



MARÇO-ABRIL 2011

# Military Review

EDIÇÃO BRASILEIRA

MARÇO-ABRIL 2011

<http://militaryreview.army.mil>



USAID

Integrantes da USAID resgatam uma criança dos escombros de um prédio no Haiti. A organização desdobrou pessoal oriundo de municípios da Flórida, como parte dos esforços dos EUA para socorrer as vítimas do terremoto, 19 Jan 10.



PB-100-11-03/04  
Headquarters, Department of the Army  
PIN: 100788-000  
*Approved for public release; distribution is unlimited*

Military Review



## A Abordagem do Exército dos EUA para Assistência a Forças de Segurança p. 2

General Edward P. Donnelly, Exército dos EUA; Coronel Mike Redmond, Exército Britânico; e Major Bill Torrey, Exército dos EUA

## O Desafio da Transformação p. 46

Major Alessandro Visacro, Exército Brasileiro

## Resposta a Desastres no Exterior: Observações da Força-Tarefa Conjunta-Haiti p. 66

General-de-Divisão P. K. (Ken) Keen, Tenente-Coronel Matthew G. Elledge, Tenente-Coronel Charles W. Nolan e Tenente-Coronel Jennifer L. Kimmey, Exército dos EUA

EDIÇÃO BRASILEIRA

CENTRO DE ARMAS COMBINADAS, FORTE LEAVENWORTH, KANSAS



# Military Review

**General Robert L. Caslen, Jr.**

*Comandante,  
Centro de Armas Combinadas (CAC)*

**Cel John J. Smith**

*Editor-Chefe da Military Review*

## Redação

**Marlys Cook**

*Editora-Chefe das Edições em Inglês*

**Miguel Severo**

*Editor-Chefe,  
Edições em Línguas Estrangeiras*

**Maj Kevin Cutright**

*Editor Assistente*

## Administração

**Linda Darnell**

*Secretária*

## Edições Ibero-Americanas

**Paula Keller Severo**

*Assistente de Tradução*

**Michael Serravo**

*Diagramador/Webmaster*

## Edição Hispano-Americana

**Albis Thompson**

*Tradutora/Editora*

**Ronald Williford**

*Tradutor/Editor*

## Edição Brasileira

**Shawn A. Spencer**

*Tradutor/Editor*

**Flavia da Rocha Spiegel Linck**

*Tradutora/Editora*

## Assessores das Edições

### Ibero-americanas

**Cel Cristian E. Chateau,**

*Oficial de Ligação do Exército Chileno  
junto ao CAC/EUA e Assessor da Edição  
Hispano-Americana*

**Cel Douglas Bassoli,**

*Oficial de Ligação do Exército  
Brasileiro junto ao CAC/EUA e  
Assessor da Edição Brasileira*

*Foto da capa: Com a ajuda de um intérprete, um Tenente do Exército dos EUA conversa com um afegão, durante uma patrulha pela aldeia de Kandigal, no Afeganistão, 15 Dez 09.*

*Exército dos EUA, Maj T.G. Taylor*



## 2 A Abordagem do Exército dos EUA para Assistência a Forças de Segurança

*General Edward P. Donnelly, Exército dos EUA;  
Coronel Mike Redmond, Exército Britânico; e  
Major Bill Torrey, Exército dos EUA*

*O Exército precisa adaptar suas instituições de administração da Força para sustentar os esforços de AFS e torná-los parte de suas competências essenciais na mesma proporção em que mantém sua habilidade de conduzir grandes operações de combate.*



## 9 Avaliando o Desenvolvimento Econômico em um Ambiente de Contrainsurgência

*Tenente-Coronel Nancy E. Blacker, Exército dos EUA, e  
Tenente-Coronel Charlie H. Kim, Exército dos EUA*

*Como se mede o progresso do desenvolvimento econômico em uma campanha de contrainsurgência? Evidentemente, deve-se conduzir algum tipo de avaliação rigorosa para responder a essa importante pergunta.*



## 18 Técnico e Filósofo: Como Desenvolver a Relevância e o Capital Intelectual dos Combatentes de Informações do Exército

*James E. Shircliffe, Jr.*

*São inúmeras as discussões, os artigos, os livros e as apresentações que enfatizam a necessidade de o Exército competir com mais efetividade contra uma variedade de atores estatais e não estatais no ambiente de informações.*



## 24 Como Controlar os Acidentes Capitais do Terreno Humano: Identificação de Oportunidades Culturais para a Insurgência

*Major Mark J. Broekhuizen, Corpo de Fuzileiros Navais dos EUA*

*O General David Petraeus disse recentemente: “A essência de toda e qualquer estratégia de contrainsurgência deve se concentrar no fato de que o terreno decisivo é o terreno humano, e não o terreno dominante ou o ponto para a transposição de um rio”.*



## 31 Reintegrar e Reconciliar no Afeganistão: É Hora de Pôr Fim ao Conflito

*Tenente-Coronel Mark E. Johnson, Exército dos EUA*

*Tem havido muito debate, ultimamente, sobre a reintegração e a reconciliação no Afeganistão e sobre o impacto que isso terá no término do conflito atual.*



### 37 Lidando com Absolutos: a Religião, o Ambiente Operacional e a Arte do Design

Tenente-Coronel Prisco R. Hernández (Reserva), Ph.D., Exército dos EUA

*Este artigo examina os efeitos da religião no ambiente operacional e como os planejadores e comandantes podem utilizar o conceito de Design para obter um entendimento situacional mais profundo do papel que ela exerce em motivar e justificar ações em tal ambiente.*



### 46 O Desafio da Transformação

Major Alessandro Visacro, Exército Brasileiro

*As ações empreendidas em nome da Guerra Global Contra o Terror levaram as Forças Armadas mais poderosas do planeta a um impasse estratégico nas longínquas zonas rurais do Afeganistão e nas conturbadas ruas do Iraque.*



### 56 Identificando o Centro de Gravidade no Assessoramento aos Afegãos

Major David H. Park, Exército dos EUA

*Ouvimos, com frequência, mentores estadunidenses falarem sobre o que seria o “certo” para o contexto afegão. Muitos, dentre eles, diriam: “É melhor que seja feito pelos afegãos, ainda que de forma sofrível, do que feito com perfeição, por você...”*



### 66 Resposta a Desastres no Exterior: Observações da Força-Tarefa Conjunta-Haiti

General-de-Divisão P. K. (Ken) Keen, Tenente-Coronel Matthew G. Elledge, Tenente-Coronel Charles W. Nolan e Tenente-Coronel Jennifer L. Kimmey, Exército dos EUA

*A devastação causada pelo terremoto de magnitude 7,0 no Haiti, em 12 de janeiro de 2010, ocasionou o maior e mais longo esforço militar dos EUA em operações de atendimento a desastres no exterior.*



### 79 A Contrainsurgência na Província de Nangarhar, no Leste do Afeganistão, de 2004 a 2008

Robert Kemp

*No período de 2004 a 2008, a Província de Nangarhar, no leste do Afeganistão, apresentou considerável progresso, tanto na contrainsurgência, quanto no combate à produção e ao tráfico de drogas.*

George W. Casey, Jr.  
General, United States Army  
Chief of Staff

Official:

JOYCE E. MORROW  
Administrative Assistant to the  
Secretary of the Army 0633905

*Military Review* – Publicada pelo CAC/EUA, Forte Leavenworth, Kansas, bimestralmente em português, espanhol e inglês. Porte pago em Leavenworth Kansas, 66048-9998, e em outras agências do correio. A correspondência deverá ser endereçada à *Military Review*, CAC, Forte Leavenworth, Kansas, 66027-1293, EUA. Telefone (913) 684-9338, ou FAX (913) 684-9328; Correio Eletrônico (E-Mail) leav-milrevweb@conus.army.mil. A *Military Review* pode também ser lida através da Internet no Website: <http://www.militaryreview.army.mil/>. 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 pertencem a seus respectivos autores e não ao Ministério da Defesa ou seus elementos constituintes, a não ser que a observação específica defina a autoria da opinião. A *Military Review* se reserva o direito de editar todo e qualquer material devido às limitações de seu espaço.

*Military Review* Edição Brasileira (US ISSN 1067-0653) (UPS 009-356) is published bimonthly 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 corrections to *Military Review*, CAC, Truesdell Hall, 290 Stimson Ave., Ft. Leavenworth, KS 66027-1293.

# A Abordagem do Exército dos EUA para Assistência a Forças de Segurança

General Edward P. Donnelly, Exército dos EUA;  
Coronel Mike Redmond, Exército Britânico; e  
Major Bill Torrey, Exército dos EUA

**E**NQUANTO AS FORÇAS Armadas dos EUA encaram a primeira metade do século XXI, várias tendências mundiais — globalização, disponibilidade de tecnologia, crescimento da população, urbanização, aumento da demanda por recursos naturais, mudanças ambientais e proliferação de armas de destruição em massa — seguem moldando o ambiente de segurança internacional. Essas tendências exercem pressão crescente sobre os governos, que precisam responder às expectativas legítimas de seus cidadãos, incluindo a satisfação de suas necessidades básicas, a disponibilização de uma justiça imparcial e a prosperidade, decorrente da busca por mais oportunidades para si e para seus descendentes. Governos que sejam incapazes de satisfazer essas aspirações correm o risco de perder sua capacidade de governar. Essa perda, por sua vez, cria oportunidades para que grupos extremistas possam exportar o terror e a violência em prol de suas ideologias radicais. Em última instância, a situação pode gerar um ambiente de conflito persistente.

## Conflito Persistente

Confrontos prolongados envolvendo atores estatais, não estatais e individuais cada vez mais dispostos a empregar a violência para alcançar seus objetivos políticos e ideológicos, permanecem figurando no ambiente estratégico provável para a primeira metade do século XXI e, talvez, além.

As estratégias previstas para enfrentar essa era de conflito contínuo sugerem que as Forças dos EUA terão quatro tarefas principais:

- *Prevalecer* no conflito atual;
- *Dissuadir* e, se for necessário, *derrotar* inimigos em conflitos futuros — incluída, nessa tarefa, a defesa da pátria;
- *Apoiar* autoridades civis nos EUA e no exterior;
- *Engajar-se* com nações parceiras para auxiliá-las a ampliar a capacidade de suas forças de segurança; conjuntamente com os demais elementos do poder nacional, desenvolver a capacidade desses governos e obter sua cooperação nas operações que envolvam todo o espectro de conflito.

