Exército dos EUA na Europa e Sétimo Exército; no Gabinete do Diretor de Inteligência Nacional (*Office of the Director of National Intelligence*, ODNI) no Centro Nacional de Contraterrorismo; na Agência Central de Inteligência; e no TRADOC. É membro do Defense Intelligence Senior Executive Service e foi inicialmente promovido ao alto escalão dos funcionários civis em 2013 como membro do ODNI's Senior National Intelligence Service.

desenvolvimento econômico e na estabilidade. As ramificações militares do 20º Congresso do Partido demonstram um senso de urgência raramente visto por parte do PCC. Apelou pela aceleração do esforço de modernização em todos os setores. Instruiu o ELP a desdobrar suas forças regularmente, estabelecer um forte elemento dissuasório, aumentar “forças de novos domínios” (cibernético e espacial), aumentar o uso de sistemas não tripulados e concluir rapidamente seu esforço de modernização.¹² A data de 2027 pode ser vista como uma nova referência de modernização, possivelmente substituindo 2035 como meta.

Xi continuou a reforçar esse senso de urgência e tem sido muito claro ao comunicar ao ELP seu desejo de acelerar os processos. Em abril, Xi visitou as instalações da Marinha do ELP (MELP) em Zhanjiang, parte do importante Comando do Teatro de Operações do Sul, onde pediu a “aceleração” da modernização em todas as frentes. Ele

ênfaticamente o reforço do treinamento e da prontidão para o combate, observando a necessidade de aumentar o realismo nos exercícios militares, bem como a necessidade de desenvolver o capital humano do ELP e de intensificar o estudo da guerra.¹³ Xi realizou uma visita semelhante em julho, quando inspecionou uma instalação da Força Aérea do ELP (FAELP) no Comando do Teatro do Oeste. Ele repetiu seu tema de acelerar a modernização e expandir o realismo no adestramento de combate e apontou a necessidade de continuar a disponibilizar novos equipamentos e integrá-los à força. Xi concluiu falando sobre o imperativo de aumentar a preparação e a prontidão militar.¹⁴

Esse novo senso de urgência para acelerar a modernização ganhou um novo sentido com as declarações das autoridades estadunidenses sobre o que isso poderia significar. O Diretor da CIA, William Burns, afirmou publicamente que os EUA sabiam, “por uma questão de inteligência”, que Xi havia ordenado que o ELP estivesse pronto em 2027 para conduzir uma invasão de Taiwan a fim de realizar a antiga ambição de Pequim de reunificação.¹⁵ Burns prossegue afirmando que isso não significa que Xi tenha decidido travar uma guerra com Taiwan em 2027, mas que é um “lembrete da seriedade de seu foco e ambição”.¹⁶ O então Presidente da Junta de Chefes do Estado-Maior, Gen Mark Milley, também indicou que o ELP foi instruído a se preparar para 2027, mas que Xi provavelmente não decidiu travar guerra. Ele acrescentou, entretanto, que alguns líderes políticos e militares chineses podem ter concluído que a guerra com os EUA é inevitável.¹⁷ Independentemente de Xi ter decidido ou não, seu senso de urgência na modernização militar tem implicações no mundo real para o Exército dos EUA e a força conjunta.

Três janelas

As três datas criam três janelas de vulnerabilidade para o Exército e a força conjunta. A primeira é a realidade de “combater hoje à noite”, em que as tensões regionais poderiam transbordar, uma grande aproximação acidental de um meio do ELP às forças estadunidenses ou aliadas poderia levar a uma troca de fogos ou alguma ação de terceiros poderia levar a um rápido conflito entre a China e os EUA. Esse período vai do presente até 2025. A segunda é uma janela de “combater no curto prazo”, começando em



Soldados da Sexta Companhia do 74º Grupo do Exército de Libertação Popular participam de um exercício simulado em uma área costeira da província de Guangdong, China, em 1º de junho de 2020. (Foto cedida por Xinhua)

2025 e terminando em 2030. É um período focado na nova declaração de Xi quanto a estar pronto para combater em Taiwan em 2027. Esse também é um período particularmente perigoso para o Exército dos EUA, pois um combate que ocorra antes de 2030 estará dentro do principal marco de modernização do Exército para concluir o Exército de 2030. Nesse cenário, o programa de modernização da China e o impulso para a “inteligencialização” estariam à frente do impulso do Exército e da força conjunta dos EUA para o Comando e Controle Conjunto de Todos os Domínios (*Joint All-Domain Command and Control*), que é a nova visão e abordagem do Departamento de Defesa para identificar, organizar e disponibilizar recursos aprimorados de comando e controle da força conjunta que levam em conta os esforços de modernização de adversários com poder de combate equiparado, como a China.¹⁸ Por fim, a janela de ameaça após 2030 — “combater no futuro” — veria um Exército estadunidense modernizado capaz de conduzir operações em múltiplos domínios com seu

próprio marco de modernização para 2030 concluído. Seria também um momento em que o ELP e o Exército dos EUA (e a força conjunta) estariam travando uma luta contínua para obter vantagens materiais até o marco chinês de 2049.

A janela “combater hoje à noite” é dominada por acontecimentos atuais. As tensões entre a China e os EUA vêm aumentando há algum tempo, mas se intensificaram desde a visita da congressista Nancy Pelosi a Taiwan, em agosto de 2022. Provavelmente enxergando isso através da lente da interferência contínua dos EUA na ascensão da China, Pequim expressou extremo descontentamento com a visita. O Ministro das Relações Exteriores da China, Wang Yi, chamou os EUA de “o maior destruidor da paz no Estreito de Taiwan e da estabilidade regional” e acrescentou que “a China definitivamente adotará todas as medidas necessárias para salvaguardar firmemente sua soberania e integridade territorial em resposta à visita da [então] Presidente da Câmara dos Deputados dos EUA.”¹⁹ Nos dias que se seguiram



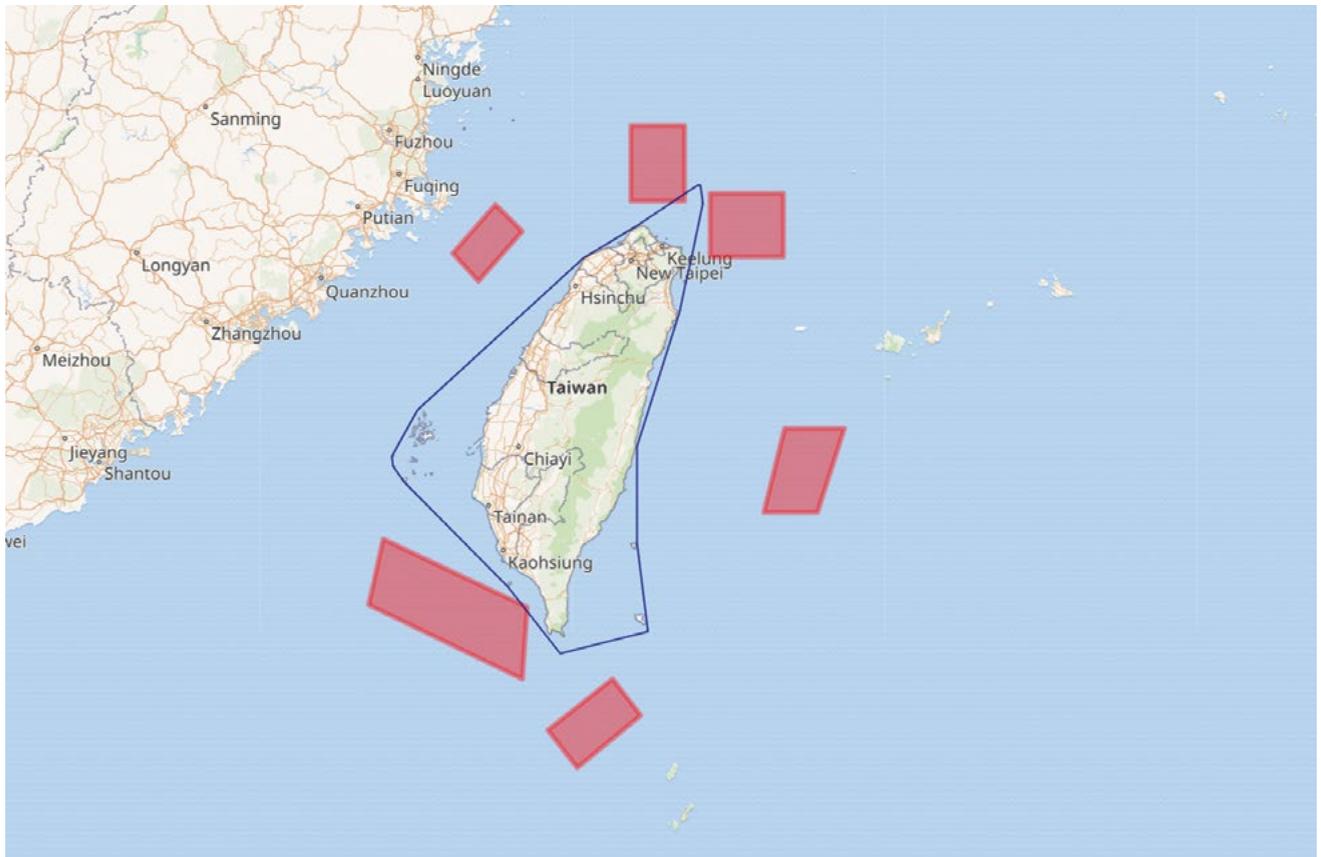
A Presidente da Câmara dos Deputados dos EUA, Nancy Pelosi (à esquerda), e a Presidente de Taiwan, Tsai Ing-wen, participam de coletiva de imprensa em 3 de agosto de 2022 durante um encontro no Gabinete Presidencial, em Taipei. (Foto cedida por Chien Chih-Hung/Gabinete Presidencial de Taiwan)

à visita, o Comando do Teatro de Operações do Leste do ELP intensificou os exercícios em curso e enviou mais de 200 aeronaves e 50 navios de guerra para Taiwan e seus arredores.²⁰ Foram também disparados 11 mísseis balísticos perto das costas nordeste e sudoeste de Taiwan.²¹ No ano seguinte à visita de Pelosi, as aeronaves da FAELP cometeram centenas de violações do espaço aéreo taiwanês, incluindo mais de 140 cruzando a linha central do Estreito de Taiwan, envolvendo cerca de mil aeronaves. Entre 2020 e a visita em 2022, embora a FAELP tivesse invadido com frequência o espaço aéreo taiwanês, haviam ocorrido apenas dois casos de violações da linha central.²² Entre abril e setembro, o ELP realizou uma série de exercícios envolvendo elementos de todas as suas forças singulares perto de Taiwan.

A China não limitou suas atividades a exercícios nos arredores de Taiwan. Houve vários “quase acidentes” altamente perigosos entre navios de guerra da MELP e dos EUA, bem como interceptações

antiprofissionais de aeronaves estadunidenses em águas e espaço aéreo internacionais. O acontecimento mais assustador ocorreu entre um contratorpedeiro de mísseis guiados de classe Luyang-III da MELP e o USS *Chung-Hoon*, um contratorpedeiro de classe Arleigh Burke, no qual o contratorpedeiro chinês ficou a apenas 137 metros de distância e forçou o USS *Chung-Hoon* a desviar.²³ Poucos dias antes, um caça J-16 da FAELP voou diretamente na frente do nariz de uma aeronave de reconhecimento RC-135 Rivet Joint da Força Aérea dos EUA que voava no espaço aéreo internacional sobre o Mar do Sul da China, forçando a aeronave estadunidense a atravessar uma turbulência perigosa.²⁴

Por fim, as ambições da China no Mar do Sul da China levaram a uma situação muito perigosa na qual a Guarda Costeira e a Milícia Marítima chinesas trabalharam para impedir os esforços das Filipinas para reabastecer seu posto avançado — um navio enferrujado e encalhado — no atol Second Thomas, nas disputadas Ilhas Spratly. Embora esteja dentro da zona econômica exclusiva de



O Exército de Libertação Popular conduziu exercícios militares de 4 a 7 de agosto de 2022 em seis locais (em vermelho) nos arredores de Taiwan. A China estabeleceu um limite de espaço aéreo para exercícios (em azul) ao redor do país que violou o espaço aéreo internacionalmente reconhecido de Taiwan. Os exercícios incluíram adestramentos de tiro real, surtidas aéreas, desdobramentos navais e lançamentos de mísseis balísticos. (Mapa cedido por Wikimedia Commons)

Manila, a China reivindica o atol Second Thomas, e sua Guarda Costeira e Milícia Marítima se empenharam em negar três esforços da Guarda Costeira das Filipinas para reabastecer a estação sitiada. As ações chinesas incluíram quase acidentes perigosos e até mesmo o uso de canhão de água contra navios de reabastecimento das Filipinas.²⁵

Juntas, essas ações demonstram o aumento da atividade do ELP na região, direcionadas contra Taiwan, os EUA e seus aliados e parceiros, o que poderia causar uma escalada armada que conduziria a um conflito. Esses tipos de atividades são exemplos dos esforços chineses mais abrangentes em toda a região que poderiam levar a uma crise, e até mesmo a um conflito, se não forem gerenciados com cuidado. Isso demonstra a rapidez com que a janela de ameaça “combater hoje à noite” pode se inflamar.