Embora essa última — o engajamento de parceiros — tenha sido uma parte integrante das estratégias nacionais há muito tempo, os Estados Unidos têm utilizado suas Forças militares em papéis significativos nessa tarefa apenas esporadicamente. Devido às ameaças militares convencionais, ao nível de estabilidade internacional garantido pelas superpotências rivais e ao baixo nível de ameaças exercido por grupos extremistas, as Forças Armadas estadunidenses não se esforçaram muito para persuadir as nações parceiras a desenvolverem as capacidades de suas forças de segurança. No entanto, com a crescente ameaça que grupos extremistas apresentam à estabilidade regional

---

*O General Edward P. Donnelly completou, recentemente, dois anos como Vice-Diretor de Estratégia do Exército, cujas áreas de responsabilidade incluem Assuntos Internacionais e Cooperação em Segurança. Participou de sete contingentes operacionais empregados em operações de combate. Possui vários diplomas de pós-graduação, incluindo o de Juris Doctor pela Suffolk University.*

*O Coronel Mike Redmond, do Exército Britânico, foi chefe da Divisão de Operações de Estabilidade do Quartel-General do Departamento do Exército. Possui o título de Mestrado pelo National War College, Washington D.C.*

*O Major Bill Torrey é estrategista do Exército, da Divisão de Operações de Estabilidade. Atualmente cursa o Mestrado na Johns Hopkins School of Advanced International Studies.*

e mundial, as Forças Armadas dos EUA devem aceitar esse papel. Se a ameaça é contínua, a reação a ela também deve ser.

O *engajamento contínuo* é um esforço prolongado, em conjunto com outros elementos do governo, para desenvolver a capacidade das nações parceiras para controlarem seu território e governarem sua população, ao mesmo tempo em que se conquista sua cooperação em operações por todo o espectro de conflito. Levado a cabo, principalmente, por meio de iniciativas de cooperação de segurança destinadas a desenvolver a capacidade e o relacionamento com os parceiros, o engajamento contínuo é uma ferramenta essencial para o êxito em um conflito continuado. As Forças Armadas são o meio principal para desenvolver a capacidade das forças e das instituições militares de outras nações, por meio dos programas de assistência a forças de segurança (AFS). A força militar tem papel complementar, apoiando os esforços de outros órgãos no desenvolvimento da capacidade de governo das nações parceiras e de sua própria capacidade em assistir essas nações. A cooperação de segurança, incluindo a atividade de AFS, aumenta a cooperação das nações parceiras em operações por todo o espectro de conflito.

## Assistência a Forças de Segurança

*Assistência a forças de segurança* é a combinação de atividades para desenvolver a capacidade das forças de segurança estrangeiras e de suas instituições de apoio. A AFS é uma tarefa que as forças militares conduzem em coordenação com outros órgãos, com seu apoio ou em seu apoio, como parte de operações de estabilização, por todo o espectro de conflito<sup>1</sup>. Não raramente, a AFS contribui com o aprofundamento de relações entre os países, o que, entre outras coisas, possibilita o apoio político às operações militares e aos esforços do governo ou da força de segurança.

A abordagem do Exército para a AFS tem cinco componentes:

- a demanda;
- a alocação de meios;
- a preparação da tropa;
- a execução (incluindo a avaliação);
- o apoio.



Marinha dos EUA, 1º Sgt Joshua Treadwell

*Tropas da Força Internacional de Assistência à Segurança da OTAN, no Afeganistão, visitam as Equipes de Reconstrução Provincial nas Províncias de Konduz, Balkh, Garyhab e Wardak.*

**A demanda.** Os Comandos Combatentes Geográficos estabelecem e enunciam a necessidade de meios para esse tipo de missão em suas estratégias de teatro de operações, seguindo as orientações contidas na Diretriz do Secretário de Defesa para o emprego de Forças; tudo com a finalidade de atingir uma situação de segurança e de estabilidade em suas áreas de responsabilidade. O Departamento de Defesa valida, estabelece prioridades e gerencia o atendimento aos requerimentos dos Comandos Combatentes Geográficos.

Os Comandos Componentes do Exército [em inglês, *Army Service Component Command* — *ASCC* — o comando que representa os meios do Exército subordinados a cada um dos Comandos Combatentes Unificados — N. do T.] desenvolvem os planos de campanha do teatro de operações de modo a atender às responsabilidades dos Comandos Combatentes Geográficos a que estão subordinados e atingir os efeitos operacionais pretendidos<sup>2</sup>. Os Comandos Componentes do Exército, as organizações de cooperação de segurança, os comandantes de Forças Conjuntas, os comandos de operações especiais do teatro de operações e as equipes de especialistas no país (do Departamento de Estado) coordenam os planos em cada área de responsabilidade<sup>3</sup>. Também podem propor requisitos operacionais ou institucionais para



*Um chefe de equipe do Exército dos EUA cumprimenta um jovem com uma saudação com o punho fechado, na aldeia de Samatan, Província de Kunar, no Afeganistão, 24 Set 10.*

que sejam incluídos nos planos dos Comandos Componentes do Exército. As equipes do Departamento de Estado, por exemplo, são fontes prováveis de solicitações de assistência militar em apoio aos planos executados por outros órgãos, como os de desenvolvimento da capacidade econômica ou de governança.

Os planos dos Comandos Componentes do Exército elaboram suas solicitações ao escalão superior por meio da definição das capacidades necessárias para atingirem os efeitos pretendidos. O Departamento de Defesa valida e prioriza o atendimento aos pedidos e determina que as Forças Singulares forneçam tropas, unidades, equipamento e programas àquele Comando Componente do Exército, para atender ao que foi solicitado. Assim que recebe a determinação de apoiar o Componente do Exército de determinado Comando Combatente Unificado, a Força Terrestre define como irá fazê-lo. As duas “fontes” das quais o Exército pode extrair os meios para isso são a “Força Operacional” e a “Força Geradora” [A Força Geradora é aquela

parte da Instituição cuja finalidade é gerar e sustentar as unidades operacionais — N. do T.].

**A Alocação de Meios.** Quando a decisão for utilizar Forças operacionais para atender à solicitação de meios, as tropas de emprego específico do Exército serão a primeira — e a melhor — escolha. Elas são organizadas, adestradas e equipadas para executar operações de pequenos escalões. Possuindo habilidades culturais e de idiomas focadas na região e treinamento de defesa interna no estrangeiro, as tropas de emprego específico são ideais para o emprego nas tarefas mais comuns de AFS, ou seja, aquelas que envolvem o emprego de atividades adaptáveis e de pouca duração, necessárias ao desenvolvimento de capacidades em indivíduos ou em pequenas organizações. Quando houver a necessidade de desenvolvimento de capacidades especiais ou muito específicas, tropas de emprego geral ou pequenas organizações adaptadas para fins especiais podem ser designadas em reforço à unidade de emprego específico, enquanto durar a missão. As tropas de emprego específico podem

operar sem que sua presença seja ostensiva, o que as torna ideais para o emprego em muitas missões AFS. Muitas nações que possivelmente precisem de assistência em segurança, provavelmente não irão querer que suas populações saibam que essa ajuda foi pedida.

Quando as necessidades de efetivos operacionais excedem a disponibilidade de Forças de emprego específico ou quando essas não são as melhores opções para determinada missão, o Exército, provavelmente, incumbirá uma brigada de emprego geral para prover a assistência. Há 302 brigadas modulares de emprego geral no Exército, incluindo 73 brigadas de combate (*Brigade Combat Team — BCT*) — de manobra — e 98 brigadas de apoio multifuncional. O Exército empregou brigadas de combate (de manobra) nas Operações *Iraqi Freedom* e *Enduring Freedom* (e agora, na Operação *New Dawn*) para desenvolver a capacidade das forças de segurança afegã e iraquiana. Até agora, as lições desses desdobramentos indicam que a brigada é uma base viável para uma AFS de grande escala para desenvolver a capacidade nos níveis individual e de Unidade. O planejamento, o comando e controle e as capacidades de apoio inerentes a um quartel-general de uma brigada de emprego geral permitem-lhe planejar, executar e sustentar missões de AFS em maior escala, mais complexas, mais variadas e de maior duração.

O desenho modular da brigada habilita o Exército a organizá-la para a missão de AFS com indivíduos, organizações e capacidades das Forças de emprego específico, com outras tropas de emprego geral e até mesmo com organizações da Força Geradora. Quanto mais detalhada for a solicitação de meios — na descrição dos efeitos pretendidos com a missão de AFS — e quanto mais cedo ela for recebida pelo escalão superior, mais provável será que a organização por tarefas das tropas de emprego geral contenha a melhor “mistura de capacidades” para aquela missão específica. A brigada pode organizar elementos do tamanho e com os conjuntos de habilidades necessários a cada missão, e pode fornecer assistência contínua em vários locais, utilizando a capacidade de seu estado-maior. Instalações ou capacidades logísticas específicas de organizações assemelhadas da nação anfitriã podem apoiar logisticamente as

equipes desdobradas, dependendo do ambiente. Unidades especializadas podem juntar-se à estrutura, enquanto unidades orgânicas podem se adaptar para cumprir tarefas singulares da missão. A brigada contém uma grande variedade de experiências. Uma brigada de combate típica, por exemplo, tem mais de 250 oficiais e mais de 1.000 praças nas graduações de terceiro sargento [na equivalência com o Exército Brasileiro – N. do T.] ou superiores, o que lhe proporciona uma significativa base de instrutores e assessores.

Sendo necessário que as Forças Geradoras atendam à demanda, o Exército, geralmente, irá incumbir um Comando subordinado com a tarefa de desenvolver um conjunto de capacidades compatível com o efeito desejado, ou organizará o conjunto ele próprio, utilizando pessoal do quartel-general do Departamento do Exército ou elementos de estado-maior das unidades que lhe são diretamente subordinadas. Outros elementos da Força Geradora podem contribuir com indivíduos, com organizações ou com capacidades. Se os níveis de ameaça determinarem que haja transporte com segurança, ou se a tarefa demandar uma estrutura de apoio significativa, as Forças operacionais também podem contribuir com o conjunto de meios. Se for necessário fornecer equipamento às forças de segurança estrangeiras, o Comando de Material do Exército é quem determina a melhor forma de fornecer essa assistência. Opções incluem o programa de Vendas Militares no Exterior (*Foreign Military Sales — FMS*), as vendas diretas de alta prioridade — quando autorizadas — os artigos de defesa declarados como “excedentes” e os empréstimos temporários. Quando um dos programas existentes é a melhor opção para atender aos requisitos da missão — como o Programa Internacional de Educação e Treinamento Militar (*International Military Education and Training — IMET*), por exemplo — a Força Geradora será encarregada de prover a assistência.