A janela de “combater no curto prazo” é um pouco mais complexa, mas gira em torno da mudança feita por Xi definindo 2027 como a data para a conclusão pelo

ELP de partes da modernização e para estar pronto para Taiwan. Apesar de sua vontade, é improvável que o ELP implemente totalmente seus esforços de modernização nos próximos quatro anos. No entanto, concluirá partes significativas do projeto e, quando somado ao que já foi alcançado, isso poderá criar uma vantagem no curto prazo para o ELP em termos de modernização em relação ao Exército dos EUA, cujos esforços de modernização não se concretizarão completamente até 2030. O novo ponto de passagem de 2027, entre a meta já concluída de 2020 de “guerra informatizada” e “mecanização” e a “inteligencialização” de 2035, torna-se crítico, especialmente ao considerar a orientação de Xi para que o ELP esteja pronto para tomar Taiwan no mesmo ano.

O foco de 2027 não estaria necessariamente em novas capacidades — embora novos sistemas continuem a ser lançados e implementados no ELP até 2030 — mas, em vez disso, estaria nas reformas e na profissionalização da estrutura de força, que são essenciais para que

o ELP se torne uma força capaz de travar uma guerra inteligencializada.²⁶ No entanto, aproveitará os novos sistemas que já entraram em operação, e o que entrou em operação até agora é impressionante. Em 2022, o Exército do ELP já havia reformulado suas formações, e, atualmente, 70% de seus carros de combate principais podem ser considerados “modernos”, enquanto 60% de suas brigadas de armas combinadas pesadas e médias estão equipadas com modernas viaturas de combate de infantaria sobre esteiras ou rodas.²⁷ A MELP é atualmente a maior marinha do mundo, e seu desdobramento rápido de novos navios de guerra significa que sua frota é, em grande parte, moderna e capaz. Em 2023, já contava com 340 navios em sua força de combate (e outros 85 navios-patrolha combatentes armados com mísseis). Até 2025, esse número subirá para 395 e aumentará novamente para 435, até 2030.²⁸ A FAELP padronizou sua força de caças em torno de três aeronaves: J-10, J-16 e J-20 de quinta geração. Atualmente, conta com mais de 600 aeronaves em 19 brigadas e dobrou a produção do J-10 e do J-16 nos últimos três anos. Mais de 150 J-20s estão em uso atualmente. Foram disponibilizados novos mísseis com capacidade ar-ar, como o PL-15 e o PL-16, e aumentaram o número de aeronaves de transporte Y-20, que são semelhantes em função ao C-17 dos EUA.²⁹ Diversos sistemas novos entraram em operação na Força de Foguetes do ELP (FFELP), incluindo o DF-21 (que inclui uma variante antinavio projetada para atingir navios-aeródromos estadunidenses), o DF-26, conhecido como “Guam Killer” (“Matador de Guam”, em tradução livre), o míssil hipersônico DF-17 e dois novos mísseis balísticos intercontinentais — DF-31 e DF-41. A FFELP também está expandindo seu arsenal nuclear, que

pessoas, a China está trabalhando para modernizar sua abordagem. O livro branco de defesa de Pequim de 2019 declarou que “o adestramento militar em condições reais de combate em todas as Forças Armadas está em pleno andamento.”³¹ O ELP chegou à conclusão de que a guerra moderna se desenvolverá em vários domínios e, por necessidade, será inerentemente conjunta.

Para empreender com sucesso essa abordagem de guerra, que está incluída em seu esforço de inteligencialização, o ELP reconheceu que precisava de pessoal e líderes mais capacitados. O ELP tem trabalhado para aprimorar seu treinamento e educação profissional militar desde meados da década de 1980, mas nunca com o foco e a intensidade que vimos com esse atual esforço de modernização de 2017. Em 2015, o ELP começou a falar sobre o “Novo Sistema de Sistemas da Tríade para a Educação de Talentos Militares”, que trabalhou para implementar entre 2017 e 2020. A Tríade era composta por três partes distintas: academias militares, treinamento de unidades e educação profissional militar, e trouxe diversas melhorias para o que era um sistema rígido, em grande parte incapaz de produzir capital humano eficaz.³² Esse esforço incluiu a transformação de seu sistema de academias para promover o pensamento crítico e a inovação, oferecer diplomas avançados e certificação em guerra conjunta, tornar o treinamento mais realista no nível da unidade e criar oportunidades de educação profissional militar mais aprofundadas usando conceitos educacionais ocidentais de última geração.³³

Esses esforços foram projetados para estabelecer uma base para um ELP aprimorado, mas levarão tempo

“ O ELP tem trabalhado para aprimorar seu treinamento e educação profissional militar desde meados da década de 1980, mas nunca com o foco e a intensidade que vimos com esse atual esforço de modernização de 2017. ”

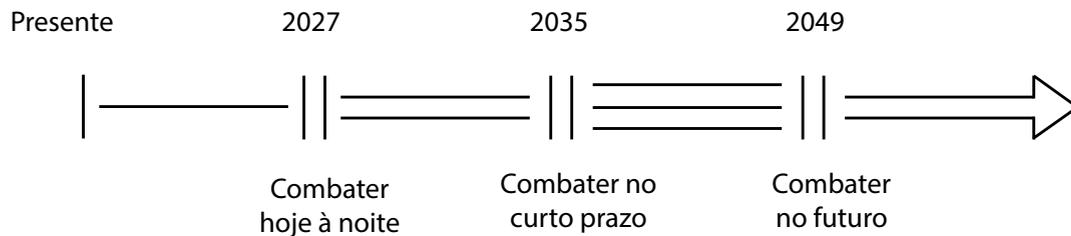
deverá ter 700 ogivas até 2027 e mil até 2030. Isso inclui até mesmo a capacidade de um sistema de bombardeio orbital fracionário que foi revelado em 2021.³⁰

No entanto, conforme observado, a janela de ameaça de 2027 vai além do material bélico. Envolve pessoas, prontidão e mudança organizacional. Em termos de

para dar frutos. O ELP já está enfrentando problemas estruturais importantes à medida que trabalha para implementar essas mudanças, incluindo a elaboração de currículos, o controle da corrupção e a modernização dos salários e benefícios para atrair e manter o corpo docente.³⁴ Mas eles já começaram. Usando o modelo

dos “cinco incapazes”, por exemplo, o ELP sabe o que está procurando em termos de desenvolvimento das características de liderança que deseja reforçar por meio da educação profissional militar e do treinamento de seus oficiais. Isso inclui lealdade política ao PCC, consciência estratégica, habilidade em assuntos militares (capacidade de liderar e comandar operações militares), adesão à cultura militar (o que o Exército dos EUA talvez

de se concentrar no desenvolvimento deles, mas, até agora, isso parece ter ficado em segundo plano em relação ao desenvolvimento de oficiais. No entanto, o ELP fez alguns progressos. Em março de 2022, o ELP publicou seus “Regulamentos Provisórios para Sargentos”, que revelaram algumas das medidas que o ELP está adotando para melhorar seu corpo de graduados. A primeira diz respeito aos dois



(Diagrama: Michael Lopez, *Military Review*)

As três janelas

denomine compromisso com a profissão das armas), adaptabilidade e características intangíveis de liderança (por exemplo, carisma, flexibilidade, liderança institucional).³⁵ Mas desenvolver esses líderes não será uma tarefa fácil, pois eles precisarão superar alguns desafios muito importantes e difíceis, alguns sem solução fácil. Primeiro, precisam conciliar o desenvolvimento do tipo de líder inovador que acreditam precisar, mas dentro do mecanismo de liderança abrangente do PCC, do qual o ELP faz parte. Em segundo lugar, precisam superar a corrupção endêmica que tem dominado os assuntos do ELP há gerações. Em terceiro lugar, precisam implementar o que acreditam precisar sem dispor de um reservatório de uma ampla gama de experiências. Os oficiais do ELP têm uma base de vivências relativamente limitada; há poucas missões de diversificação de experiências disponíveis para eles.³⁶ É claro que também carecem de um reservatório de experiência de combate. Embora Xi tenha se concentrado bastante na erradicação da corrupção no ELP, os outros dois são mais difíceis de resolver.

Um problema mais difícil consiste no desenvolvimento de um quadro capaz e competente de graduados (*non-commissioned officers*, NCO). Tradicionalmente, os graduados são a espinha dorsal das forças armadas ocidentais, mas o ELP tem tido dificuldades para desenvolvê-los. Seus esforços atuais de modernização reconhecem a necessidade

tipos diferentes de graduados no ELP: de gestão e especializados. Os primeiros lidam com as tarefas tradicionais de liderança dos graduados, enquanto os segundos são especialistas técnicos. Além disso, esses regulamentos se aprofundaram em relação a como o ELP está trabalhando para recrutar seu corpo de graduados a fim de desenvolvê-los. Há três caminhos que os militares do ELP podem seguir para ingressar no corpo de graduados. O primeiro é o modelo tradicional, em que os graduados são selecionados a partir do grupo de conscritos que completaram seus dois anos de serviço e, depois, se ofereceram para estender seu tempo nas forças armadas. Em geral, esse pessoal se encaminha para postos de graduados de gestão. O segundo envolve o recrutamento de um “cadete graduado” que é recrutado diretamente do ensino médio devido à sua aptidão técnica. Eles recebem três anos de instrução, dois anos e meio de treinamento técnico e, em seguida, meio ano de adestramento militar antes de servir por mais três anos como graduado, geralmente em uma área técnica. O terceiro é um graduado recrutado diretamente, que é um civil com diploma de bacharelado e que é imediatamente incorporado como cabo. Para os dois últimos tipos de graduados, o ELP busca, principalmente, indivíduos com experiência em engenharia, tecnologia da informação e ciência de dados.³⁷

No entanto, ainda há obstáculos importantes que o ELP precisa superar nesse âmbito. O mais significativo é a falta de experiência e a carência generalizada de sistemas de treinamento e formação de qualidade para o corpo de graduados. Embora isso certamente crie uma fraqueza institucional, a abordagem geral do ELP para a guerra de sistema de sistemas talvez dependa menos de graduados de alta qualidade, especificamente por se concentrar muito no uso de fogos de longo alcance para atingir os sistemas que viabilizam o funcionamento do mecanismo militar de seus adversários.³⁸ No entanto, as medidas que o ELP adotou até agora o colocaram a caminho de criar um graduado mais eficaz, especialmente em termos de conhecimento técnico.³⁹

Quando considerada como um todo, a janela de “combater no curto prazo” cria um desafio significativo para a força conjunta dos EUA. Essa talvez seja a mais perigosa das três janelas, na qual o esforço de modernização do nosso possível adversário está dentro do nosso, ele terá progredido em sua jornada rumo à guerra inteligenzializada e começará a ver uma forma aprimorada de capital humano nas fileiras do ELP, embora certamente ainda não esteja no mesmo nível dos EUA ou de seus principais aliados. É nessa janela que a dimensão humana será a vantagem fundamental do Exército dos EUA e da força conjunta, e é imprescindível que mantenhamos essa vantagem e preparemos essa força por meio de treinamento e educação profissional militar direcionados.

A terceira janela de ameaça é “combater no futuro”. Essa é reconhecidamente a mais difícil de compreender, pois concentra-se na área crítica entre 2030 e 2050. Se os planos da China se concretizarem, o ELP se tornará o principal exército do mundo e a própria China alcançará seu amplo rejuvenescimento nacional. Nessa fase, o ELP integrará e desenvolverá mais plenamente tecnologias avançadas para multiplicar suas capacidades de combate e destruir, de fato, a capacidade do adversário de travar uma guerra ao visar os sistemas de reforço — comando e controle; fogos; inteligência, vigilância e reconhecimento; e



Cada um dos comandos institucionais do Exército — Comando de Forças, Comando de Material Bélico, Comando de Instrução e Doutrina e Comando de Futuros — tem um papel a desempenhar no combate aos esforços de modernização do Exército de Libertação Popular. (Composição gráfica: TRADOC G-2)

logística. As tecnologias que a China desenvolverá e o ELP empregará nessa janela criarão um efeito sinérgico que o ELP descreve como “1 + 1 > 2”.⁴⁰ Já abordamos a guerra inteligenzializada, mas, nessa janela, vemos a ameaça se transformando em um amplo embate estratégico entre os EUA e seus aliados e a China pelo uso de tecnologias avançadas, especialmente aquelas relacionadas à inteligência artificial, que a China vê cada vez mais como o verdadeiro foco da futura competição entre grandes potências. O livro branco de defesa de 2019 declarou: “A competição militar internacional está passando por mudanças históricas. Novas tecnologias avançadas militares baseadas em TI estão se desenvolvendo rapidamente. Há uma tendência predominante de desenvolver armamentos e equipamentos de precisão, de inteligência, furtivos ou não tripulados de longo alcance.”⁴¹ Quando combinado com o conceito da guerra de sistema de sistemas que sustenta o pensamento militar chinês, é fácil entender a gravidade dessa ameaça.

O caminho adiante

Os EUA não estão indefesos aqui. O Exército de 2030 receberá um influxo de novos equipamentos e capacidades projetados para conduzir operações em múltiplos domínios, enquanto a força conjunta implementará o Comando e Controle Conjunto de Todos os Domínios — permitindo uma tomada de decisão mais rápida e aumentando vertiginosamente o ritmo e a escala das operações conjuntas dos EUA. Além disso, o Comando de Futuros do Exército

(*Army Futures Command*) já está trabalhando em um novo conceito operacional para 2040, que levará em conta mudanças drásticas na tecnologia e introduzirá novos recursos do DOTMLPF-P concebidos para prevalecer em um campo de batalha onde o adversário esteja travando uma guerra intelectualizada.⁴²

A competição tecnológica entre os EUA e a China apresentará uma ameaça estratégica para a nação, e a janela de “combater no futuro” exigirá que o Exército e a força conjunta estabeleçam soluções em todo o DOTMLPF-P se quisermos ficar à frente do ELP. Embora certamente existam desafios a serem superados, o Exército começou bem. O estabelecimento de operações em múltiplos domínios como nova doutrina do Exército no Manual de Campanha 3-0, *Operações*, proporciona uma base sólida.⁴³ Novos equipamentos estão a caminho. Novas organizações estão se juntando à Força, como as brigadas de assistência às forças de segurança e as forças-tarefa em múltiplos domínios. As mudanças no treinamento e no desenvolvimento de líderes estão em andamento, incluindo um foco renovado das escolas do Comando de Instrução e Doutrina (*Training and Doctrine Command*, TRADOC) na ameaça chinesa. A Escola de Guerra do Exército está criando um novo programa de estudos sobre a China. O treinamento no Exército está se concentrando em operações de combate em larga escala e na ameaça do Indo-Pacífico, o que inclui até mesmo o estabelecimento do novo Centro Multinacional Conjunto de Aprestamento do Pacífico (*Joint Pacific Multinational Readiness Center*), no Havaí e no Alasca. Há uma nova mentalidade e campanhas inteiras de aprendizado com o foco nessa ameaça. Por exemplo, o Gen Bda J. B. Vowell e o Maj Kevin Joyce escreveram sobre o Exército dos EUA no Pacífico (*U.S. Army Pacific*, USARPAC) como uma “camada de contato” projetada para sobreviver a um ataque inicial na região do Indo-Pacífico e, em seguida, romper a rede de antiacesso/negação de área do inimigo.⁴⁴ Além disso, a Operação Pathways do USARPAC

— que inclui mais de 40 exercícios conjuntos no teatro de operações do Indo-Pacífico — demonstra a prontidão e o compromisso com a região e mantém as forças do Exército com credibilidade de combate de forma quase constante, servindo como um elemento dissuasório fundamental para as possíveis ambições de Pequim.⁴⁵ Além disso, a série de jogos de guerra Unified Pacific serve como um rigoroso jogo de guerra estratégico e operacional para obter *insights* sobre a contribuição do USARPAC para o combate conjunto no teatro de operações do Indo-Pacífico.⁴⁶ Essas atividades, em conjunto, demonstram uma resposta do Exército como um todo ao desafio apresentado pelo ELP.

O esforço de modernização do ELP representa um desafio significativo para o Exército e para a força conjunta, de um tipo raramente visto: uma real ameaça de um adversário com poder de combate equiparado que se manifesta ao longo do tempo e em todo o DOTMLPF-P. O foco de Pequim e do PCC nas três datas de 2027, 2035 e 2049 abre três janelas de ameaças críticas que exigem uma resposta de todo o DOTMLPF-P para que sejam abordadas. Para o Exército, representa uma ameaça para a força em postos avançados e em campanha no Indo-Pacífico, mas também para o aspecto institucional do Exército. Cada um dos comandos institucionais do Exército dos EUA — Comando de Forças, Comando de Material Bélico do Exército, Comando de Instrução e Doutrina e Comando de Futuros do Exército — tem um papel importante a desempenhar na solução desse dilema. A história é útil até certo ponto nesse contexto, e os ecos da resposta do Exército à ameaça soviética na Guerra Fria têm alguma relevância. Entretanto, a natureza da ameaça, a chegada de novas tecnologias, um ambiente operacional mais complexo (no país e no exterior) e o caráter dinâmico da guerra exigirão um esforço conjunto, um compromisso renovado e uma ampla colaboração dentro do Exército e da força conjunta, bem como com nossos aliados e parceiros para solucionar o problema. ■

Referências

1. Nathan Beauchamp-Mustafaga, “Dare to Face the ‘Strong Enemy’: How Xi Jinping Has Made the PLA Talk About the United States”, *Sinocism*, 4 March 2021, <https://sinocism.com/p/dare-to-face-the-strong-enemy-how>.

2. Dennis J. Blasko, “The Chinese Military Speaks to Itself, Revealing Doubts”, *War on the Rocks*, 18 February 2019, <https://warontherocks.com/2019/02/the-chinese-military-speaks-to-itself-revealing-doubts/>.

3. U.S. Army Training and Doctrine Command (TRADOC) Deputy Chief of Staff, G-2, *The Operational Environment (2021-2030): Great Power Competition, Crisis, and Conflict* (Fort Eustis, VA: TRADOC, 21 April 2021), p. 18-19, <https://oe.tradoc.army.mil/2021/10/04/the-operational-environment-2021-2030-great-power-competition-crisis-and-conflict-2/>.
4. "Chinese Consul General Published a Signed Article Titled 'The Chinese Path to Modernization—A Bright Path towards the Great Rejuvenation of the Chinese Nation'", Consulate General of the People's Republic of China in Penang, 28 November 2022, http://penang.china-consulate.gov.cn/eng/zlgxw_4/202211/t20221128_10981453.htm; Xi Jinping, "Achieving Rejuvenation is the Dream of the Chinese People", USC U.S.-China Institute, 29 November 2012, <https://china.usc.edu/xi-jinping-achieving-rejuvenation-dream-chinese-people-november-29-2012>; Ken Moritsugu, "Analysis: Communist Party Seeking China's Rejuvenation", Associated Press, 9 March 2021, <https://apnews.com/article/technology-legislature-coronavirus-pandemic-china-asia-pacific-562b40c73740d97f8ddd3099f08fa0a4>.
5. Office of the Secretary of Defense, *Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2022: Annual Report to Congress* (Washington, DC: U.S. Department of Defense, 2022), p. 1-2, <https://media.defense.gov/2022/Nov/29/2003122279/-1/-1/1/2022-MILITARY-AND-SECURITY-DEVELOPMENTS-INVOLVING-THE-PEOPLES-REPUBLIC-OF-CHINA.PDF>.
6. *Ibid.*, p. 32-33.
7. Sameer Patil, "China's Military Modernisation", Gateway House: Indian Council on Global Relations, 31 March 2022, <https://www.gatewayhouse.in/chinas-military-modernisation/>.
8. State Council Information Office of the People's Republic of China, "China's National Defense in the New Era" (Beijing: Ministry of National Defense of the People's Republic of China, July 2019), <http://eng.mod.gov.cn/xb/Publications/WhitePapers/4846452.html>.
9. *Ibid.*
10. Koichiro Takagi, "New Tech, New Concepts: China's Plans for AI and Cognitive Warfare", War on the Rocks, 13 April 2022, <https://warontherocks.com/2022/04/new-tech-new-concepts-chinas-plans-for-ai-and-cognitive-warfare/>.
11. Meia Nouwens, "China's Military Modernization: Will the People's Liberation Army Complete its Reforms?", in *IISS Strategic Survey 2022: The Annual Assessment of Geopolitics*, ed. Nigel Gould-Davies (London: International Institute for Strategic Studies [IISS], 7 December 2022), <https://www.iiss.org/online-analysis/online-analysis/2022/12/strategic-survey-2022-chinas-military-modernisation/>.
12. Office of the Secretary of Defense, *Military and Security Developments*, p. 5.
13. Mo Jingxi, "Xi Urges Boost to Armed Forces' Modernization", Xinhua, 12 April 2023, <https://www.chinadaily.com.cn/a/202304/12/W56436d171a31057c47ebb9c65.html>.
14. "Xi Focus: Xi Stresses Boosting Armed Forces' Modernization in PLA Western Theater Command Inspection", Xinhua, 30 July 2023, <https://english.news.cn/20230730/186c3f25e76b41c9bec5168f105605b9/c.html>.
15. Michael Martina e David Brunnstrom, "CIA Chief Warns against Underestimating Xi's Ambitions toward Taiwan", Reuters, 2 February 2023, <https://www.reuters.com/world/cia-chief-says-chinas-xi-little-sobered-by-ukraine-war-2023-02-02/>.
16. *Ibid.*
17. Mike Brest, "Milley Says Chinese Military Conflict with the U.S. 'Inevitable', but He Doesn't", *Washington Examiner* (site), 6 September 2023, <https://www.washingtonexaminer.com/policy/defense-national-security/milley-china-conflict-inevitable>.
18. Department of Defense, *Summary of the Joint All-Domain Command and Control (JADC2) Strategy* (Washington, DC: Department of Defense, March 2022), <https://media.defense.gov/2022/Mar/17/2002958406/-1/-1/1/SUMMARY-OF-THE-JOINT-ALL-DOMAIN-COMMAND-AND-CONTROL-STRATEGY.PDF>.
19. Wang Yi, apud David Sacks, "As China Punishes Taiwan for Pelosi Visit, What Comes Next?", *Asia Unbound and Asia Program* (blog), Council on Foreign Relations, 4 August 2022, <https://www.cfr.org/blog/china-punishes-taiwan-pelosis-visit-what-comes-next>.
20. Ishaan Tharor, "China Shifts the Military Status Quo After Pelosi Visit", *Washington Post* (site), 9 August 2022, <https://www.washingtonpost.com/world/2022/08/09/military-beijing-china-pla-taiwan-pelosi/>.
21. Alys Davies e Yaroslav Lukov, "China Fires Missiles Near Taiwan After Pelosi Visit", BBC News, 4 August 2022, <https://www.bbc.com/news/world-asia-62419858>.
22. Adrian Ang U-Jin e Olli Pekka Suorsa, "Since the Pelosi Visit, China Has Created a New Normal in the Taiwan Strait", *The Diplomat*, 10 August 2023, <https://thediplomat.com/2023/08/since-the-pelosi-visit-china-has-created-a-new-normal-in-the-taiwan-strait/>.
23. Michael Martina e Martin Quin Pollard, "Why Dangerous Encounters by U.S. and Chinese Militaries Look Set to Continue", Reuters, 6 June 2023, <https://www.reuters.com/world/why-dangerous-encounters-by-us-chinese-militaries-look-set-continue-2023-06-06/>.
24. U.S. Indo-Pacific Command Public Affairs, "USINDOPACOM Statement on Unprofessional Intercept of U.S. Aircraft over South China Sea", Sixteenth Air Force (Air Forces Cyber), 30 May 2023, <https://www.16af.af.mil/Newsroom/Article/3411273/usindopacom-statement-on-unprofessional-intercept-of-us-aircraft-over-south-chil>.
25. Dzirhan Mahadzir, "Chinese Warships Shadow Canadian, U.S., Japanese Warships in East China Sea, the Philippines Resupply Second Thomas Shoal", USNI News, 8 September 2023, <https://news.usni.org/2023/09/08/chinese-warships-shadow-canadian-u-s-japanese-warships-in-east-china-sea-the-philippines-resupply-second-thomas-shoal>.
26. Nouwens, "China's Military Modernization".
27. *Ibid.*
28. Ronald O'Rourke, *China Naval Modernization: Implications for U.S. Navy Capabilities—Background and Issues for Congress*, Congressional Research Service (CRS) Report No. RL33153 (Washington, DC: CRS, 19 October 2023), p. 3-6, <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/download/RL/RL33153/RL33153.pdf>.
29. Douglass Barrie, Henry Boyd e James Hackett, "China's Air Force Modernisation: Gaining Pace", *Military Balance Blog*, IISS, 21 February 2023, <https://www.iiss.org/online-analysis/military-balance/2023/02/chinas-air-force-modernisation-gaining-pace/>.
30. Nouwens, "China's Military Modernization".
31. State Council Information Office, "China's National Defense in the New Era".
32. Kevin McCauley, "'Triad' Military Education and Training

Reforms: The PLA's Cultivation of Talent for Integrated Joint Operations", *China Brief* 19, no. 5 (5 March 2019), <https://jamestown.org/program/triad-military-education-and-training-reforms-the-plas-cultivation-of-talent-for-integrated-joint-operations/>.

33. Ibid.

34. Ibid.

35. Roderick Lee, "Building the Next Generation of Chinese Military Leaders", *Journal of Indo-Pacific Affairs*, 31 August 2020, <https://www.airuniversity.af.edu/JIPA/Display/Article/2331143/building-the-next-generation-of-chinese-military-leaders/>.

36. Ibid.

37. Matt Tetreau, "The PLA's Weak Backbone: Is China Struggling to Professionalize Its Noncommissioned Officer Corps?", Modern War Institute at West Point, 23 January 2023, <https://mwi.westpoint.edu/the-plas-weak-backbone-is-china-struggling-to-professionalize-its-noncommissioned-officer-corps/>.

38. Sydney Freedberg Jr., "PRC, Russia Professionalize – Without Cloning US NCOs", *Breaking Defense*, 21 June 2021, <https://breakingdefense.com/2021/06/prc-russia-professionalize-without-cloning-us-ncos/>.

39. Tetreau, "The PLA's Weak Backbone."

40. Kevin McCauley, "People's Liberation Army Transitioning from 'Informationized' to Intelligent Warfare Concepts", *Foreign*

Military Studies Office OE Watch, no. 7 (2023): p. 8.

41. State Council Information Office, "China's National Defense in the New Era".

42. Jen Judson, "Army Futures Command Drafting Next Operating Concept", *Breaking Defense*, 31 July 2023, <https://www.defensenews.com/land/2023/07/31/army-futures-command-drafting-next-operating-concept/>.

43. Field Manual 3-0, foreword to *Operations* (Washington, DC: U.S. Government Publishing Office, October 2022).

44. J. B. Vowell e Kevin Joyce, "The US Army Can Be the Joint Force's Contact Layer in the Pacific", *U.S. Army Pacific*, 12 January 2023, <https://www.usarpac.army.mil/Our-Story/Our-News/Article-Display/Article/3267143/the-us-army-can-be-the-joint-forces-contact-layer-in-the-pacific/>.

45. "Flynn: 'Learn the Indo-Pacific'", Association of the United States Army, 15 September 2023, <https://www.ausa.org/news/flynn-learn-indo-pacific>.