**A Preparação.** Uma vez que a origem dos meios tenha sido identificada, os indivíduos, as organizações, as capacidades, o equipamento e os programas envolvidos serão preparados para a execução.

Quando a fonte é uma tropa de emprego específico, o Comando de Operações Especiais incumbirá um elemento com essa tarefa e

solicitará complementação de efetivo, caso seja necessário. O Quartel-General do Departamento do Exército definirá a tarefa.

Quando a fonte é uma tropa de emprego geral, o Comando de Forças (*Forces Command*) definirá a organização seguindo o processo de Geração de Forças do Exército (*Army Force Generation — ARFORGEN*) e solicitará reforço com tropas de emprego específico ou da Força Geradora ao Quartel-General do Departamento do Exército. O processo de ARFORGEN possibilita a preparação progressiva para quaisquer missões, alocando meios às organizações militares, as quais desenvolvem sua preparação ao longo de três fases consecutivas — Recomposição, Treinamento-Prontidão e Disponível (*Reset, Train-Ready, Available*). Independentemente da organização militar que forneça os meios, a solução para atendimento às solicitações deve ocorrer o mais cedo possível dentro do processo de ARFORGEN — de forma ideal, antes do término da fase de “Recomposição” das unidades. Durante a fase de “Treinamento-Prontidão”, as unidades recebem indivíduos, equipes, capacitação, treinamento e qualquer equipamento especial necessário para cumprirem a missão de AFS. A 162ª Brigada de Adestramento, localizada junto ao Centro Conjunto de Treinamento de Prontidão (*Joint Readiness Training Center — JRTC*) no Forte Polk, Estado da Louisiana, é o principal instrumento dessa integração. A brigada envia equipes móveis de adestramento e instrução ao local onde está o “cliente”, de modo a desenvolver as habilidades individuais e coletivas e a facilitar a programação de instrução pertinente à conscientização cultural, regional e linguística. A integração da instrução e o emprego de cenários e figuração específicos para a missão de AFS, dentro do JRTC (e de outros centros de adestramento de combate), proporcionam oportunidades adicionais para a preparação coletiva das unidades. Durante a fase de “Treinamento-Prontidão”, as unidades coordenam com os Comandos Componentes do Exército, com as equipes do Departamento de Estado, com os Escritórios de Cooperação de Defesa e com as tropas de emprego específico especializadas na região, de modo a aprimorar a preparação para a missão e receber orientação “regionalizada”.

Equipes especializadas na região, incluindo oficiais especialistas de área (*foreign area officers*), irão trabalhar com a 162ª Brigada para ajudar a unidade que se encontra em preparação a transformar a teoria em práticas situacionais específicas. Essas equipes podem ser desdobradas com as unidades de AFS para melhorar a proficiência em idiomas, a consciência cultural e a permanência no longo prazo. Elas também colhem lições dos desdobramentos de AFS para atualizar e aprimorar os planos e ajudar a desenvolver cenários e avaliações para as diversas áreas geográficas. Embora as Forças Geradoras que recebam a missão de AFS não estejam sujeitas ao ciclo de ARFORGEN, elas podem tirar proveito “do banco de conhecimentos” da 162ª Brigada e de sua capacidade de adaptar-se a qualquer tipo de apoio para o treinamento.

**A Execução.** Na fase “Disponível” do ARFORGEN, as organizações, as capacidades, o equipamento, os programas e os indivíduos que foram adequadamente preparados estão prontos para emprego em missões de AFS. Os Comandos Componentes do Exército avaliam o desempenho das missões de AFS durante e depois de sua execução e ajustam seus planos e os requisitos futuros.

A missão de AFS proporcionada pelas tropas de emprego específico, coordenadas com a equipe de país do Departamento de Estado, é cumprida sob o controle operacional do Comando de Operações Especiais do teatro de operações e, se apropriado, do comando de operações especiais avançado, desdobrado no território do país-alvo.

A missão de AFS proporcionada por meios da Força Geradora fica sob o controle operacional dos Comandos Componentes do Exército e é coordenada com a equipe do Departamento de Defesa e, se aplicável, com as organizações de cooperação de segurança locais. Os Comandos Componentes do Exército podem optar por delegar o controle de missões de AFS menos complexas às organizações de cooperação de segurança ou mesmo aos adidos de Defesa ou do Exército, no país.

As missões de AFS proporcionadas pela Força Geradora e prestadas às forças de segurança e instituições não militares estrangeiras (por exemplo: polícia nacional, serviços de Inteligência civis, polícia local) ficam sob o

controle operacional dos Comandos Componentes do Exército, em apoio direto a outros órgãos federais dos EUA. Nesse caso, os Comandos Componentes do Exército apoiam as agências com capacidades exclusivamente militares ou as reforçam com capacidades militares adaptadas a finalidades civis, por períodos limitados, geralmente quando as demandas excedem as capacidades dos órgãos federais em tela.

No caso de equipamentos fornecidos às forças de segurança estrangeiras e do treinamento a eles associado, os Comandos Componentes do Exército exercem o controle operacional da missão, embora seja comum que o deleguem às organizações de cooperação de segurança.

Uma seção de cooperação de segurança composta por 20 a 23 pessoas foi recentemente incorporada ao estado-maior de cada Comando Componente do Exército, tornando-se o ponto convergente de todo o planejamento, execução e avaliação de atividades de AFS. A seção de cooperação de segurança é o principal ponto de coordenação entre os Comandos Componentes do Exército e as equipes de país do Departamento de Estado, organizações de cooperação de segurança, estados-maiores de Comandos Combatentes Geográficos, elementos do Comando de Operações Especiais específicos para a região e o Quartel-General do Departamento do Exército. Além de ser o principal gerador de requisitos de AFS dos Comandos Componentes do Exército, a seção de cooperação de segurança auxilia as unidades que cumprem as missões de AFS e avalia sua efetividade.

**O Apoio.** O ambiente estratégico que se visualiza para o século XXI exige missões de AFS com frequência, duração e âmbito significativamente maiores do que aquelas realizadas na última metade do século XX. O Exército precisa adaptar suas instituições de administração da Força para *sustentar* os esforços de AFS e torná-los parte de suas competências essenciais na mesma proporção em que mantém sua habilidade de conduzir grandes operações de combate. A atual metodologia do Exército irá ajudá-lo a conseguir equilíbrio entre a manutenção das capacidades existentes para prevalecer sobre os adversários militares convencionais e a institucionalização das mudanças necessárias para possibilitar esforços continuados de AFS.

Os chefes envolvidos nessa “solução empresarial” do Exército estão habilitados a adotar uma visão holística dos objetivos e dos recursos da Força e a agir de modo coeso para fornecer tropas adestradas e prontas, com eficiência e eficácia. As duas principais iniciativas mais importantes para sustentar a capacidade do Exército de conduzir AFS são os empreendimentos de Capital Humano e de Material.

O “Empreendimento de Capital Humano” adentra, instrui e desenvolve soldados e líderes que compreendem a importância de AFS no contexto da estratégia nacional. A participação de um militar em atividades relacionadas à AFS se torna parte de suas folhas de alterações. A análise contínua dos requisitos de habilidades capacita o Exército a ajustar e a manter inventários suficientes de indivíduos adequadamente habilitados nos componentes da Ativa e da Reserva do Exército. Um exemplo é a intenção de converter cem vagas de oficiais generalistas em vagas de Oficiais Especialistas de Área (um aumento de 10% no quadro e de 25% nas áreas no exterior com deficiências críticas), antes do ano fiscal de 2012.

A doutrina do Exército é outra parte do Empreendimento de Capital Humano. Depois da publicação do Manual de Campanha 3-0 — *Operações (FM 3-0 — Operations)*, tanto o FM 3-07 — *Operações de Estabilidade (Stability Operations)* como o FM 3-07.1 — *Assistência a Força de Segurança (Security Force*



Um oficial do Exército dos EUA discute a segurança da área com um oficial da Polícia Nacional afegã, em um posto de controle de trânsito no leste da Província de Kunar, no Afeganistão, 24 Set 10.

*Assistance*), foram aperfeiçoados com foco no desenvolvimento da capacidade de parceiros. As revisões futuras refletirão a evolução continuada do pensamento, conforme as lições sejam aprendidas e os conceitos, aprimorados.

Os sistemas de treinamento também evoluíram com o aumento da necessidade de AFS. O Centro de Cultura do Comando de Instrução e Doutrina (*Training and Doctrine Command* — *TRADOC*) do Exército dos EUA, no Forte Huachuca, Arizona, é um exemplo de adaptação à necessidade de aumento da consciência cultural para apoiar as missões de AFS. O estabelecimento de um órgão responsável pela modernização da Força para esse tipo de missão, no Centro de Armas Combinadas, no Forte Leavenworth, Kansas, é mais uma evidência da ação do Exército no sentido de institucionalizar sua capacidade de prestar AFS.

Além de apoiar as tropas que desempenham missões de AFS, o Empreendimento de Capital Humano desenvolve a capacidade dos parceiros. Quando há um esforço de AFS concentrado nas instituições de uma força de segurança estrangeira, o elemento de gerenciamento da força do Empreendimento de Capital Humano busca atender aos requisitos dessa missão. Ele também proporciona o programa *IMET*, pelo qual os militares de nações parceiras frequentam as escolas do Exército dos EUA.

O “Empreendimento de Material” do Exército é o principal elemento da Força Geradora que mantém e sustenta o equipamento e o material bélico de uma força de segurança estrangeira, fornecido pelo programa *FMS*. Empréstimos, doações de equipamento de defesa em excesso e o incentivo à produção incipiente de material pelas nações estrangeiras também são importantes formas de desenvolver suas capacidades, bem como vendas ou doações por nações parceiras que executam atividades complementares de AFS. O Empreendimento de Material garante que equipamento esteja disponível para as forças de segurança estrangeiras e que as instituições de apoio sejam capazes de mantê-lo.