46. Craig Childs, "Unified Pacific Intel Wargame 'Pacific Winds' Offers Key Insights to Deter Potential Adversaries and Address Global Challenges", *U.S. Indo-Pacific Command*, 2 February 2023, <https://www.pacom.mil/Media/News/News-Article-View/Article/3287283/unified-pacific-intel-wargame-pacific-winds-offers-key-insights-to-deter-potent/>.

Army University Films



Vietnã: Training ARVN examina a doutrina estadunidense de defesa interna no exterior nos primeiros anos do Exército da República do Vietnã (*Army of the Republic of Vietnam, ARVN*). O ARVN parecia uma imagem de espelho do Exército dos EUA da década de 1960. Sob a orientação dos EUA, o Vietnã do Sul desenvolveu suas habilidades na guerra contra o Vietnã do Norte e a Frente de Libertação Nacional. No entanto, as deficiências do ARVN contribuíram para a decisão dos EUA de introduzir as forças de combate estadunidenses em 1965.

Para assistir a *Vietnam: Training ARVN*, acesse <https://www.armyupress.army.mil/films/vietnam-training-arvn/>.



Guardas de honra da Marinha, do Exército e da Força Aérea do Exército de Libertação Popular da China marcham em Moscou, no desfile do Dia da Vitória da Rússia, em maio de 2015. (Foto cedida pela *Global Times*)

As reformas de Xi Jinping no ELP e a redefinição de “defesa ativa”

Cap Scott J. Tosi, Reserva do Exército dos EUA

Na Terceira Sessão Plenária de novembro de 2013 do 18º Comitê Central do Partido Comunista da China (PCC), apenas um ano após assumir o cargo de Presidente da Comissão Militar Central (CMC), o Presidente Xi Jinping, por meio de comunicados oficiais do partido, anunciou planos de grandes reformas no Exército de Libertação Popular^{NT1} (ELP).¹ Embora inicialmente vago sobre seu projeto, Xi esclareceu mais as metas das reformas no 19º Congresso Nacional, declarando: “Modernizaremos nossas Forças Armadas em todos os aspectos em termos de teoria, estrutura organizacional, integrantes e armamento”, de modo que “em meados do século XXI, as Forças Armadas da República Popular da China terão sido totalmente transformadas em forças de classe mundial”.² As reformas, que começaram efetivamente em 2015, manifestaram-se nos anos seguintes como esforços amplos e simultâneos para reduzir, profissionalizar, reestruturar as relações de comando existentes e possibilitar operações conjuntas no ELP.

Até o momento, o ELP reformulou sua estrutura, seu alinhamento geográfico e suas relações entre forças para permitir o comando e controle conjunto das forças do ELP, no que ficou conhecido como reformas “na parte de cima”. Simultaneamente a essas reformas nos nível mais altos, o ELP reduziu significativamente o Exército do ELP (EELP, também conhecido como Força Terrestre do ELP) e aumentou os orçamentos e a influência da Marinha do ELP (MELP), da Força Aérea do ELP (FAELP), da Força de Foguetes do ELP (anteriormente denominada Segunda Força de Artilharia) e, principalmente, da recém-criada Força de Apoio Estratégico (FAE).³ Os especialistas compararam o escopo e a magnitude das reformas estruturais “na parte de cima” à Lei de Reorganização Goldwater-Nichols de 1986 dos Estados Unidos da América (EUA) (U.S. Goldwater-Nichols Reorganization Act of 1986), que reformulou drasticamente o relacionamento civil-militar estadunidense e colocou todo o controle operacional das forças militares sob comandantes de comandos combatentes geográficos conjuntos.⁴ Após as reformas nos níveis mais altos, o ELP passou a fazer reformas “na parte de baixo”, com foco em mudanças e padronização da

estrutura da força no nível de Força Singular, profissionalização dos oficiais e revisões doutrinárias e regulatórias para incluir as operações conjuntas.

Paralelamente às reformas estruturais, uma mudança doutrinária, provavelmente resultado da mudança da percepção chinesa sobre o equilíbrio de poder global, parece ser o principal impulsionador das reformas. As reformas estruturais são um meio de permitir que a República Popular da China (RPC) projete uma postura cada vez mais ofensiva regionalmente, especialmente em torno de Taiwan e do Mar do Sul da China, e acompanharam uma mudança estratégica igualmente importante no esquema estratégico do ELP. O livro branco do ELP, *Estratégia Militar da China*, de 2015, aludiu a uma mudança na perspectiva estratégica, na qual o PCC percebe a unipolaridade estadunidense como algo em declínio, afirmando: “No mundo de hoje, as tendências globais rumo à multipolaridade e à globalização econômica estão se intensificando. [...] Mudanças profundas estão ocorrendo na situação internacional, conforme manifestado nas mudanças históricas no equilíbrio de poder”.⁵

As reformas marcam uma transformação potencialmente importante da postura de defesa estrategicamente ativa do ELP para um ELP capaz de operar fora da periferia imediata da China. O objetivo geral dessa mudança estratégica é projetar um poder estrategicamente ofensivo regional e, mais tarde, global em um mundo multipolar. Se uma mudança estratégica da RPC representa os fins, as reformas em andamento do ELP e a redefinição de defesa ativa são os principais meios.

O sucesso das reformas, a capacidade do ELP para conduzir operações conjuntas e a mudança na doutrina de defesa

O Cap Scott J. Tosi, Reserva do Exército dos EUA, é

oficial de inteligência designado para o 323º Batalhão de Inteligência Militar e analista sênior de inteligência e líder de equipe da Nisos, uma empresa privada de inteligência sobre ameaças. É bacharel em História e Educação em Ciências Sociais pela Illinois State University, mestre em Administração Pública pela University of Illinois-Springfield e, atualmente, é candidato ao mestrado em Estudos de Segurança da Georgetown University Walsh School of Foreign Service. Serviu em missões em Yongsan, na Coreia, Fort George G. Meade, em Maryland, Camp Lemonnier, no Djibouti, e Camp Humphreys, na Coreia.

NT1: O Exército de Libertação Popular engloba as diferentes Forças Armadas da China.

ativa determinarão a capacidade e a disposição do ELP para conduzir operações militares cada vez mais agressivas fora de suas fronteiras. Isso levanta a importante questão de uma contingência em Taiwan, que muitas reformas parecem estar voltadas a viabilizar. Para medir o possível sucesso das reformas e suas prováveis implicações globais, devem ser analisados três componentes das reformas: mudança na doutrina de defesa ativa, reformas nos níveis mais altos do ELP e as reformas “na parte de baixo”. O sucesso desses três componentes provavelmente determinará a natureza do ELP nas próximas décadas, bem como a disposição da RPC e do ELP para conduzir operações militares ofensivas cada vez mais agressivas, como uma contingência em Taiwan, no futuro.

Impulsionadores da reforma: competição entre grandes potências globais e rejuvenescimento chinês

Grandes reformas estruturais e revisões estratégicas não são novidade para o ELP, que já passou por nove reformas distintas — estruturais, estratégicas ou uma combinação de ambas — desde o fim da Guerra Civil Chinesa, em 1949.⁶ Historicamente, o ELP tem tentado adaptar e revisar sua estratégia em resposta às mudanças em sua situação estratégica, como a cisão sino-soviética, e aos avanços tecnológicos militares, como a supremacia, sem precedentes, da tecnologia militar exibida pelos EUA na Guerra do Golfo.⁷ Outro fator, por vezes o maior impulsionador das reformas anteriores no ELP, foi a política partidária interna, uma influência à qual o ELP é particularmente suscetível, devido ao seu status de exército do partido e não da nação.⁸ Assim como nas reformas anteriores, a política partidária interna contribuiu para o cálculo de Xi ao introduzir e implementar a reforma. O que diferencia as reformas mais recentes das anteriores é que elas não são expressamente uma reação a uma mudança tecnológica ou estratégica, mas sim uma medida proativa que antecede uma mudança estratégica percebida pelo PCC.

Embora a política partidária interna certamente ofereça um meio conveniente de consolidar e garantir o poder do partido sob o comando de Xi e, sem dúvida, seja um fator importante, as reformas do ELP são impulsionadas principalmente pela meta de Xi de alcançar o “sonho chinês de rejuvenescimento

nacional”⁹ Essa meta é fundamental como justificativa e impulsionadora da reforma do ELP e serve ao duplo propósito de promover a legitimidade de Xi e do partido perante o povo chinês internamente e a política externa do PCC no exterior. O conceito de rejuvenescimento chinês remonta à China Imperial (221 a.C.-1912 d.C.), quando o país, como o centro metafórico do mundo, reinava como a potência central no mundo conhecido, cercado por Estados tributários. Igualmente importante ao rejuvenescimento da antiga grandeza da China, o PCC “fundamenta sua reivindicação de continuar governando a China em parte por ter resgatado o país de um século de humilhação nas mãos do imperialismo estrangeiro, de meados do século XIX até meados do século XX.”¹⁰ Para o PCC, a política externa e a política interna estão inextricavelmente relacionadas. A revitalização da centralidade econômica da China no mundo e uma capacidade militar incontestável para proteger a soberania chinesa são necessárias para alcançar o rejuvenescimento e evitar a repetição das intervenções estrangeiras e do tratamento desigual por parte das principais potências observadas durante o “século de humilhação”.

A China, atualmente a segunda maior economia do mundo, superou, em grande parte, seus infelizes econômicos e industriais históricos, mas ainda precisa corrigir suas deficiências militares. Metaforicamente, a China ainda está muito abaixo de seu peso militar como potência global no cenário internacional. As reformas do ELP sob o comando de Xi marcam uma tentativa de alcançar a paridade militar com os concorrentes estratégicos e garantir a posição da China como uma potência militar no cenário global para evitar a violação, por outras nações, do que a China considera ser sua soberania. Xi delineou as reformas do ELP como um componente do rejuvenescimento chinês em seu discurso no 19º Congresso Nacional do PCC, em 2017, declarando: “Com o objetivo de realizar o Sonho Chinês (de rejuvenescimento nacional) e o sonho de construir Forças Armadas poderosas, desenvolvemos uma estratégia para as Forças Armadas sob novas circunstâncias e fizemos todos os esforços para modernizar a defesa nacional e as Forças Armadas.”¹¹

Levando o discurso de Xi mais adiante, o livro branco do ELP de 2015, que serviu de acompanhamento estratégico para as reformas estruturais

e organizacionais, declarou: “No mundo de hoje, a tendência global à multipolaridade e à globalização econômica está se intensificando. [...] Estão ocorrendo mudanças profundas na situação internacional, conforme manifestado nas mudanças históricas no equilíbrio de poder, na estrutura de governança global, no cenário geoestratégico da região Ásia-Pacífico e na competição internacional.”¹² Embora não afirme explicitamente, o livro branco faz alusão a uma percepção entre o ELP e o partido em geral de que a unipolaridade estadunidense, que definiu e moldou a ordem internacional desde o fim da Guerra Fria, está chegando ao fim. Em seu lugar, o PCC prevê um futuro caracterizado por uma ordem internacional multipolar na qual o PCC e o ELP podem manobrar para avançar sua posição estratégica.¹³ Para isso, foi necessária uma mudança estratégica para que o ELP se posicionasse para atingir esse objetivo de longo prazo.

Mudança nas definições: “defesa ativa” para o sonho chinês de rejuvenescimento nacional

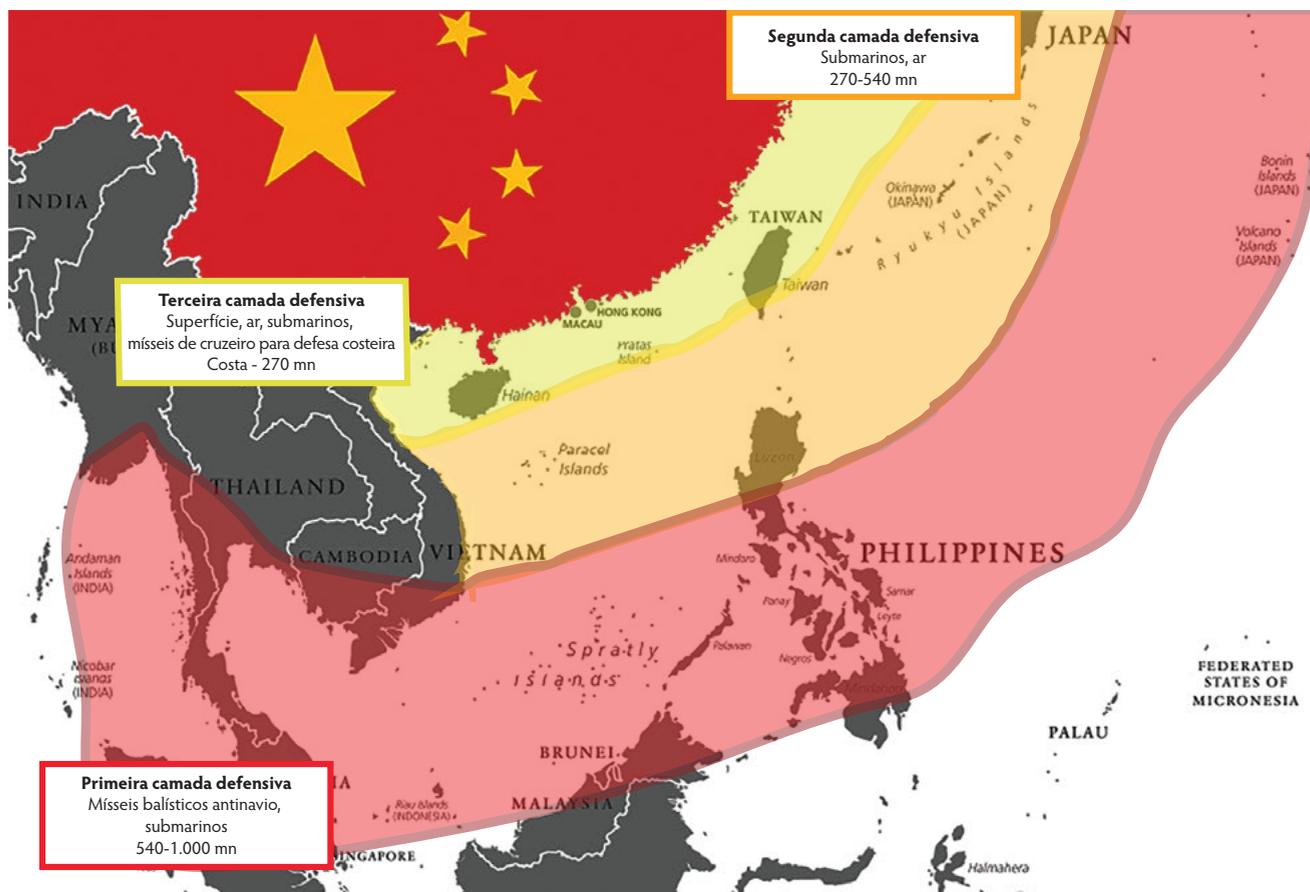
Historicamente, o ELP adotou uma estratégia de defesa ativa, um termo que, apesar de seu uso constante ao longo da história do ELP, teve uma infinidade de significados inconstantes. Cunhado pela primeira vez por Mao Tsé-Tung durante a Guerra Civil Chinesa para se referir à estratégia do Exército Vermelho (precursor do ELP), o termo enfatizava uma postura estrategicamente defensiva caracterizada por ações ofensivas do ponto de vista tático e operacional, majoritariamente dentro das fronteiras geográficas da China.¹⁴ Em termos mais simples, o ELP adotou uma estratégia de guerra móvel na qual as forças terrestres conduziram uma defesa estratégica antes de fazer a transição para um contra-ataque, a fim de subjugar um adversário com superioridade numérica.¹⁵ Em vez de uma doutrina dogmática, a estratégia de defesa ativa passou por uma série de revisões, dependendo da posição estratégica da RPC e dos avanços tecnológicos militares que moldaram tanto a estrutura de força do ELP quanto a política nacional e a intenção estratégica da RPC.