## Conclusão

A abordagem do Exército para prover AFS se enquadra no conceito de cooperação de segurança em um ambiente de engajamento contínuo, para

minimizar as oportunidades do inimigo em uma era de conflito persistente. O Departamento de Defesa valida, prioriza e administra os requerimentos dos comandantes combatentes para garantir que o Exército tire o melhor proveito de suas forças operacionais e geradoras para a missão de AFS. Tanto as tropas de emprego específico, quanto as de emprego geral, preparam e empregam indivíduos, organizações, equipamento e programas para desenvolver a aptidão e a capacidade de forças e de instituições de segurança estrangeiras. As brigadas são o elemento-chave desse conceito e o principal instrumento para cumprir missões de AFS, devido ao fato de serem organizadas sob medida pelas forças operacionais e geradoras, e serem preparadas, treinadas e regionalmente adaptadas pelo ciclo ARFORGEN, e, ainda, por ficarem sob o controle operacional dos Comandos Componentes do Exército. O segundo elemento-chave é o desenvolvimento da capacidade da força de segurança estrangeira no nível institucional, por meio do emprego de indivíduos, organizações, equipamento, capacidades e programas da Força Geradora.

Este conceito de AFS é suficientemente versátil e ágil para satisfazer a “oscilação” da demanda por esse tipo de missão. Também permite que o Exército mantenha uma força equilibrada, capaz de atuar em todo o espectro de operações para executar a estratégia equilibrada exigida por nossa nação. **MR**

---

## REFERÊNCIAS

1. Esta definição de assistência a forças de segurança é adaptada da Instrução do Departamento de Defesa 5000.68 (*Department of Defense Instruction 5000.68*) sobre a AFS. É ligeiramente diferente das definições apresentadas pelos Manuais de Campanha do Exército 3-07 e 3-07.1 (*FMs 3-07 e 3-07.1*), pela Publicação Conjunta 3-22 (JP 3-22) – Defesa Interna Estrangeira, por versões anteriores das Instruções do Departamento de Defesa e por textos diversos sobre os fundamentos de AFS. Essas diferenças não são significativas e representam a contínua evolução do pensamento sobre o tema AFS e aos assuntos a ele relacionados.

2. Este artigo usa a sigla ASCC para referir-se apenas aos seis Comandos Geográficos do Exército: o Exército dos EUA na Europa, o Exército “Central” dos EUA, o Exército dos EUA no Pacífico, o Exército dos EUA na África, o Exército “Sul” dos EUA e Exército “Norte” dos EUA.

3. Uma Organização de Cooperação de Segurança (OCS) fica baseada no país que recebe a ajuda e é a responsável pelo planejamento e pela administração dos programas de cooperação de segurança dos EUA, incluindo a assistência de segurança. Esses gabinetes têm vários nomes, incluindo Escritórios de Cooperação de Defesa, Escritórios de Coordenação de Segurança, Grupos de Assessoramento de Assistência Militar, Escritórios de Ligação Militar, Missão de Treinamento Militar, etc. O Comando Combinado de Treinamento de Segurança – Afeganistão (CSTC-A) é uma Organização de Cooperação de Segurança, como foi o Comando Multinacional de Treinamento de Segurança – Iraque (MNSTC-I), que agora recebe a denominação de Forças dos Estados Unidos no Iraque (Assessoramento e Treinamento), ou USF-I (A&T).

# Avaliando o Desenvolvimento Econômico em um Ambiente de Contrainsurgência

Tenente-Coronel Nancy E. Blacker, Exército dos EUA, e  
Tenente-Coronel Charlie H. Kim, Exército dos EUA

**C**OMO SE MEDE o progresso do desenvolvimento econômico em uma campanha de contrainsurgência? Evidentemente, deve-se conduzir algum tipo de avaliação rigorosa para responder a essa importante pergunta. Todos na cadeia de comando, desde os escalões mais baixos até aqueles que são os responsáveis pela aprovação do orçamento, no Congresso, exigem avaliações das ações de contrainsurgência — e com razão. Sem meias palavras, todos nós queremos saber se o que fazemos (e pelo que pagamos) está dando resultado.

Quando a 25ª Divisão de Infantaria esteve no Iraque, na missão de quartel-general da Divisão Multinacional-Norte (*Multi-National Division—North — MND-N*), entre dezembro de 2008 e dezembro de 2009, o estado-maior incorporou um novo conceito, conhecido como OTES, sigla em inglês para “Operações, Seleção de Alvos e Sincronização de Efeitos”<sup>1</sup>. Os integrantes do estado-maior da Divisão foram distribuídos pelos quatro “grupos de trabalho de efeitos continuados”, um para cada linha de esforço no plano de campanha: segurança, governança, economia e Forças de Segurança iraquianas. O grupo de trabalho de economia, responsável pelo desenvolvimento do ramo comercial no norte do Iraque, encarou o desafio de encontrar uma forma de avaliar o progresso econômico e medir o impacto das iniciativas do nosso comando.

Pensamos em avaliações realizadas tanto a partir de um ponto de vista estadunidense, como

de um iraquiano: os recursos estadunidenses gastos em iniciativas dos EUA estavam fazendo alguma diferença em prol da população? A verba norte-americana gasta em iniciativas iraquianas, em conjunto com recursos e esforços iraquianos, estava sendo capaz de fazer alguma diferença para o povo? Ao iniciarmos nossas considerações, passamos a especular sobre as percepções iraquianas. Se um iraquiano ganhasse mais dinheiro hoje do que ele ganhava no passado, iria ele se considerar em melhor situação econômica? À primeira vista, a resposta seria “sim”. E se, no entanto, apesar de o salário dos iraquianos ter subido 10%, os bens de consumo tivessem subido 20%? E se os preços do combustível tivessem aumentado em 20%? Ou ainda: e se estivesse sendo cobrada uma taxa (extorsão) para que o comércio permanecesse seguro, algo 20% acima do habitual? Obviamente, o atrito da guerra dificulta ainda mais o trabalho de avaliar a saúde econômica. Quais são as informações mais importantes? Os custos reais? As atitudes? A segurança? A disponibilidade de postos de trabalho? O acesso a treinamento profissional? Muito os preocupou encontrar a forma mais adequada de avaliação para um país que está emergindo de uma mudança de regime, ajustando-se à democracia, sentado sobre a quarta maior reserva de petróleo do mundo, sofrendo em meio à violência sectária e ficando para trás em relação aos demais países quanto à educação e ao treinamento de sua população<sup>2</sup>. Presumimos que esses fatores externos e reais iriam distorcer

---

*A Tenente-Coronel Nancy E. Blacker, do Exército dos EUA, é chefe da subseção J-5/4, encarregada do Plano “Guerra Contra ao Terror”, no Comando Combatente Unificado do Pacífico, em Camp Smith, no Havaí. Ela possui os títulos de bacharel e de Juris Doctor pela University of Kentucky. Serviu em uma variedade de funções com responsabilidades relacionadas à estratégia e à elaboração de planejamentos, sendo o mais recente a de chefe do Grupo de Trabalho de Economia da 25ª Divisão de Infantaria, no norte do Iraque.*

*O Tenente-Coronel Charlie H. Kim é chefe da subseção de Análise Operacional, do G-5 (Planejamento), do Comando do Exército no Pacífico, no Forte Shafter, no Havaí, e foi o oficial de operações do Grupo de Trabalho de Economia, da 25ª Divisão de Infantaria, no norte do Iraque. É bacharel pela Academia Militar dos EUA e mestre em Administração de Empresas pelo East-West Center, na University of Hawaii.*



*O proprietário de um restaurante em Bagdá agradece a uma oficial do Exército dos EUA pela subvenção de US\$ 2.500,00 que restaurou seu negócio, 8 Ago 07.*

os resultados de nossas ações, muito embora as mesmas iniciativas também sejam os ingredientes de resultados positivos na doutrina de contrainsurgência<sup>3</sup>. O atrito não pode ser subestimado. Ele complica em muito a tarefa de avaliação.

A tarefa mais difícil na avaliação do desenvolvimento econômico é simplesmente obter acesso a informações confiáveis. Nos Estados Unidos, os pesquisadores frequentemente encomendam um levantamento planejado para coletar as informações relevantes (como pesquisas de opinião por escrito, entrevistas particulares, discussões de grupo, pesquisas por telefone, etc.). Todos esses métodos se tornam mais difíceis no estrangeiro, onde viajar e conquistar a confiança são dois importantes fatores a considerar. Adicione-se a isso a dinâmica da contrainsurgência, a violência sectária e a hostilidade, e teremos uma receita para resultados duvidosos. Assim, avaliar se uma determinada estratégia econômica está funcionando exige paciência, tolerância à ambiguidade e colaboração através das lacunas culturais que existem entre o Departamento de Defesa e outras agências estadunidenses.

### **Medidas Operacionais e Táticas do Progresso Econômico**

Como as entidades que realizam pesquisas de forma rotineira (como o Instituto Gallup) não são comuns no Oriente Médio, normalmente são contratadas empresas terceirizadas para desempenhar

as funções necessárias relacionadas às pesquisas em ambientes de contrainsurgência. O estado-maior da Divisão tinha pouco controle sobre como recebia informações, com exceção das coletadas pelas sobrecarregadas unidades subordinadas. Dependíamos de informações que nos eram remetidas pelo quartel-general do Corpo de Exército, que contratava trabalhadores do Instituto Gallup, e buscávamos informações junto aos nossos parceiros interagências dos EUA. Isso provou ser complicado.

Os obstáculos para ganharmos acesso às informações de nossos parceiros interagências iam crescendo à medida que navegávamos pela burocracia dos EUA. Por exemplo, queríamos entrar em contato com a Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID) para descobrir quantos empregos ela havia criado na área da Divisão Multinacional-Norte. No início, apresentamos a pergunta usando os oficiais de ligação militar, mas nos informaram que esse dado simplesmente não existia. Depois perguntamos aos nossos contatos na USAID, que obtivemos enquanto trabalhávamos com as equipes de reconstrução provincial. Descobrimos, então, que a USAID tinha pelo menos oito parceiros de execução (se não mais). Cada parceiro tinha regras diferentes sobre a divulgação de informações fora dos canais oficiais estabelecidos nos seus respectivos contratos com o governo.

Isso não é uma crítica à USAID, mas à burocracia do governo dos EUA. A USAID fez um trabalho magnífico no Iraque e conseguiu resultados tangíveis. O problema se encontra na falta de uma política no âmbito nacional. Embora grande parte da estratégia de segurança nacional trate de cooperação e coordenação entre órgãos do governo, a execução dessa estratégia não é bem desenvolvida. Não existe nenhum centro para o compartilhamento de informações econômicas e, portanto, éramos incapazes de acessar os dados de desenvolvimento econômico que retratassem o trabalho de todas as entidades do governo dos EUA que atuavam no Iraque<sup>4</sup>.

Os soldados da 25ª Divisão de Infantaria e das unidades recebidas em reforço (Força-Tarefa *Lightning*) proporcionaram um ambiente seguro no norte do Iraque — ou possibilitaram que ele surgisse — o que permitiu a execução de projetos da USAID e de vários outros órgãos governamentais e não governamentais. De fato, essas agências não poderiam ter concluído seus projetos sem nossa ajuda. A Força-Tarefa *Lightning* foi corresponsável pela criação das condições que possibilitavam os trabalhos. Para fornecer ao escalão superior avaliações precisas sobre os efeitos dos engajamentos militares, precisávamos de um quadro geral contendo todos os esforços dos EUA para criar empregos na área da Divisão Multinacional-Norte. Não era nossa intenção recebermos os créditos pelas vagas de trabalho criadas pela USAID ou por qualquer outra entidade do governo dos EUA. Mas, para termos uma “fotografia” real, precisávamos do total dos casos de sucesso da Força-Tarefa *Lightning* e das agências parceiras. No entanto, essa tarefa foi impossibilitada pela falta de transparência com relação aos dados de empregos criados por esses parceiros. Ficou provado que obter dados precisos por meio da colaboração de outros órgãos seria difícil, se não impossível.

Baseamos nossas avaliações principalmente nas pesquisas de opinião conduzidas pelo quartel-general do escalão superior. Entretanto, o Corpo de Exército não nos proporcionou transparência acerca do método de sondagem utilizado ou das informações que recebemos. O Corpo de Exército contratou uma organização internacional de pesquisa de opinião pública, que, por sua vez, subcontratou nos vários níveis, para, no final, acabar empregando iraquianos locais como pesquisadores de opinião pública. De acordo com o entendimento predominante, o emprego de iraquianos para coletar informações de outros iraquianos fomentaria a confiança necessária para obter respostas sinceras às perguntas formuladas. Embora certamente víssemos lógica nesse argumento, não tínhamos informações para medir se a sabedoria popular estava correta. Os demais fatores estavam fora do nosso controle e eram, provavelmente, desconhecidos. Como foram treinados os pesquisadores de opinião pública? Que tipo de controle de qualidade foi empregado pelo contratado para a coleta de dados? Que tipo de

controle de qualidade foi empregado pelo Corpo de Exército? É óbvio que as respostas poderiam variar, dependendo de como os subcontratados formularam as perguntas aos iraquianos, mas teriam os subcontratados conhecimento suficiente para levar em consideração diferentes normas e vieses culturais?

Nós nos preocupamos não apenas com a forma como a pesquisa fora conduzida, mas também se ela havia sido realizada em momentos adequados. Se a pesquisa tivesse sido conduzida logo após um incidente com perda de vidas iraquianas (intencional ou não), as respostas poderiam ser influenciadas. Por exemplo: Se um insurgente atacasse um mercado com explosivos e, além de matar vítimas inocentes, destruísse estruturas físicas e interrompesse o comércio, o evento poderia afetar também as atividades nos mercados vizinhos. Por causa do atentado, os lojistas poderiam ser levados a mudar o seu horário de funcionamento e os moradores possivelmente optassem por mudar seus itinerários para o trabalho e, por conseguinte, seus hábitos de compras.

Também não tínhamos certeza se as pessoas questionadas constituíam uma amostra demograficamente representativa. Houve a devida mescla de moradores das áreas urbanas e rurais? As entrevistas de cidadãos haviam sido feitas em suas casas ou em uma área central da cidade?

Nós imaginávamos que os atos hostis, grandes ou pequenos, considerados como um todo, seriam capazes de exercer um efeito negativo no comportamento do consumidor, no desenvolvimento de negócios e na economia em geral. Teria a pesquisa captado precisamente o somatório dos efeitos?

Nosso processo analítico considerou, também, os dados subjetivos coletados pelos parceiros das equipes de reconstrução provincial dos Departamentos de Estado, de Agricultura e de Justiça e de outros órgãos do governo dos EUA, como o Departamento de Energia. Enquanto o Departamento de Defesa dá preferência a dados objetivos, o Departamento de Estado parece preferir a prosa subjetiva. Os dois métodos têm vantagens e desvantagens, mas não havia consenso sobre como consolidar suas informações.

Além disso, os vários departamentos do governo e seus representantes no Iraque comunicaram suas

realizações por canais separados. Embora, aparentemente, eles trabalhassem com diligência, suas atividades nem sempre foram coordenadas. Os órgãos em todos os níveis tentaram ser mais cooperativos, mas não havia determinação oficial nesse sentido, o que só ocorreu próximo do término do nosso período de desdobramento. Mesmo depois disso, a colaboração ficou no nível embrionário e era irregular, de certa forma. Era como um time de futebol realizando seu aquecimento antes da

---

***...avaliar se uma determinada estratégia econômica está funcionando exige paciência, tolerância à ambiguidade e colaboração através das lacunas culturais que existem entre o Departamento de Defesa e outras agências estadunidenses.***

partida, repetindo várias configurações de ataque. Cada unidade de ataque pode ser capaz de desempenhar sua rotina pré-jogo de modo efetivo, mas, quando o jogo começar, somente uma estratégia ofensiva bem coordenada e um bom técnico poderão levar o time à vitória.

Por exemplo: Às vezes, a USAID empregava recursos estadunidenses em prol de um setor econômico específico, por meio de um de seus variados programas, sem comunicar ao Departamento de Defesa ou a outros órgãos dos EUA (o que, de fato, não era obrigada a fazer). Quando nossas brigadas coletavam os dados sobre o progresso econômico, corriam o risco de divulgar os resultados de um desses projetos pelos canais militares, sem saber a origem dos recursos. Consequentemente, os resultados eram incorporados aos relatórios militares e poderiam acabar sendo computados duas vezes, por canais distintos. Embora os resultados fossem bons, a metodologia de contabilidade não era.

De maneira coloquial, chamamos esse fenômeno de “verticalização das informações”. Cada órgão coleta e analisa dados e faz recomendações aos seus respectivos superiores. Curiosamente, muitos órgãos analisam as mesmas fontes de dados e produzem relatórios com as mesmas informações, mas filtradas por pessoas diferentes, o que determina resultados diferentes, sem nenhum “intermediário honesto” capaz de perceber as disparidades. Autoridades no teatro de operações e em Washington tomaram decisões relacionadas à nossa missão no Iraque usando esse sistema imperfeito. Recomendações passadas pelo comandante de Divisão ao Comando Central dos EUA talvez tenham sido o resultado de uma análise um pouco diferente das mesmas informações, ou parecidas, que geraram recomendações ao embaixador dos EUA. Essa situação corre o risco de fazer com que diferentes decisores, em Washington, recebam informações diferentes (ou talvez pior — duplicadas), oriundas dos mesmos eventos ocorridos no terreno.

Um assessor político designado pela embaixada dos EUA poderia ter ajudado a superar a excessiva verticalização das informações; a Divisão Multinacional-Norte só recebeu um após o sétimo mês do desdobramento. O Grande Comando que estava encarregado anteriormente pela Divisão Multinacional-Norte, a 1ª Divisão Blindada, não teve um assessor político, ao menos, durante os últimos três ou quatro meses de seu período. Um assessor como esse é, possivelmente, uma valiosa fonte de informações e um multiplicador de eficiência para o comando. Se alguém tomar como base somente as nossas experiências na Divisão Multinacional-Norte, contudo, poderá deduzir que um assessor político não é necessário para apoiar no entendimento e na produção de relatórios sobre os efeitos econômicos em um ambiente de contrainsurgência.

O assessor político está em uma posição única para coordenar diretamente com o Departamento de Estado, mas não tem diretrizes escritas com respeito aos canais de coordenação relacionados ao desenvolvimento econômico. Tampouco as Forças Armadas têm uma doutrina sobre a utilização de um assessor político além da declaração geral no Manual de Campanha 3-24 — *Contrainsurgência (FM 3-24 — Counterinsurgency)*: “O trabalho do assessor político é ajudar a moldar o ambiente”<sup>5</sup>. Nosso

assessor político fez um trabalho maravilhoso. O problema é que não existe nenhum mecanismo de colaboração entre o Departamento de Defesa e o Departamento de Estado no escalão Divisão. Não há um posto equivalente ao do comandante de Divisão no Departamento de Estado (o Departamento de Estado também não nos forneceu um assessor econômico — apenas um assessor político.) Nosso comandante de Divisão fez um trabalho de cooperação extraordinário, mas conseguiu isso por meio de sua própria energia e não por qualquer expectativa oficial de esforço sincronizado. Seguindo sua orientação, colaboramos com fontes externas que generosamente nos forneceram informações de desenvolvimento econômico (em acréscimo à entrada de informações valiosas de nossas próprias brigadas). Colaboramos diretamente com a seção de economia da Embaixada dos EUA, o Gabinete de Assuntos Provinciais, o Departamento de Comércio dos EUA e várias outras fontes do governo estadunidense por nossos próprios esforços — e não pela doutrina, políticas e ordens de execução pelos canais militares superiores.

## Considerações e Esforços Analíticos

Além dos nossos “canais de comando” e das iniciativas de cooperação, que outros fatores deveríamos considerar em nossa análise? Não consideramos acesso à assistência médica e como essa poderia estar afetando o bem-estar econômico no nosso ambiente operacional. Consideramos superficialmente os fatores ambientais e gastamos muita energia tentando descobrir informações sobre reciclagem. Descobrimos que a reciclagem já havia sido estudada e que resultara em um projeto financiado (e até mesmo em um artigo em uma publicação sobre temas militares). No entanto, quando aprofundamos a pesquisa para avaliar o impacto do projeto na comunidade, descobrimos que ele havia sido abandonado<sup>6</sup>.

Infelizmente, essa experiência provou ser uma situação típica. Organizações militares e civis, igualmente, empenhavam-se em lançar projetos bem-intencionados, mas que acabavam não sendo monitorados ou acompanhados<sup>7</sup>.