Apesar das mudanças nas diretrizes estratégicas, a estratégia de defesa ativa do ELP se concentrou principalmente em uma invasão da China continental pelos EUA, após a Guerra da Coreia, e pela União Soviética, após a cisão sino-soviética.¹⁶ No entanto, isso mudaria

drasticamente em 1993, quando o ELP revisou suas diretrizes estratégicas e redefiniu a defesa ativa em reação ao desaparecimento da ameaça soviética com seu colapso em 1991 e, mais importante, a imensa facilidade com que os EUA derrotaram as impressionantes Forças Armadas iraquianas na Guerra do Golfo.¹⁷ Como resultado da Guerra do Golfo, a ênfase do ELP na defesa ativa deixaria de “atrair o inimigo em profundidade” das décadas de 1960 a 1980 e de subjugar um inimigo com forças em superioridade numérica para se concentrar em travar guerras locais sob condições de alta tecnologia ao longo da periferia da China, marcando a primeira mudança drástica no ELP rumo a uma força de qualidade, em vez de quantidade.¹⁸

Com o fim da ameaça iminente de uma invasão terrestre convencional na China e a obsolescência das forças terrestres em superioridade numérica exibidas durante a Guerra do Golfo, o ELP mudou seu foco estrutural para a modernização e redução, ao mesmo tempo que mudou seu foco estratégico para sua periferia, notadamente Taiwan. Como primeira medida, o então presidente da CMC, Jiang Zemin, reduziu o efetivo do ELP em quase 500 mil homens, e outra redução de 200 mil foi realizada em 2005, por Hu Jintao.¹⁹ Um relatório de 2005 da empresa RAND descreveu os esforços de modernização do ELP, então em curso, afirmando: “O ELP está atualmente fazendo a transição de uma força militar continental que requer grandes forças terrestres para uma defesa ‘em profundidade’ para uma força continental-marítima combinada que consiste principalmente em forças militares menores, mais móveis e sofisticadas”, com foco principal em uma contingência em Taiwan.²⁰ Essas reformas, no entanto, não conseguiram criar uma força de combate moderna ou conjunta capaz de conduzir operações fora das fronteiras da China de maneira significativa.

As últimas reformas implementadas por Xi demonstram potencial para revisar e, mais importante, expandir o escopo e a natureza da defesa ativa, bem como aliviar e corrigir as deficiências das reformas de 1993. Embora o texto do livro branco do ELP de 2015 não promova abertamente uma ação militar agressiva, alude à expansão de seu escopo para além de uma natureza estrategicamente defensiva. Segundo o livro branco, “O EELP continuará a se reorientar da defesa no teatro de operações para



(Mapa: Michael Lopez, *Military Review*; informações cedidas pelo Office of Naval Intelligence)

As três camadas defensivas da China

a mobilidade além do teatro de operações. [...] A MELP mudará gradualmente seu foco da ‘defesa em águas marítimas’ para a combinação de ‘defesa costeira’ com ‘proteção em mar aberto.’ [...] A FAELP se esforçará para mudar seu foco da defesa antiaérea territorial para defesa e ataque.²¹ Esse texto, embora sutil como costumam ser as declarações do partido e do ELP, sugere uma expansão do alcance geográfico das forças do ELP e uma reorientação das forças militares para uma postura mais ofensiva de defesa ativa.

A mudança na defesa ativa e a ênfase nas operações conjuntas foram formalizadas em novembro de 2020 com o “Esquema das Operações Conjuntas do Exército de Libertação Popular da China (Experimento)”. O documento “destaca os princípios orientadores, concentra-se na macro-orientação, delinea as diretrizes para a regulamentação geral, concentra-se em esclarecer as questões básicas de organização e implementação do combate conjunto

e foca na unificação da mentalidade de combate.”²² Embora o regulamento de nível mais alto seja confidencial e um “experimento”, provavelmente orientará muitas mudanças no próximo livro branco do ELP e moldará sua futura doutrina.²³ Para essa implementação, é vital reformar, reorganizar e reestruturar o ELP para possibilitar essas operações militares conjuntas capazes de combater fora do continente chinês e de seu entorno imediato. Para entender a probabilidade de sucesso desse objetivo, as especificidades das reformas implementadas por Xi no ELP serão examinadas no nível mais alto e nas reformas “na parte de baixo”.

Reformas “na parte de cima” do ELP

Após a Guerra da Coreia, o ELP seguiu o modelo das Forças Armadas soviéticas, concentrando-se principalmente em forças terrestres de baixa tecnologia.²⁴ Apesar das reformas, reduções e reorganizações anteriores, o ELP manteve essa organização e doutrina

COMISSÃO MILITAR CENTRAL

Presidente	Xi Jinping			
Vice-Presidente	Gen Xu Qiliang	Gen Zhang Youxia		
Membros	Gen Wei Enghe	Gen Li Zuocheng	Alte Miao Hua	Gen Zhang Shengmin

DEPARTAMENTOS

Departamento de Estado-Maior Conjunto
Departamento de Trabalho Político
Departamento de Apoio Logístico
Departamento de Desenvolvimento de Equipamentos
Departamento de Treinamento e Administração
Departamento de Mobilização da Defesa Nacional

COMISSÕES

Comissão de Inspeção Disciplinar
Comissão de Política e Direito
Comissão de Ciência e Tecnologia

ESCRITÓRIOS

Agência de Administração de Escritórios
Escritório de Auditoria
Escritório de Cooperação Militar Internacional
Escritório de Reforma e Organização
Escritório de Planejamento Estratégico



O Ministério da Defesa Nacional e os escritórios gerais não estão representados neste gráfico.

(Gráfico cedido pelo Office of the Secretary of Defense, 2021 Annual Report to Congress)

Liderança militar chinesa

centradas na força terrestre e de baixa tecnologia até as últimas décadas. Embora o ELP tenha, sem dúvida, obtido avanços impressionantes na modernização tecnológica de suas forças desde o início da década de 1990, como organização, o ELP continua antiquado, sendo pouco mais do que “um conjunto de relações e práticas institucionais, algumas das quais são pouco adequadas às suas necessidades atuais, por motivos históricos ou políticos. Como resultado, a própria estrutura pode criar um sistema repleto de ineficiências, informações fragmentadas e falta de supervisão.”²⁵ As últimas reformas do ELP, em 2015, parecem ser uma tentativa de superar essas deficiências, afastando o ELP de seu modelo soviético tradicional baseado em operações

terrestres e conduzindo o ELP para uma organização orientada para a força conjunta, mais semelhante às Forças Armadas dos EUA pós-Goldwater-Nichols.

Os primeiros impactos estruturais formais das reformas foram anunciados em setembro de 2015 na forma de uma redução de força da ordem de 300 mil integrantes do ELP.²⁶ Desde o anúncio, a maioria das reduções de força ocorreu no EELP, enquanto a MELP, a FAELP, a Força de Foguetes do ELP e a FAE tiveram poucas reduções ou até mesmo aumentos na força e nas alocações orçamentárias da CMC.²⁷ Essa mudança inicial na alocação e no alinhamento da força representa uma transição fundamental no ELP, de uma força centrada no EELP para uma força com capacidade conjunta.

Reformas na Comissão Militar Central.

Talvez as reformas estruturais mais impactantes do ELP tenham sido as mudanças implementadas na CMC e suas mudanças burocráticas entre a 18ª CMC (2012-2017) e a 19ª CMC (2017-2022). Antes das reformas de 2015, a CMC constituía o órgão central sob o controle direto do Presidente (sempre o Secretário Geral do PCC, para garantir o controle direto do partido e a lealdade política do ELP) e de dez outros membros da CMC que moldavam a estrutura do ELP e as relações entre as Forças Singulares.²⁸

Os quatro departamentos gerais (Departamento do Estado-Maior Geral, Departamento Político Geral, Departamento de Logística Geral e Departamento de Armamento Geral) eram liderados pelo EELP e serviam como comandos para suas respectivas funções militares.²⁹ Em 2015, esses departamentos, centrados na força terrestre, haviam se tornado altamente fragmentados e os diretores funcionavam com um alto grau de autonomia em relação à CMC e, por extensão, ao partido.³⁰ Da mesma forma, os comandantes tinham controle operacional e administrativo sobre suas respectivas forças, independentemente do comandante da região geográfica militar.³¹ A estrutura da CMC anterior à reforma criou, efetivamente, um ELP fragmentado, compartimentado e centrado na força terrestre, incapaz de conduzir operações conjuntas eficazes dentro ou fora de suas fronteiras.

Como um dos principais componentes das reformas, a 19ª CMC (formada em 2017) foi reorganizada de onze para sete membros.³² As mudanças estruturais mais notáveis na CMC foram o desmantelamento dos quatro departamentos gerais e a reorganização das várias funções em 15 órgãos subsidiários da CMC sob o controle direto da comissão, bem como a remoção dos assentos de comandantes da MELP, FAELP e Segunda Força de Artilharia (atualmente, Força de Foguetes do ELP) na CMC.³³ Além disso, as Forças Singulares detêm agora apenas o controle administrativo e não mais o controle operacional sobre suas respectivas forças, passando o controle operacional aos cinco comandos de teatro de operações recém-criados (das sete regiões militares anteriores).³⁴

No lugar dos quatro departamentos gerais anteriores, foram criados 15 órgãos subsidiários da



Emblema da Força de Apoio Estratégico do Exército de Libertação Popular (Foto cedida por Wikimedia Commons)

CMC, que consistiam em seis departamentos, três comissões e cinco escritórios sob o controle direto da CMC. Isso reduziu sobremaneira a autonomia dos antigos departamentos gerais controlados pelo EELP e, também, aumentou o controle da CMC e do partido sobre as funções e a administração cotidiana do ELP. O desmantelamento do Departamento do Estado-Maior Geral e a maior supervisão direta da CMC sobre as funções do Estado-Maior do ELP conferem ao Presidente e ao partido um maior exercício de controle sobre o ELP, com menos obstáculos burocráticos e menos controle do EELP sobre o ELP em geral. O ELP otimizou diversas funções da equipe de nível mais alto por meio dessas reformas e removeu o controle arraigado do EELP sobre as organizações burocráticas fragmentadas.

Reformas no nível de Força Singular. Abaixo da CMC, várias mudanças estruturais abrangentes foram introduzidas e decretadas para aprimorar as capacidades de combate conjunto dentro do ELP no nível de Força Singular e abaixo. Antes das reformas, o EELP, a MELP e a FAELP, abaixo da CMC, eram as únicas três Forças Singulares sob a estrutura de departamento geral e CMC, com a Segunda Força de Artilharia do ELP como uma Arma independente sob o EELP, mas sob controle operacional direto da CMC.³⁵ Após as reformas, a estrutura passou a incluir o EELP (recém-separado da estrutura de departamento geral), a MELP, a FAELP e a Força de Foguetes do ELP (antiga Segunda Força de Artilharia) como comandos no nível de Força Singular e introduziu a Força de Apoio Estratégico e a Força de Apoio Logístico Conjunto como comandos abaixo do nível de Força Singular, subordinados à CMC.³⁶

Em 31 de dezembro de 2015, a Segunda Força de Artilharia do ELP, a força de mísseis estratégicos do ELP responsável por mísseis balísticos e de cruzeiro

baseados em terra, foi renomeada como Força de Foguetes do ELP.³⁷ Acompanhando essa mudança de nome, houve uma elevação da Força de Foguetes do ELP, que passou de uma Arma que se reportava diretamente à CMC para uma Força Singular independente, no mesmo nível do EELP, da FAELP e da MELP.³⁸ Embora todas as forças nucleares tenham permanecido sob o rígido controle direto da CMC, a relação entre a Força de Foguetes do ELP e os recém-criados comandos de teatro de operações é demasiadamente vaga para que se tirem conclusões definitivas sobre quem detém a autoridade operacional sobre as forças de mísseis balísticos e de cruzeiro. É incerto se o comando nacional da Força de Foguetes do ELP, a base do teatro de operações da Força de Foguetes do ELP, o comandante do teatro de operações ou uma combinação deles, sistema por sistema, mantêm o controle operacional sobre as Forças de Foguetes do ELP.³⁹ Apesar das incógnitas, sua elevação a uma Força Singular independente ressalta a importância vital atribuída pelo ELP às suas forças de mísseis.