Exército dos EUA, Sgt. Raul Elliott

*Um integrante de uma equipe de reconstrução provincial da Divisão Multinacional-Norte recebe vários carregamentos de livros para as Forças de Segurança iraquianas distribuírem às escolas primárias, na Província de Salah ad Din, Iraque, 31 Mar 09.*

Além disso, as “lições aprendidas”, um conceito enraizado nas Forças Armadas para captar e disseminar lições valiosas, não ofereciam exemplos de histórias de desenvolvimento econômico, nos níveis estratégico e operacional, que tivessem sido bem-sucedidas. Colocamos em prática uma nova “iniciativa de adaptação rápida” por toda a nossa área operacional, para compartilhar com presteza as melhores práticas, mas não tínhamos a perspectiva histórica para servir como base e moldar nossa abordagem e, subsequentemente, avaliar o progresso no desenvolvimento econômico. Passamos a conduzir reuniões com as equipes de reconstrução provincial (cinco, na área da Divisão Multinacional-Norte) e com as brigadas subordinadas, a cada duas semanas, para compartilhar dados relacionados à economia e ao governo — as ações e seus efeitos. Mas não tínhamos qualquer ligação com os esforços estratégicos mais amplos de outros órgãos que talvez estivessem afetando o desenvolvimento econômico em nossa área. Não tínhamos informações dos escalões superiores que nos

desse uma bem definida visão operacional comum sobre as ações do Banco Mundial, das Nações Unidas, das Organizações Não Governamentais ou mesmo das entidades terceirizadas pelo Departamento de Defesa. Essa falta de informações deixou uma lacuna de conhecimento na análise do desenvolvimento econômico no norte do Iraque.

Nossas brigadas desembolsaram recursos do Programa de Resposta de Emergência do Comandante (*Commanders Emergency Response Program — CERP*), como previsto em lei, em atividades como o programa de emprego de curto prazo, destinado a contribuir com a melhoria das condições ambientais da comunidade (como, por exemplo, a coleta de lixo e sistemas de coleta mais elaborados que envolviam maior esforço e certa engenharia entre iraquianos e estadunidenses). Esse esforço consumiu muito tempo, dinheiro e horas de trabalho e teve um grande efeito em diversas Províncias. Embora tenha sido caro, ele foi uma das boas notícias mais tangíveis, sobre a cooperação no governo, como um todo. Um desses empenhos ocorreu em



Exército dos EUA

*Integrantes de uma equipe de reconstrução provincial conversam com o xeque local sobre os planos de desenvolvimento do Mercado Taji. Iraque, 25 Jun 08.*

Mosul, mediante os esforços de colaboração das Forças militares dos EUA, das Forças iraquianas e dos líderes comunitários, todos trabalhando incansavelmente em condições perigosas para fazer da cidade um local mais limpo e seguro. Uma vez que as comunidades prósperas estão mais propensas a trabalhar, consumir e produzir, nos pareceu lógico coletar informações e avaliar se os nossos esforços de cooperação estavam tendo, ou não, efeitos positivos na economia. Infelizmente, nossa metodologia de coleta não possuía capilaridade que nos permitisse analisar os efeitos mais profundos desses projetos. Nossa opção foi nos concentrarmos nos empregos de curto prazo e na redução da violência. Pode-se imaginar, à luz da excessiva verticalização dos dados, mencionada anteriormente, quantos desses dados foram computados duas vezes ou nem mesmo considerados.

Além disso, não olhamos com profundidade as iniciativas direcionadas aos jovens — esportes, artes e programas educativos — e como elas afetavam a economia local. Nossas brigadas e a USAID envolviam-se em iniciativas para os jovens direta e indiretamente, mas não tínhamos nada além de indícios esporádicos de como essas ações afetavam a economia local. Tínhamos informações sobre numerosa quantidade de empregos (trabalhos de prazo curto) e o número de participantes. Conseguir que um adolescente entre 13 e 15 anos de idade escolhesse envolver-se com esportes ou com artes talvez pudesse transferir o foco dele (e o daqueles influenciados por ele) da insurgência para a economia local. Contudo, não coletamos quaisquer informações nesse sentido. Computamos dados fornecidos por nossas brigadas sobre a violência crescente ou decrescente em suas respectivas áreas de responsabilidade. No entanto, não dispúnhamos das informações necessárias para comprovar se o dinheiro gasto nos esportes e nas artes havia diminuído a violência, aumentado a atividade de comércio ou exercido influência sobre qualquer outro indicador econômico. Acreditamos que os dois aspectos estivessem ligados (com base nas avaliações de operadores no terreno), mas não tínhamos nenhum dado empírico para transformar essa premissa em fato comprovado. Essa situação aponta para um dilema: se, por um lado, o manual de contrainsurgência adverte contra a demasiada

dependência de números, por outro, nós (a instituição militar, em geral) devemos apresentar informações aos responsáveis pelo orçamento e aos tribunais de contas em Washington, D.C., para que lhes seja possível avaliar se os dólares despendidos estão produzindo resultados.

Como o dinheiro da Defesa Nacional reflete, cada vez mais, uma abordagem do governo como um todo, é imprescindível que os analistas, nas Divisões e nos Corpos de Exército, levem em consideração as atividades de todos os participantes em uma dada área de operações. Como mencionado anteriormente, as iniciativas voltadas aos jovens visam a afetar a base de recrutamento dos insurgentes — a juventude da nação anfitriã. Em muitas ocasiões, vários participantes se concentraram, simultaneamente, em programas destinados a esse repositório de jovens adultos de que o inimigo dispunha para realizar seu recrutamento. Mais uma vez, bons programas foram iniciados graças às avaliações que seguiram a estrutura verticalizada, o que tornava difícil que se avaliasse o impacto de nossas ações e que os decisores, em Washington, tivessem a correta visão do efeito do esforço do governo, como um todo, na economia iraquiana.

Já que muitos jovens adultos estavam desempregados (juntamente com outros grupos da população), conduzimos uma análise ponderada sobre os números do desemprego e as estimativas de subemprego. Tínhamos dados estatísticos de várias fontes (Nações Unidas, Banco Mundial, USAID, estudos feitos pelos Corpos de Exército, etc.). No entanto, os dados oscilavam tanto (o índice de desemprego variava entre 18 a 25%, por exemplo) que foi difícil chegar a conclusões significativas. Imaginamos que uma das razões da grande variação seriam as diferentes definições para o termo “desempregado”, adotadas pelos diferentes analistas ocidentais, iraquianos, do Banco Mundial e das Nações Unidas. A definição de “subemprego” também se mostrou problemática: um médico formado que trabalha como lavador de pratos ocupa um subemprego? Ou subemprego é quando um empregado capacitado trabalha somente 20 horas por semana, quando poderia trabalhar 40? Além disso, foi necessário confrontar nossas conclusões com a percepção iraquiana de que trabalhar em um projeto de obras públicas ainda era estar “desempregado” ou “subempregado”, uma vez

que o empregador não era o governo iraquiano. Obviamente, foi difícil basear conclusões nas estatísticas de emprego e desemprego.

A partir dos resultados da pesquisa de opinião pública, também pudemos analisar salários, segurança e a assistência governamental para a criação de empregos. Conferíamos esses resultados com avaliações subjetivas das equipes de reconstrução provincial, rotineiramente. Um dos problemas dessa metodologia, que previmos antecipadamente, foi o fato de que as equipes só reportavam indícios casuais que coletavam nas áreas onde tinham acesso total (ao menos durante 11 dos 12 meses do nosso contingente). Os relatórios não incluíam informações das áreas provinciais às quais as equipes não tinham acesso — presumivelmente áreas que os peritos

---

***...se, por um lado, o manual de contrainsurgência adverte contra a demasiada dependência de números, por outro, nós (a instituição militar, em geral) devemos apresentar informações aos responsáveis pelo orçamento e aos tribunais de contas em Washington, D.C., para que lhes seja possível avaliar se os dólares despendidos estão produzindo resultados.***

de sondagem do Instituto Gallup podiam visitar livremente. Portanto, nossa análise não era uma representação verdadeiramente composta, devido à falta de acesso comparável a todas as áreas.

### **Conclusões e Recomendações**

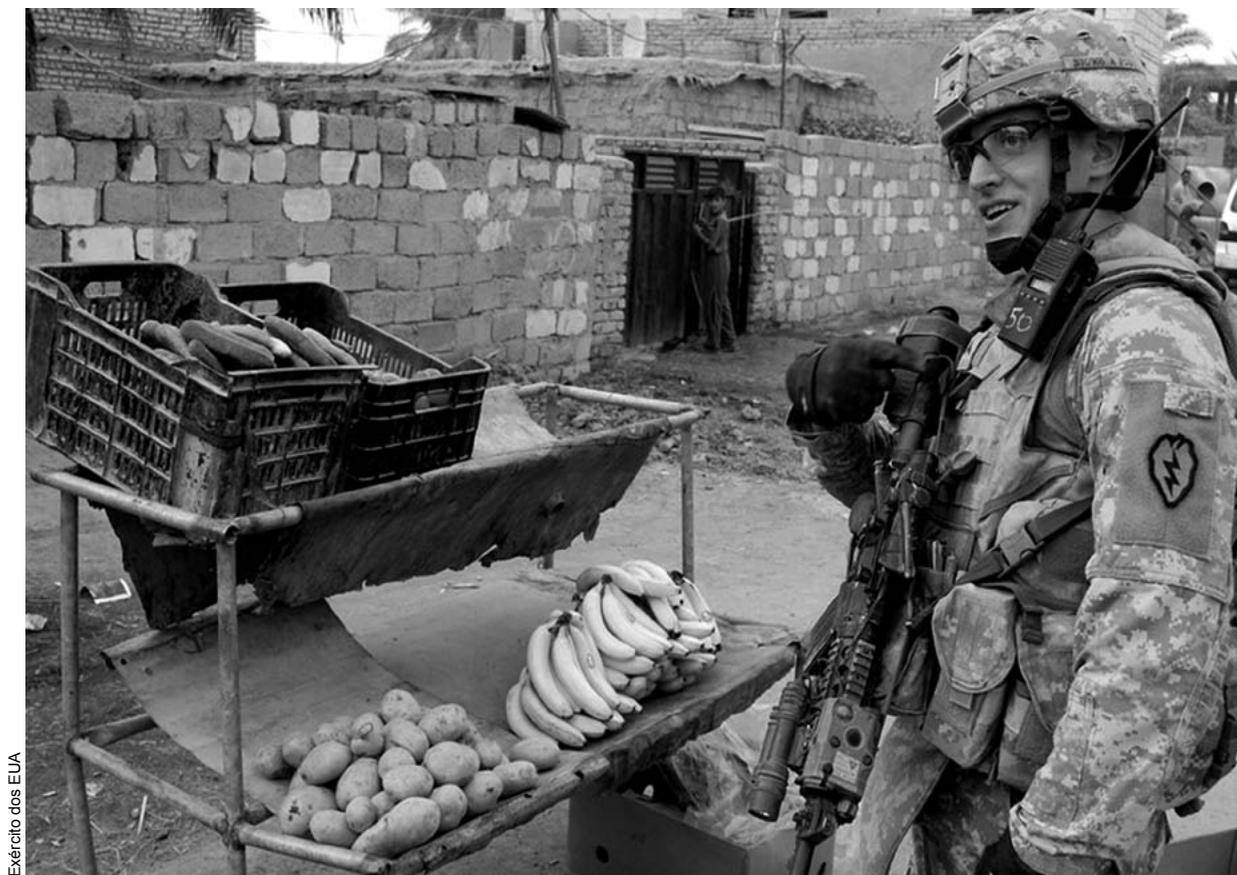
Não obstante, usamos os dados disponíveis, coletados com os recursos ao nosso alcance, para

chegar a conclusões e formular recomendações ao nosso comando. Compartilhamos as informações com nossas brigadas e com nossos parceiros das equipes de reconstrução provincial. Obviamente, poderíamos ter refinado nossas conclusões se tivéssemos tido mais acesso a dados não filtrados de outros órgãos governamentais e não governamentais. Acreditamos que esse acesso capacitará futuros oficiais do estado-maior a fazerem melhores recomendações para as decisões do comando.

Em retrospecto, mesmo sem esse acesso, nós podemos melhorar nossa metodologia. Como melhorar a forma como lidamos com as restrições que impedem avaliações significativas? Poderíamos usar medidas diferentes. Poderíamos medir os percentuais de progresso de todo e qualquer projeto em nossa área operacional, tanto os financiados pelas Forças Armadas dos EUA (usando dinheiro do CERP), quanto os financiados por outros órgãos. Poderíamos nos basear exclusivamente nos relatórios das equipes de reconstrução provincial e das brigadas subordinadas. Poderíamos nos basear exclusivamente nas informações de pesquisas de opinião pública. Recomendamos, porém, um híbrido a partir de todas essas fontes e a integração de estatísticas de outras agências dos EUA e de agências internacionais.

Antes de sair do Iraque, o comandante do Corpo de Exército e o embaixador nos orientaram no sentido de trabalhar com as equipes de reconstrução provincial na Divisão Multinacional-Norte, para desenvolver um plano comum unificado. A cooperação em um plano comum unificado provou ser um começo excelente para facilitar o futuro compartilhamento de informações. No entanto, como esse plano não se aplica à USAID, ao Departamento de Agricultura e a outros setores do Departamento de Defesa, ele não irá gerar mudança de cultura para o compartilhamento eficiente de informações. Recomendamos que todos os órgãos envolvidos no financiamento do desenvolvimento econômico durante operações de estabilidade desenvolvam um plano comum unificado, endossado no escalão ministerial.

Reconhecemos que é impossível realizar uma coleta de dados perfeita. No ambiente de contrainsurgência, o atrito sempre exercerá



Exército dos EUA

*Um militar da Divisão Multinacional-Bagdá compra mercadorias enquanto realiza uma patrulha por uma aldeia na área de Istaqlal Qada, ao nordeste de Bagdá, para demonstrar aos moradores que eles podem fazer seus negócios sem medo de atividade criminosa, 27 Jul 08.*

influência. Além de ser difícil coletar informações em um ambiente operacional hostil, também é complicado colaborar com órgãos do governo dos EUA que não estejam familiarizados nem orientados a compartilhar informações com as Forças Armadas. Para compensar essa tendência, recomendamos o prosseguimento desta discussão no âmbito da Defesa e das demais agências do governo, visando a permitir o compartilhamento das informações relacionadas ao financiamento de projetos de desenvolvimento econômico.

Também recomendamos que alguma entidade (nós a chamamos de “desenvolvimento econômico interagências conjunto”, em nossas conversas) receba a atribuição de coletar e armazenar as informações e de atuar como um “centro pensante” para orientar o planejamento, a execução e a avaliação do desenvolvimento econômico nos ambientes de contrainsurgência do futuro. **MR**

## REFERÊNCIAS

1. Consulte o artigo discutindo as origens e a implantação do conceito “OTES” em “The Operations, Targeting, and Effects Synchronization Process in Northern Iraq”, de CASLEN Jr., Gen Div Robert L.; GUTHRIE, Cel Thomas P.; Maj BOYLAN, Gregory L., na edição em inglês da *Military Review*, Mai-Jun 2010.
2. Site da U.S. Energy Information Administration, *International Energy Statistics*, disponível em: <[http://tonto.eia.doe.gov/country/country\\_energy\\_data.cfm?.ps=IZ](http://tonto.eia.doe.gov/country/country_energy_data.cfm?.ps=IZ)>, acessado em 10 abr. 2010.
3. “As Forças de COIN obtêm o êxito ao eliminarem a turbulência e auxiliarem o país hospedeiro a prover as necessidades básicas da população... O sucesso requer Forças militares engajadas em operações de COIN para... conduzir ou participar de programas políticos, sociais, de informações e econômicos” Manual de Campanha do Exército 3-24/ Publicação de Combate do Corpo de Fuzileiros Navais 3-33.5, *Counterinsurgency* (Washington DC: U.S. Government Printing Office, 15 dez. 2006), parágrafos 2-6, 2-2.
4. Os relatórios SIGIR (*Special Inspector General for Iraq Reconstruction*) apresentavam muitas informações e eram uma fonte potencial de dados, mas enfrentavam os mesmos obstáculos que destacamos neste artigo.
5. FM 3-24, para. A-16, A-3.
6. Este é um exemplo no qual um projeto poderia ser computado como tendo sido totalmente despendido e concluído para fins do relatório SIGIR — e isso seria correto dizer —, entretanto, resultou que a despesa não teve o efeito positivo pretendido.
7. A rotatividade das tropas, a atividade insurgente e as novas diretrizes expedidas a cada novo líder de equipe de reconstrução provincial (ou comandante militar) são fatores parcialmente responsáveis por essa falta de monitoramento e acompanhamento.

# Técnico e Filósofo: Como Desenvolver a Relevância e o Capital Intelectual dos Combatentes de Informações do Exército

James E. Shircliffe Jr.

*Primeiro Colocado no Concurso de Redação das Op Info*

**S**ÃO INÚMERAS AS discussões, os artigos, os livros e as apresentações que enfatizam a necessidade de o Exército competir com mais efetividade contra uma variedade de atores estatais e não estatais no ambiente de informações. No entanto, o Exército se esquece, muitas vezes, de que essa competição não ocorre entre organizações grandes e impessoais. É uma luta de um grupo de profissionais — os “combatentes de informações” — que devem enfrentar adversários ágeis e criativos, que nem sempre seguem as mesmas regras de engajamento ou as restrições morais impostas às Forças dos EUA. Falar sobre como influenciar o ambiente de informações é fácil, mas estará o Exército pronto para investir em um regime educacional não tradicional e em um plano de carreira que proporcione crescimento profissional aos oficiais de Operações de Informações (Op Info)?

A chave para o desenvolvimento de uma especialidade de informações consistente — e de sua correspondente cultura — está na criação de uma cultura organizacional mais ampla, no âmbito do Exército, que valorize a contribuição das Op Info. O primeiro passo desse esforço é desenvolver um grupo de combatentes de informações com tal capacidade e qualidade que lhes seja fácil demonstrar seus conhecimentos e explicar o que podem fazer por seus comandantes, dizer-lhes de quais meios necessitam para cumprirem suas missões e, por fim, executá-las. No entanto, a especialidade de Op Info não

é a mais fácil no Exército e tampouco o são as habilidades essenciais a ela associadas. A formação do pessoal de informações deve incluir vários afastamentos do serviço para treinamento em ciências exatas e humanas e oportunidades para imersão em culturas e idiomas. Tanto em campanha quanto nos corredores do Pentágono, Op Info bem-sucedidas exigem oficiais que consigam que elas sejam reconhecidas como uma ferramenta com valor agregado dignas do mesmo reconhecimento que recebem a Artilharia ou o Apoio Aéreo Aproximado. Essa é uma habilidade burocrática que devemos identificar e cultivar; é quase sempre essencial para que as Op Info deem resultado e é algo que não pode ser ensinado.

## O Desafio

As informações recebidas afetam a cognição das pessoas e, por conseguinte, o modo como agem ou deixam de agir. Se pudermos manipular adequadamente as informações que uma população-alvo recebe, poderemos dirigir suas ações de uma forma que seja vantajosa para nossos objetivos nacionais e operacionais. Essa população-alvo pode ser de qualquer tamanho: um único indivíduo (um líder nacional, por exemplo), o estado-maior de uma brigada, os moradores de uma cidade ou toda a população de um país.

Em geral, o objetivo do comandante é afetar o processo decisório do comandante adversário e o moral de seus soldados. Esse é o objetivo de toda manobra, surpresa, desbordamento ou até mesmo do uso dos trajes excêntricos dos bárbaros que enfrentavam os exércitos da República Romana. A movimentação de meios cinéticos [que envolvem

---

*James E. Shircliffe Jr. é gerente de programas no Federal Bureau of Investigation — FBI, em Washington, DC. Ele trabalhou como analista de Inteligência para uma variedade de órgãos do governo, incluindo o Departamento*

*de Defesa e o FBI. Suas áreas de especialização incluem a contrainteligência e a análise de operações técnicas. Shircliffe é bacharel pelo Virginia Military Institute e é mestre pela American Military University.*



Uma Tenente da Força Aérea dos EUA, oficial de Operações de Informações da Equipe de Reconstrução Provincial de Zabul, observa a cidade durante uma patrulha de presença nos arredores da cidade de Qalat, Afeganistão, 23 Jul 10.

o emprego de força — N. do T.] em relação aos da Força oponente, ou seu deslocamento para uma região sensível (como a capital de uma nação), pode gerar medo, alterar o cálculo de custo-benefício e levar a operações diversionárias limitadas. O custo-benefício recalculado pode inviabilizar linhas de ação do inimigo e levá-lo a tomar iniciativas que sejam vantajosas para as Forças amigas. Um exemplo mais contemporâneo do emprego da Força militar para influenciar populações específicas é a doutrina do “choque e pavor” [ou “*shock and awe*”, como ficou conhecida a estratégia empregada na invasão do Iraque, em 2003 — N. do T.]. Por vezes, o propósito da guerra de movimento pode não ser o atrito entre Forças, mas a exploração da psique do inimigo ao serem apresentadas informações por meio da disposição das tropas.