No mesmo mês em que sua Força de Foguetes foi anunciada, o ELP criou formalmente sua mais

nova Força Singular independente: a Força de Apoio Estratégico (FAE).⁴⁰ A FAE centraliza o controle operacional e administrativo das operações espaciais, cibernéticas, eletrônicas, informacionais e psicológicas e está diretamente subordinada à CMC, sendo independente, em termos operacionais, de outros comandos de Forças Singulares ou de teatro de operações.⁴¹

Em vez de criar a força do zero, a FAE é um amálgama e uma consolidação das estruturas de força existentes, reunidas sob o comando centralizado da FAE. Existem duas subdivisões distintas da FAE: o Departamento de Sistemas Espaciais, responsável por todas as operações espaciais, e o Departamento de Sistemas de Rede, responsável por todas as operações cibernéticas, eletrônicas, informacionais e psicológicas, como armas, quadros e serviços semi-independentes.⁴²

A criação da FAE como um comando independente que mantém tanto o controle operacional quanto o administrativo sob o controle direto da CMC dá ao partido mais poderes para controlar os domínios informacional, cibernético e psicológico, que o partido vê como sua “principal vulnerabilidade” e “preocupa-se com os efeitos sociais de um



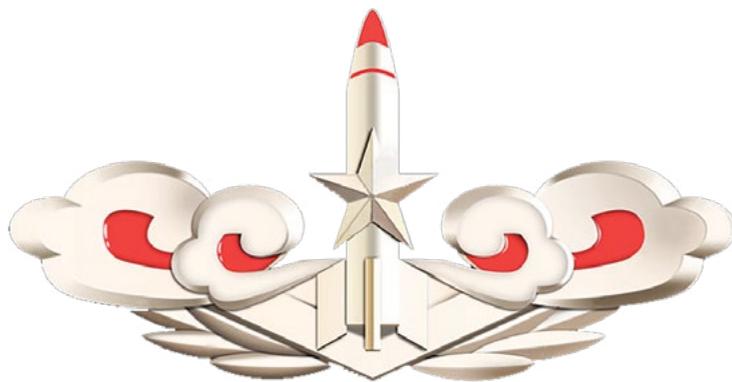
Veículos planadores hipersônicos DF-ZF chineses portadores de mísseis DF-17. (Captura de tela de vídeo da China Central Television)

adversário que prejudique o controle da informação interna chinesa.”⁴³ Diferentemente da difusão e descentralização do controle operacional para os teatros de operações dos comandos nas outras Forças Singulares do ELP, a estrutura da FAE destaca a prioridade do PCC em relação ao controle centralizado do partido sobre assuntos sensíveis e possivelmente ameaçadores do ponto de vista político, em vez da flexibilidade operacional prática e da delegação e descentralização da autoridade e da tomada de decisão.

Reformas de comandos geográficos.

Acompanhando as mudanças estruturais na hierarquia do ELP, foi introduzida uma grande reestruturação do alinhamento geográfico do ELP, de certa forma imitando o sistema de comandos combatentes^{NT2} dos EUA ou, talvez mais apropriadamente, os distritos militares da Rússia, para criar comandos unificados com os recursos, estrutura e autoridade para conduzir operações conjuntas fora da periferia imediata da China. Mais do que um mero realinhamento das forças e da postura de projeção de força, a reforma geográfica do ELP é o mecanismo central de grande parte das mudanças estruturais e, principalmente, das mudanças entre as Forças Singulares.

Historicamente, o ELP dividiu o território geográfico da China continental em um número variável de regiões militares, com a organização mais recente constituindo sete regiões militares, cada uma comandada por um comandante do EELP, que detinha controle operacional apenas sobre as forças terrestres em tempos de paz.⁴⁴ Sob essa estrutura, outras forças (MELP, FAELP, Segunda Força de Artilharia) eram operacionalmente independentes dos comandantes das regiões militares em tempo de paz, tornando o treinamento conjunto ou, se necessário, as operações em tempo de guerra extremamente difíceis de coordenar e executar.⁴⁵ Embora os comandantes de regiões militares tivessem, teoricamente, autoridade sobre seus comandos geográficos durante contingências ou tempos de guerra, as outras Forças Singulares mantinham um alto grau de autonomia e, portanto, distribuíam a autoridade de comando de um único comandante operacional entre vários comandantes de Força Singular. Para impor um grau mais elevado de interoperabilidade conjunta, simplificação da



Emblema da Força de Foguetes do Exército de Libertação Popular (Foto cedida por Wikimedia Commons)

estrutura de comando e controle no ELP e capacitação da CMC para exercer um controle mais direto e coeso sobre as forças do ELP, as reformas geográficas foram utilizadas como um catalisador para reformular as relações entre as Forças Singulares e comandos dentro do ELP e abaixo da CMC.

As sete regiões militares centradas na força terrestre foram substituídas, em 2016, por cinco comandos de teatro de operações, simplificando bastante o número de comandos e alinhando as fronteiras geográficas de uma maneira mais coerente do ponto de vista estratégico.

Os novos teatros de operações consistem nos Comandos dos Teatros de Operações do Leste, Sul, Oeste, Norte e Central, que se alinham ao longo das fronteiras das províncias e regiões semiautônomas.⁴⁶ Diferentemente das regiões militares anteriores, que eram de natureza administrativa e defensiva e refletiam a doutrina de defesa ativa em sua interpretação mais original, os novos comandos de teatro de operações estão alinhados operacionalmente para enfrentar ameaças internas e, mais importante, externas. O Comando do Teatro de Operações do Norte está primordialmente alinhado para enfrentar contingências da península coreana. O Comando do Teatro de Operações do Leste é considerado a principal força operacional contra Taiwan, Japão e em disputas de segurança no Mar do Leste da China. O Comando do Teatro de Operações do Sul é voltado para o Mar do Sul da China, com foco especial na “linha dos nove traços,” e para o Sudeste Asiático, além de apoiar o

NT2: Para obter mais informações sobre os comandos combatentes dos EUA e sua evolução histórica, veja Coronel de Cavalaria Douglas Bassoli, Exército Brasileiro, “Nivelando Conhecimentos sobre o Sistema de Defesa dos Estados Unidos da América”, https://www.armyupress.army.mil/Portals/7/military-review/Archives/Portuguese/MilitaryReview_20111031_art004POR.pdf.

Comando do Teatro de Operações do Leste no caso de uma invasão de Taiwan. Um pouco atípica é a função principal do Comando do Teatro de Operações do Oeste de conduzir operações de “contraterrorismo” e outras operações de segurança nas regiões semiautônomas de Xinjiang e Tibete, ao mesmo tempo que se prepara para questões de fronteira com a Índia. O Comando do Teatro de Operações Central, ao redor de Pequim, atua na defesa da capital para fins de segurança interna e externa e apoia outros teatros de operações, conforme necessário.⁴⁷ Essa disposição de forças mostra um ELP com foco mais externo, capaz de conduzir operações fora do território soberano do PCC e sua periferia imediata para abarcar a projeção de poder regional, marcando uma mudança na natureza estratégica da doutrina de defesa ativa.

Mais do que uma simples consolidação geográfica, os recém-nomeados comandantes dos teatros de operações têm o controle operacional conjunto em tempo de paz e de guerra sobre quase todas as forças convencionais (EELP, FAELP e MELF) em cada teatro de operações respectivo.⁴⁸ No entanto, a CMC mantém o controle operacional direto independente da cadeia de comando de teatro de operações sobre todas as FAE, forças nucleares e, até o momento, uma composição desconhecida da Força de Foguetes do ELP.⁴⁹ Diferentemente dos comandantes de regiões militares anteriores, que contavam exclusivamente com oficiais do EELP, os comandantes dos teatros de operações são designados pela CMC e provenientes de qualquer Força Singular, sendo os subcomandantes dos teatros de operações provenientes das demais Forças.⁵⁰ Além de promover o “caráter conjunto” dentro dos comandos dos

ELP para um papel administrativo e de apoio, com a responsabilidade de treinar, equipar e guarnecer as forças que apoiam os comandos conjuntos dos teatros de operações.⁵¹ A bifurcação de autoridade para as unidades operacionais subordinadas agora determina que as Forças Singulares detêm o controle administrativo sobre suas unidades, enquanto os comandantes dos teatros de operações detêm o controle operacional.⁵² Para tratar de treinamento e operações entre teatros de operações ou unidades que operam fora da área de responsabilidade de um comando de teatro de operações, o Departamento de Estado-Maior Conjunto da CMC coordenará diretamente as operações entre teatros de operações ou de longo alcance.⁵³ A viabilidade e praticabilidade do controle pelo Departamento de Estado-Maior Conjunto sobre operações distantes ou entre teatros de operações não foram ainda observadas na prática, deixando uma possível lacuna importante nas capacidades do ELP.

Reformas “na parte de baixo” do ELP

Após a implementação das reformas “na parte de cima”, o ELP iniciou uma série de reformas “na parte de baixo”, começando por volta de 2017 com uma meta inicial de conclusão em 2020, posteriormente prorrogada até o fim de 2022 devido à covid-19 e a outras falhas de modernização. Essa série de reformas está concentrada, no nível de corpo de exército e abaixo, na reestruturação e padronização da força, profissionalização do corpo de oficiais, atualização da doutrina das Forças Singulares e no treinamento conjunto.

“

[A] reforma geográfica do ELP é o mecanismo central de grande parte das mudanças estruturais e, principalmente, das mudanças entre as Forças Singulares.

”

teatros de operações, a dissolução do monopólio do EELP sobre os comandos de regiões militares reduziu ainda mais a primazia esmagadora do EELP no ELP, e elevou a FAELP e a MELP a uma condição mais igualitária.

A consolidação do controle operacional sob os comandantes dos teatros de operações alterou drasticamente a função principal das Forças Singulares do

“**Brigadização**” e reforma da estrutura da força. Semelhante à mudança do Exército dos EUA sob o comando de Donald Rumsfeld, no início dos anos 2000, de uma força centrada na divisão para uma força centrada na brigada, o ELP está passando por um processo de “brigadização” para criar uma força de combate padronizada e mais ágil.⁵⁴ De cima para

baixo, o EELP reduziu o número de grupos de exército valor corpo de exército de 18 para 13, dividiu todas as divisões ou regimentos em uma ou duas brigadas e criou brigadas de armas combinadas padronizadas como a força central do EELP. Sob a nova organização, cada grupo de exército consiste em seis brigadas de armas combinadas, uma brigada de artilharia, uma brigada de defesa

Reformas doutrinárias e de treinamento. Para apoiar essa “brigadização” no ELP e promover a interoperabilidade da força conjunta, o ELP reformulou suas diretrizes estratégicas e sua doutrina nos últimos anos e transformou seu complicado sistema de hierarquia e graduações para simplificar e padronizar as promoções de oficiais para obter um corpo de oficiais



Juntamente com as mudanças doutrinárias, o ELP aumentou a frequência, o tamanho e a complexidade do treinamento conjunto para apoiar uma força conjunta integrada.



antiaérea, uma brigada de operações especiais, uma brigada de aviação do exército, uma brigada de engenharia e defesa química e uma brigada de apoio logístico.⁵⁵ As brigadas de armas combinadas consistem em uma combinação personalizada de cinco variantes padronizadas: pesada, média, leve, anfíbia e de montanha.⁵⁶

Assim como o EELP, a FAELP se reorganizou em uma organização de brigada de base para unidades de aviões de caça, caças-bombardeiros e ataque, embora a organização de divisão-regimento tenha sido mantida para bombardeiros e transporte. Essas unidades de brigada de base recém-formadas supervisionam todas as unidades de aviação, mísseis superfície-ar, artilharia e radar em sua área de responsabilidade e coordenam diretamente com outras Forças Singulares do ELP.⁵⁷ Essa FAELP mais ágil proporcionará maior interoperabilidade com outras Forças Singulares e otimizará o apoio aéreo.

Talvez o maior beneficiário das reformas “na parte de baixo” tenha sido o Corpo de Fuzileiros Navais da MELP, que aumentou seu tamanho de apenas duas brigadas para oito, acrescentando quatro novas brigadas de armas combinadas, uma de operações especiais e uma de aviação embarcada. Grande parte das forças para essas novas brigadas foi transferida das unidades de aviação do EELP e da MELP.⁵⁸ Essa nova expansão do Corpo de Fuzileiros Navais da MELP de aproximadamente 12 mil para quase 40 mil fuzileiros navais demonstra a expansão das ambições expedicionárias do ELP, além de disponibilizar uma força anfíbia grande o suficiente para garantir um desembarque no caso de uma contingência em Taiwan.

mais profissional.⁵⁹ Em 2017, o ELP introduziu os “Regulamentos sobre Treinamento Militar” revisados e uma nova “Descrição de Treinamento Militar” para concentrar o treinamento em operações conjuntas realistas.⁶⁰ Em 2019, o ELP lançou a última edição de seu livro branco “*A Defesa Nacional da China na Nova Era*”, que transferiu a ênfase nas operações defensivas regionais para as operações ofensivas conjuntas, ressaltou a integração da Força de Apoio Logístico Conjunto nas operações conjuntas do ELP e identificou explicitamente os EUA como o principal instigador no cenário global.⁶¹ A mudança doutrinária de maior impacto ocorreu em 7 de novembro de 2020, quando o ELP anunciou o lançamento do “Esquema das Operações Conjuntas do Exército de Libertação Popular da China (Experimento)”.⁶² Essa versão preliminar de doutrina é apenas a quinta vez que o ELP muda a doutrina de nível operacional em sua história, marcando uma mudança possivelmente drástica nas operações do ELP. O documento não foi divulgado ao público e ainda está em forma de versão preliminar, mas, sem dúvida, moldará o treinamento, as operações e a doutrina subsequente do ELP nos próximos anos para implementar as metas das reformas nos níveis operacional e tático.

Juntamente com as mudanças doutrinárias, o ELP aumentou a frequência, o tamanho e a complexidade do treinamento conjunto para apoiar uma força conjunta integrada. A reestruturação das reformas “na parte de cima” deu aos comandantes dos teatros de operações conjuntos a autoridade e a capacidade de realizar treinamentos conjuntos com mais facilidade

em suas áreas de responsabilidade, sem as interferências ou obstáculos das Forças Singulares que anteriormente afligiam o ELP antes das reformas. Apesar dos contratemplos iniciais devido à covid-19 e ao atraso na modernização das unidades recém-reorganizadas, os exercícios de adestramento conjunto e de armas combinadas aumentaram de 2019 a 2020.⁶³ Essa tendência continuou nos anos seguintes: por exemplo, o número de cenários de adestramento conjunto de captura anfíbia de ilha aumentou de 13, em 2020, para 20, em 2021.⁶⁴ Sem dúvida, essa tendência continuará nos próximos anos, à medida que a modernização for concluída e as mudanças doutrinárias forem testadas e implementadas nos níveis tático e operacional.

Polícia Armada Popular. Paralelamente às reformas “na parte de baixo” do ELP, a CMC também reorganizou a estrutura e a relação de comando da Polícia Armada Popular (PAP), a força paramilitar do partido encarregada das missões de segurança interna e doméstica. Apesar de independente do ELP, a PAP sempre manteve a missão secundária e teórica, embora raramente exercida, de dar apoio de retaguarda ao ELP em tempos de guerra.⁶⁵ Anunciadas em 2017, as reformas da PAP, após o anúncio e início da reforma do ELP, viram a CMC e, por extensão, o partido, exercer um controle cada vez mais direto sobre a PAP.⁶⁶ Sob a nova estrutura de comando, a PAP, que anteriormente estava sob a autoridade da CMC e do Conselho de Estado e, por extensão, do Ministério da Segurança Pública, foi colocada apenas sob o controle operacional e administrativo da CMC. Essa reforma retirou o

consolidação da PAP sob o controle direto e exclusivo da CMC serve para aumentar a cooperação entre a PAP e o ELP e entre a Guarda Costeira e a MELP.

Embora as reformas “na parte de baixo” tenham sido adiadas devido à covid-19 e à modernização atrasada das unidades reorganizadas, o ELP obteve um progresso gigantesco na reorganização de uma força tão grande em um período relativamente curto. Com a confirmação de um terceiro mandato de Xi — algo sem precedentes — no 20º Congresso do Partido, no segundo semestre de 2022, os sucessos das reformas do ELP foram apontados como um grande triunfo de sua primeira década como presidente da CMC. Resta saber se as reformas “na parte de cima” e “na parte de baixo” foram bem-sucedidas na obtenção de um ELP conjunto capaz de conduzir operações sob essa recém-conceituada defesa ativa e como esses sucessos ou fracassos afetarão a postura e a disposição do ELP para conduzir operações militares agressivas nos próximos anos.

Sucesso limitado: medindo a eficácia da reforma

As mudanças implementadas no ELP sob as reformas de Xi até o momento alteraram drasticamente, de cima para baixo, a composição e natureza do ELP para criar uma força conjunta moderna capaz de conduzir operações. As reformas “na parte de cima” e “na parte de baixo” se complementam para oferecer uma estrutura de comando e controle de nível mais alto projetada para permitir operações conjuntas e uma estrutura de força operacional e



Apesar de independente do ELP, a PAP sempre manteve a missão secundária e teórica, embora raramente exercida, de dar apoio de retaguarda ao ELP em tempos de guerra.



chefe do partido como líder do Conselho de Estado e o Ministro da Segurança Pública de qualquer função de comando ou supervisão, colocando a PAP exclusivamente sob o controle do presidente da CMC.⁶⁷ Além disso, a Guarda Costeira, que anteriormente estava sob o comando duplo do Ministério da Segurança Pública e da Administração Oceânica do Estado, foi colocada exclusivamente na estrutura da PAP.⁶⁸ A

tática capaz de operar sob essa estrutura conjunta. O alcance desses objetivos em um período relativamente curto com uma força tão grande e uma burocracia tão arraigada como a do ELP é algo que não pode ser subestimado. O progresso das reformas, que foram anunciadas e implementadas no início do mandato de Xi e programadas para serem concluídas antes do Congresso do Partido, foram anunciadas como um

grande sucesso tanto para o partido quanto para Xi. No entanto, a questão continua sendo se as reformas podem ajudar a realizar o “sonho chinês de rejuvenescimento nacional” e deve ser respondida pela análise do progresso das reformas, se os efeitos pretendidos estão sendo alcançados e que efeito de longo prazo as reformas terão nas futuras operações do ELP.

Em teoria, o ELP atingiu com sucesso todas as principais metas de suas reformas “na parte de cima”: reorganizar a CMC, implementar uma nova estrutura de comandos geográficos conjuntos e reformular as relações entre as Forças Singulares e de comando e controle. Na prática, ainda não se sabe se o ELP conseguirá superar sua burocracia arraigada e a rivalidade entre as Forças Singulares e se adaptar com sucesso à sua nova estrutura de comando e controle.

O desmantelamento dos departamentos gerais, poderosos e altamente independentes, e sua conversão em órgãos subsidiários diretamente subordinados à CMC conferem ao Presidente desta um grau inédito de autoridade direta sobre o ELP e a PAP, criando uma cadeia de comando otimizada e eficiente e enfatizando um foco operacional muito maior para os comandantes conjuntos e do ELP.⁶⁹ No entanto, o ELP continua sendo a força militar do partido e não da nação, apesar dos apelos abafados do passado pela nacionalização, o que continuará a prejudicar seu profissionalismo militar e a projeção de força externa, à medida que o partido de Xi muda o foco da segurança nacional para, cada vez mais “atribuir importância igual à segurança interna e

combatentes dos EUA, que se estende por todo o globo, o sistema de comandos de teatros de operações do ELP abrange apenas o território soberano da RPC, com áreas periféricas de responsabilidade para cada teatro de operações. Fora dessa periferia imediata, a coordenação operacional entre os teatros de operações sob o Departamento de Estado-Maior Conjunto é vaga, incerta e não testada. A capacidade da RPC de realizar operações em larga escala em nível global não é realista no momento, tanto do ponto de vista tecnológico quanto logístico, sob o novo alinhamento geográfico do ELP.

As reformas “na parte de cima” alcançaram concretamente os objetivos pretendidos na reestruturação, mas o sucesso das mudanças culturais e profissionais desejadas e a coordenação cooperativa entre as Forças Singulares durante adestramentos, continências e guerras não se concretizarão por muitos anos — se é que se concretizarão —, até que novos oficiais ascendam no sistema recém-estabelecido. Além disso, o sucesso da bifurcação do controle administrativo e operacional ou a possibilidade de que os comandantes dos teatros de operações tenham, na prática, autoridade adequada e independente das Forças Singulares para conduzir operações conjuntas bem-sucedidas poderão depender muito de políticas partidárias internas, pessoais e do ELP.

As reformas “na parte de baixo”, prejudicadas pela covid-19 e pelos atrasos na modernização, tiveram menos sucesso no curto prazo e reduziram a prontidão do ELP no futuro imediato, enquanto

“

Na prática, ainda não se sabe se o ELP conseguirá superar sua burocracia arraigada e a rivalidade entre as Forças Singulares e se adaptar com sucesso à sua nova estrutura de comando e controle.

”

externa.”⁷⁰ A segurança interna, portanto, continuará sendo um entrave para o ELP com requisitos de segurança adicionais que seriam, na maioria dos outros países, atribuídos a outros departamentos e agências.

As reformas geográficas não têm um alcance além do âmbito regional, embora sejam, sem dúvida, um passo significativo rumo à mudança para uma força conjunta. Diferentemente do sistema de comandos

as unidades se reorganizam, reequipam e passam por novo treinamento. A reestruturação de divisões e regimentos em brigadas desorganizou o treinamento das unidades, e os esforços de modernização de equipamentos ficaram muito aquém das datas programadas. De acordo com o *China Military Power Report* (“Relatório sobre o Poder Militar da China”, em tradução livre) de 2021, aproximadamente 40%

do principal arsenal de carros de combate do EELP têm entre 20 e 40 anos, e as brigadas de infantaria sofrem com equipamentos antiquados.⁷¹ A lentidão na modernização e na disponibilização de equipamentos significa que muitas brigadas do EELP não são tão capazes, em termos funcionais, quanto no papel. Da mesma forma, o Corpo de Fuzileiros

O sucesso das reformas, entretanto, pode ser menos importante do que a percepção do ELP e do PCC sobre seu sucesso. Encorajado pelas reformas, fundamentadas ou não, o partido pode empregar o ELP de forma mais agressiva em focos de conflitos regionais no futuro, como o Mar do Sul da China, a contestada fronteira sino-indiana e, o mais importante e de



O sucesso das reformas, entretanto, pode ser menos importante do que a percepção do ELP e do PCC sobre seu sucesso.



Navais do ELP (CFNELP) também sofreu com a falta de equipamentos necessários para suas brigadas recém-formadas, e só atingirá a capacidade total em 2030.⁷² Isso continuará a prejudicar a capacidade do ELP para atingir o nível necessário de prontidão, tanto em termos de equipamentos quanto de treinamento em novos equipamentos para a condução de operações de armas combinadas.

Conclusão

Embora o ELP tenha cumprido ou esteja se encaminhando para cumprir todas as metas estruturais das reformas, converter essas mudanças estruturais em uma mudança cultural no ELP é uma questão totalmente diferente. A implementação da doutrina conjunta em versão preliminar, a gestão eficaz das linhas de comando bifurcadas entre teatros de operações e Forças Singulares, bem como a realização de adestramentos e operações expedicionárias conjuntas, exigem uma grande mudança cultural e profissional no ELP. Para que as reformas tenham sucesso, o EELP terá de, voluntariamente, abrir mão de grande parte de sua antiga precedência diante da nova estrutura do ELP. É provável que essa mudança profissional e cultural no ELP leve uma década, conforme os oficiais subalternos ascendam na hierarquia, e provavelmente sobreviverá ao mandato de Xi como Presidente da CMC, por mais que isso se prolongue após seu terceiro mandato. Portanto, o sucesso a longo prazo das reformas pode depender muito do sucessor de Xi e da sucessão de oficiais superiores do ELP que continuarem a enfatizar as operações conjuntas e a redefinir a defesa ativa.

consequências mais significativas, contra Taiwan. Com a retórica da “defesa ativa” se tornando cada vez mais agressiva e beligerante, a confiança em uma força conjunta capaz, esteja ela adequadamente preparada para essas operações ou não, pode dar ao PCC uma confiança renovada para desafiar seus rivais regionais e cada vez mais globais. Talvez mais perigoso para a escalada de conflitos regionais do que um ELP capaz seja a percepção pelo partido de um ELP capaz.

Embora as reformas de Xi e a mudança na definição de defesa ativa não estabeleçam o ELP como uma potência militar global no curto prazo, sua importância e seu possível impacto também não podem ser subestimados. As reformas, se realizadas com sucesso, fortalecerão a crescente capacidade do ELP de conduzir operações expedicionárias e ameaçar a atual situação geopolítica na região do Indo-Pacífico, permitindo que o ELP atue de acordo com sua diretriz estratégica redefinida de defesa ativa. A ascensão de uma RPC agressiva e capaz em termos militares, respaldada pela segunda maior economia do mundo e interdependente em relação à comunidade internacional, pode ter consequências desastrosas e imprevistas. As crescentes tensões no Mar do Sul da China, as relações entre os dois lados do Estreito e as relações sino-japonesas tornam-se mais antagônicas com um ELP expedicionário capaz de desafiar os rivais na região.

Como a RPC vê a retração estadunidense e a multipolaridade global como inevitáveis, o futuro pode encontrar um ELP fortalecido conduzindo operações regionais.⁷³ Embora não busque suplantar os EUA como potência global, a RPC procura desafiar

a ordem internacional estabelecida e manobrar para promover seus próprios interesses no cenário global. Ainda que o ELP certamente tenha inúmeras deficiências tecnológicas a serem superadas para que as operações expedicionárias sejam bem-sucedidas, as reformas em andamento e as diretrizes estratégicas de defesa ativa redefinidas talvez sejam suficientes

para propiciar a estrutura de força, a organização e a base doutrinária que viabilizem essas atividades no futuro. As reformas de Xi, portanto, podem ser um primeiro passo vital para a concretização do “sonho chinês de rejuvenescimento nacional”, ao alcançar a meta de transformar o ELP em uma força de classe mundial até meados do século XXI.⁷⁴ ■

Referências

1. "Communiqué of the Third Plenary Session of the 18th Central Committee of the Communist Party of China", China.org.cn, 15 January 2014, acesso em 31 maio 2023, http://www.china.org.cn/china/third_plenary_session/2014-01/15/content_31203056.htm.
2. Xi Jinping, "Secure a Decisive Victory in Building a Moderately Prosperous Society in All Respects and Strive for the Great Success of Socialism with Chinese Characteristics for a New Era" (discurso, 19th National Congress of the Communist Party of China, Beijing, 18 October 2017), p. 48, acesso em 31 maio 2023, http://en.npc.gov.cn.cdurl.cn/2021-12/24/c_693899.htm.
3. Joel Wuthnow e Phillip C. Saunders, *Chinese Military Reforms in the Age of Xi Jinping: Drivers, Challenges, and Implications* (Washington, DC: National Defense University Press, 2017), p. 39.
4. Phillip C. Saunders e Joel Wuthnow, "China's Goldwater-Nichols? Assessing PLA Organizational Reforms", *Strategic Forum* 294 (Washington, DC: National Defense University Press, April 2016), p. 3-4, acesso em 30 maio 2023, <https://ndupress.ndu.edu/Portals/68/Documents/stratforum/SF-294.pdf>.
5. Information Office of the State Council, *China's Military Strategy* (Beijing: Information Office of the State Council, May 2015), p. 4, acesso em 30 maio 2023, http://english.www.gov.cn/archive/white_paper/2015/05/27/content_281475115610833.htm.
6. M. Taylor Fravel, "Shifts in Warfare and Party Unity: Explaining China's Changes in Military Strategy", *International Security* 42, no. 3 (2018): p. 37, acesso em 30 maio 2023, <https://dspace.mit.edu/handle/1721.1/118865>.
7. M. Taylor Fravel, *Active Defense: China's Military Strategy since 1949* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 2019), p. 139-41; Joel Wuthnow, Phillip C. Saunders e Ian Bruns McCaslin, "PLA Overseas Operations in 2035: Inching toward a Global Combat Capability", *Strategic Forum* 309 (Washington, DC: National Defense University Press, May 2021), p. 4, acesso em 30 maio 2023, <https://ndupress.ndu.edu/Portals/68/Documents/stratforum/SF-309.pdf>.
8. Timothy R. Heath, "Chapter 1: An Overview of China's National Military Strategy", in *China's Evolving Military Strategy*, ed. Joe McReynolds (Washington, DC: Jamestown Foundation, 2016), p. 7-11.
9. Xi, "Secure a Decisive Victory", p. 1.
10. William A. Joseph, "Studying Chinese Politics", in *Politics in China: An Introduction*, ed. William A. Joseph, 3rd ed. (New York: Oxford University Press, 2019), p. 13-14.
11. Xi, "Secure a Decisive Victory", p. 5.
12. Information Office of the State Council, *China's Military Strategy*, p. 5.
13. Office of the Secretary of Defense, *Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2020* (Washington, DC: Department of Defense, 2020), p. 7, acesso em 31 maio 2023, <https://media.defense.gov/2020/Sep/01/2002488689/-1/-1/1/2020-DOD-CHINA-MILITARY-POWER-REPORT-FINAL.PDF>.
14. Fravel, *Active Defense*, p. 62-63.
15. *Ibid.*, p. 62.
16. *Ibid.*, p. 34.
17. *Ibid.*, p. 182-83.
18. *Ibid.*, p. 114; Edmund J. Burke et al., *People's Liberation Army Operational Concepts* (Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2020), p. 4, acesso em 31 maio 2023, https://www.rand.org/pubs/research_reports/RRA394-1.html.
19. John Chen, "Choosing the 'Least Bad Option:' Organizational Interests and Change in the PLA Ground Force", in *Chairman Xi Remakes the PLA: Assessing Chinese Military Reforms*, ed. Philip C. Saunders et al. (Washington, DC: National Defense University Press, 2019), p. 109, acesso em 30 maio 2023, <https://ndupress.ndu.edu/Publications/Books/Chairman-Xi-Remakes-the-PLA/>.
20. Keith Crane et al., *Modernizing China's Military: Opportunities and Constraints* (Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2005), p. 201, acesso em 30 maio 2023, <https://www.rand.org/pubs/monographs/MG260-1.html>.
21. Information Office of the State Council, *China's Military Strategy*, p. 14-15.
22. Xinhua News Agency, "Approved by Xi Jinping, Chairman of the Central Military Commission, the Central Military Commission Issued the 'Outline of the Chinese People's Liberation Army Joint Operations (Trial)'" [em chinês], Ministry of National Defense of the People's Republic of China, 13 November 2020, acesso em 30 maio 2023, http://www.mod.gov.cn/topnews/2020-11/13/content_4874081.htm.
23. *Ibid.*
24. Wuthnow e Saunders, *Chinese Military Reforms in the Age of Xi Jinping*, p. 6.
25. Michael S. Chase et al., *China's Incomplete Military*

Transformation: Assessing the Weaknesses of the People's Liberation Army (PLA) (Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2015), p. 43, acesso em 30 maio 2023, https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR893.html.

26. Xinhua News Agency, "China to Cut Troops by 300,000: President Xi", *People's Daily*, 3 September 2015, acesso em 30 maio 2023, <http://en.people.cn/n/2015/0903/c90000-8945295.html>.

27. Wuthnow e Saunders, *Chinese Military Reforms in the Age of Xi Jinping*, p. 39-40.

28. Joel Wuthnow e Phillip C. Saunders, introduction to Saunders et al., *Chairman Xi Remakes the PLA*, p. 11.

29. *Ibid.*, p. 25.

30. Joel Wuthnow, "The CMC General Office: Recentralizing Power in the PLA", *China Brief* 17, no. 7 (2017): p. 12-13, acesso em 30 maio 2023, https://jamestown.org/wp-content/uploads/2017/05/CB_17_7.pdf?x23987.

31. Ian Burns McCaslin e Andrew S. Erickson, "The Impacts of Xi-Era Reforms on the Chinese Navy", in Saunders et al., *Chairman Xi Remakes the PLA*, p. 137.

32. Wuthnow e Saunders, introduction to Saunders et al. *Chairman Xi Remakes the PLA*, p. 11.

33. *Ibid.*; Wuthnow e Saunders, *Chinese Military Reforms in the Age of Xi Jinping*, p. 11.

34. Wuthnow e Saunders, *Chinese Military Reforms in the Age of Xi Jinping*, p. 7, 10.

35. *Ibid.*, p. 7, 14.

36. *Ibid.*, p. 7-10.

37. *PLA Rocket Force Modernization and China's Military Reforms Before the U.S.-China Economic and Security Review Commission* (15 February 2018) (depoimento de Michael S. Chase, RAND Corporation), p. 1, acesso em 31 maio 2023, <https://www.rand.org/pubs/testimonies/CT489.html>.

38. Andrew Scobell et al., *China's Grand Strategy: Trends, Trajectories, and Long-Term Competition* (Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2020), p. 90, acesso em 30 maio 2023, https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR2798.html.

39. Roderick Lee, "Integrating the PLA Rocket Force into Conventional Theater Operations", *China Brief* 20, no. 14 (2020): p. 24-31, acesso em 30 maio 2023, <https://jamestown.org/program/integrating-the-pla-rocket-force-into-conventional-theater-operations/>.

40. John Costello e Joe McReynolds, *China's Strategic Support Force: A Force for a New Era*, *China Strategic Perspectives* 13 (Washington, DC: National Defense University Press, October 2018), p. 12-13, acesso em 30 maio 2023, https://ndu.press.ndu.edu/Portals/68/Documents/stratperspective/china/china-perspectives_13.pdf.

41. *Ibid.*, p. 1.

42. *Ibid.*, p. 12-17.

43. *Ibid.*, p. 48.

44. Wuthnow e Saunders, *Chinese Military Reforms in the Age of Xi Jinping*, p. 7-8.

45. Saunders e Wuthnow, "China's Goldwater-Nichols?", p. 2.

46. Office of the Secretary of Defense, *Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2016* (Washington, DC: Department of Defense, 2016), p. 2, acesso em 31 maio 2023, <https://dod.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/2016%20China%20>

[Military%20Power%20Report.pdf](https://dod.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/2016%20China%20Military%20Power%20Report.pdf).

47. Office of the Secretary of Defense, *Annual Report to Congress 2020*, p. 94-110.

48. Wuthnow e Saunders, *Chinese Military Reforms in the Age of Xi Jinping*, p. 39-40.

49. David C. Logan, "Making Sense of China's Missile Forces", in Saunders et al., *Chairman Xi Remakes the PLA*, p. 410-12.

50. *Ibid.*, p. 409.

51. Wuthnow e Saunders, *Chinese Military Reforms in the Age of Xi Jinping*, p. 21.

52. *Ibid.*, p. 22

53. Saunders e Wuthnow, "China's Goldwater-Nichols?", p. 4.

54. Robert D. Kaplan, "What Rumsfeld Got Right: How Donald Rumsfeld Remade the US. Military for a More Uncertain World", *The Atlantic* (site), July-August 2008, acesso em 31 maio 2023, <https://www.theatlantic.com/magazine/archive/2008/07/what-rumsfeld-got-right/306870/>.

55. Madip Singh, "Learning from Russia: How China Used Russian Models and Experiences to Modernize the PLA" (Berlin: Mercator Institute for China Studies, 23 September 2020), acesso em 31 maio 2023, <https://merics.org/en/report/learning-russia-how-china-used-russian-models-and-experiences-modernize-pla>.

56. Army Techniques Publication 7-100.3, *Chinese Tactics* (Washington, DC: U.S. Government Publishing Office, 2021), p. 2-7; 2-8.

57. James Char, "The People's Liberation Army in Its Tenth Decade: Assessing 'Below the Neck' Reforms in China's Military Modernization", *Journal of Strategic Studies* 44, no. 2 (2021): p. 141-48, <https://doi.org/10.1080/01402390.2020.1731953>.

58. Dennis J. Blasko e Rockerick Lee, "The Chinese Navy's Marine Corps, Part 1: Expansion and Reorganization", *China Brief* 19, no. 3 (2019): p. 11-13, acesso em 31 maio 2023, <https://jamestown.org/wp-content/uploads/2019/02/Read-the-02-01-2019-CB-Issue-in-PDF.pdf?x20399>.

59. "国防部:新的军官制度由基于职务等级调整为基于军衔等级" [Ministério da Defesa Nacional: O novo sistema de oficiais passou da hierarquia de funções para hierarquia militar], Ministry of National Defense of the People's Republic of China, 28 January 2021, acesso em 31 maio 2023, http://www.mod.gov.cn/jzhzt/2021-01/28/content_4878080.htm.

60. Office of the Secretary of Defense, *Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2018* (Washington, DC: Department of Defense, 2018), p. 7, acesso em 31 maio 2023, <https://media.defense.gov/2018/Aug/16/2001955282/-1/-1/2018-CHINA-MILITARY-POWER-REPORT.PDF>.

61. Information Office of the State Council, *China's National Defense in the New Era* (Beijing: Information Office of the State Council, July 2019).

62. Xinhua News Agency, "Outline of the Chinese People's Liberation Army Joint Operations (Trial)".

63. Office of the Secretary of Defense, *Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2021* (Washington, DC: Department of Defense, 2021), p. 45-46, acesso em 31 maio 2023, <https://media.defense.gov/2021/Nov/03/2002885874/-1/-1/0/2021-CMPR-FINAL.PDF>.

64. Office of the Secretary of Defense, *Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's*

Republic of China 2022 (Washington, DC: Department of Defense, 2022), p. 125-26, acesso em 16 June 2023, <https://media.defense.gov/2022/Nov/29/2003122279/-1/-1/1/2022-MILITARY-AND-SECURITY-DEVELOPMENTS-INVOLVING-THE-PEOPLES-REPUBLIC-OF-CHINA.PDF>.

65. Joel Wuthnow, *China's Other Army: The People's Armed Police in an Era of Reform* (Washington, DC: National Defense University Press, 2019), p. 4.

66. *Ibid.*, p. 10.

67. *Ibid.*, p. 6-11.

68. *Ibid.*, p. 15.

69. Timothy R. Heath, Kristen Gunness e Cortez A. Cooper, *The PLA and China's Rejuvenation: National Security and Military Strategies, Deterrence Concepts, and Combat Capabilities* (Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2016), p. 42-43, acesso em 31 maio 2023, <https://www.rand.org/pubs/>

[research_reports/RR1402.html](https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR1402.html).

70. Liz Carter, "Whom Should the Chinese Army Serve—The Party or the State?", *The Atlantic* (site), 25 October 2012, acesso em 31 maio 2023, <https://www.theatlantic.com/international/archive/2012/10/whom-should-the-chinese-army-serve-the-party-or-the-state/264104/>; Xi Jinping, "A Holistic View of National Security", in *The Governance of China I* (Beijing: Qiushi, 15 April 2014), acesso em 31 maio 2023, http://en.qs-theory.cn/2020-12/04/c_607611.htm.

71. Office of the Secretary of Defense, *Annual Report to Congress 2021*, p. 46.

72. Blasko e Lee, "The Chinese Navy's Marine Corps", p. 11-13.

73. Information Office of the State Council, *China's Military Strategy*, p. 3-4.

74. Xi, "Secure a Decisive Victory", p. 1, 48.



NCO JOURNAL

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.

A publicação também se dirige aos graduados das demais Forças Singulares e a militares estrangeiros que sirvam com tropas estadunidenses em comandos internacionais, interagências e conjuntos.

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 <https://www.armyupress.army.mil/Journals/NCO-Journal/> ou acesse nossa página no Facebook: <https://www.facebook.com/NCOJournal/>.