A Publicação Conjunta 3-13 (*Joint Publication 3-13*) define Operações de Informações:

O emprego integrado das capacidades específicas de guerra eletrônica, de operações de redes de computadores, de operações

psicológicas (Op Psico), de dissimulação militar e de segurança de operações, em conjunto com capacidades de apoio específicas e relacionadas, para influenciar, interromper, corromper ou usurpar a tomada de decisões humana ou automatizada do adversário, enquanto protegem as nossas<sup>1</sup>.

Existem operações cinéticas e há as Op Info — ou seja, todas as demais capacidades de combate capazes de alterar a tomada de decisões do adversário, sem empregar meios cinéticos. Isso é como consideramos as Op Info hoje — como o “outro tipo” de operação. É o lugar comum em que “depositamos” todas as nossas capacidades que não envolvem o “verdadeiro” trabalho do Exército: a concentração de poder de fogo sobre o alvo. Embora muitos possam discordar, é inquestionável o fato de que os oficiais-generais do Exército conquistaram suas estrelas por seguirem carreiras ligadas à vertente cinética da Força. Com relação à cultura corporativa do Exército, os especialistas de informações enfrentam um desafio que em nada difere daquele

que foi enfrentado pela comunidade de Forças de Operações Especiais até que a Operação *Eagle Claw* [Uma tentativa das Forças Armadas estadunidenses de resgatar 52 americanos da Embaixada dos EUA em Teerã, Irã — N. do T.], em 1980, demonstrasse o custo da negligência.

## Treinamento: Conquistar a Aceitação por meio da Relevância

A crescente centralidade das Op Info na doutrina do Exército deve suas origens às atuais campanhas no Iraque e no Afeganistão. Ataques com dispositivos explosivos improvisados acionados por controle remoto, moradores locais hostis, boatos lançados pela internet e outros reveses menos óbvios frustraram os planos de muitos comandantes, por muito tempo. A verdadeira questão é se as Op Info irão sobreviver à nossa inevitável retirada desses dois teatros de operações.

Parece improvável que o Exército descarte completamente as Op Info quando se encerrarem as campanhas no Iraque e no Afeganistão, do mesmo modo como fez com as unidades de Op Psico, imediatamente após o Vietnã. A Força fez isso, à época, em um esforço para apagar o estigma gerado por aquele conflito, mas a globalização de hoje já entrelaçou tão intimamente o movimento de pessoas, de material e de informações, que o “ambiente de informações” é agora o principal campo de batalha. Essa interconexão traz, consigo, um conflito. Aqueles que acreditam serem vítimas da globalização agora podem facilmente alcançar e atacar aqueles que tenham se beneficiado dela.



Força Aérea dos EUA, Cb Nathanael Callon

*A oficial de Operações de Informações da Equipe de Reconstrução Provincial de Zabul auxilia alunas afegãs a decorar xales na escola feminina de Zarghona, na cidade de Qalat, Província de Zabul, Afeganistão, 8 Jul 10.*

Assim, os “combatentes de informações” terão que permanecer em serviço para defender nossos interesses dispersos pelo mundo, quando chegar o próximo conflito — que sem dúvida virá.

Para ser útil aos nossos comandantes de hoje e para evitar o mesmo destino das unidades de Op Psico na reestruturação do Exército após o Vietnã, os especialistas de informações devem mostrar sua relevância aos oficiais que serão os generais do futuro.

Eu recomendo uma abordagem tripartite para desenvolver a capacidade intelectual e a relevância operacional do combatente de informações: conhecer seu público, conhecer suas ferramentas e conhecer a organização.

- **Conhecer seu público.** Diversos artigos de jornais já começam a discutir a importância que têm as habilidades em idiomas e a conscientização cultural para uma Força terrestre contemporânea — algo justo e natural, dado o impacto que a deficiência nessas habilidades exerceu sobre as operações em curso. Em plena concordância com essa visão, o Corpo de Fuzileiros Navais e o Exército, enfim, perceberam o valor da conscientização cultural e do aprendizado de expressões básicas para reduzir o atrito entre suas patrulhas e as populações locais.

Ainda assim, o Exército não está preparando o tipo de combatente de informações que possa produzir o impacto cognitivo com o mesmo efeito que conseguem as equipes de propaganda do Hamas, do Hezbollah ou da Al-Qaeda. O objetivo de qualquer campanha de Op Info é influenciar a população — alterar suas decisões — moldando as informações que ela absorve. Essa tarefa é impossível se os filtros perceptivos que afetam tal consumo de informações não forem bem entendidos: o idioma, as crenças individuais, a dinâmica dos grupos, as pressões sociais e as normas culturais. O especialista de informações deve conhecer o impacto religioso de uma dada expressão no idioma do público-alvo, a gíria usual e como empregar o idioma de acordo com as diversas faixas etárias, na televisão, na mídia impressa ou na internet. A terceirização da produção de mensagens para profissionais da Avenida Madison, em Nova York, ou para as diversas empresas do ramo que existem no entorno de Washington, D.C., em nada ajuda um sargento na sua patrulha pelas localidades de Ar Ramadi e Lashkar Gah.

Nada pode substituir o valor do combatente de informações com longa experiência em idiomas, adquirida graças a uma imersão cultural. O recente artigo de Ashley Jackson, no jornal *RUSI*, destaca vários sucessos das Forças Especiais britânicas na retaguarda do inimigo, durante as Primeira e Segunda Guerras Mundiais<sup>2</sup>. Essas Forças foram comandadas por oficiais e empresários que passaram grande parte das suas vidas nesses teatros de operações, tendo sido o mais bem-sucedido e relevante o famoso Tenente-Coronel Thomas E. Lawrence (o “Lawrence da Arábia”). E isso é o que o Exército enfrenta, hoje: forças oponentes que sabem o que o povo local quer ouvir e que conhecem as ameaças, as promessas e os apelos religiosos ou tribais que irão levá-los a se comportar de certa maneira.

Esse problema irá persistir enquanto os especialistas de informações não puderem “entrar” em uma cultura por meio de uma estadia de longo prazo em um único país, algo atualmente não compatível com o plano de carreira de um oficial. Embora o Instituto de Idiomas Estrangeiros do Departamento de Defesa possa proporcionar a compreensão de um determinado idioma — algo valioso nas patrulhas e nos interrogatórios — isso não é o suficiente para transformá-los em “mestres de mensagens”. É necessária uma imersão cultural, coabitando com a população (não vale ser apenas um integrante de uma equipe de operações psicológicas em uma base avançada de operações). O ambiente operacional atual permite que especialistas de informações tenham a oportunidade de adquirir exposição direta e pessoal por meio das equipes de reconstrução provincial e das funções de assessor ou de instrutor. A passagem por essas funções deveria ser obrigatória para todos os combatentes de informações.

- **Conhecer suas ferramentas.** A coordenação de uma variedade de capacidades cinéticas e não cinéticas, em um ambiente humano dinâmico, apresenta um amplo e complexo conjunto de soluções operacionais ao especialista de informações. Ele deve ser um mestre no pensamento crítico e no discernimento técnico. As habilidades essenciais das Op Info abrangem as ciências exatas e as humanas (ou sociais), com a guerra eletrônica e as operações de redes de computadores em um extremo do espectro e com as operações psicológicas, a

dissimulação militar e a segurança operacional no outro. As duas extremidades tendem a atrair tipos diferentes de personalidade e é raro encontrar um indivíduo que seja uma mistura natural e ideal de técnico e filósofo. O objetivo de fundir a guerra eletrônica, as operações de redes de computadores, as operações psicológicas, a dissimulação militar e a segurança operacional em um só conjunto foi gerar um efeito sinérgico pela combinação de suas capacidades em uma espécie de equipe de Armas Combinadas cognitiva. No entanto, tornar-

---

### ***...o “ambiente de informações” é agora o principal campo de batalha.***

-se proficiente em uma dessas disciplinas, sem falar nas várias subdisciplinas, exige anos de instrução e experiência em campanha. A comunidade da Guerra Eletrônica tem sido a mais enfática sobre os pontos negativos que resultam da reunião de aptidões nas Op Info; uma alegação frequente é a de que um especialista de informações é como um poço de água com três metros de largura, mas apenas trinta centímetros de profundidade, enquanto um oficial da Guerra Eletrônica seria o oposto.

Pode ser impossível que o combatente de informações seja “tudo para todos”, mas é possível prepará-lo para que esteja familiarizado o suficiente com cada uma das habilidades essenciais e saiba como e quando usá-las para alcançar os objetivos ou, quando for o caso, reconhecer que não será capaz de fazê-lo. A familiarização com todas as habilidades essenciais das Op Info é algo imprescindível, porque uma característica humana comum é seguir a linha de ação mais confortável em tempos de crise e de estresse, em vez de fazer aquilo que é melhor. Pode-se comparar essa ideia com o dito popular que diz que “Se tudo que você possuir for um martelo, então todos os seus problemas serão como pregos”. Embora o treinamento possa permitir a um indivíduo alcançar um grande proficiência no desempenho de sua função em situações de estresse, é possível que se perca o foco na razão

pela qual a função foi criada. Uma boa base sobre cada uma das habilidades essenciais requeridas, aliado à adequada compreensão da estratégia nacional, pode evitar a perda de foco durante a execução de operações de informações.

Para sentir-se familiarizado com cada uma das habilidades essenciais, serão necessários afastamentos periódicos para treinamento em universidades ou em escolas especializadas de longo prazo, para aprender e permanecer atualizado nos vários conjuntos de habilidades requeridos pelas Op Info. Estudar ou lecionar em universidades ou escolas técnicas militares no estrangeiro é uma opção para vincular esses afastamentos à imersão cultural e linguística. Isso, naturalmente, fará com que o combatente de informações fique fora dos rodízios por mais tempo do que os seus companheiros de Força. No final das contas, o que é importante é a experiência de uma educação interdisciplinar para que ele comece a pensar em formas progressivamente mais criativas, de modo a vincular as capacidades aos objetivos da missão.

Ainda assim, o combatente de informações não será capaz de fazer tudo sozinho. Ele terá de contar com um grupo de oficiais especialistas e graduados tecnicamente habilitados para desempenhar as tarefas altamente especializadas que compõem as habilidades essenciais. Por exemplo, são necessários sete anos para treinar um especialista verdadeiramente competente em Inteligência Eletrônica. Essa progressão não é boa para uma carreira de oficial, tampouco serve para a obtenção de outras formas de treinamento.

● **Conhecer a organização.** Um combatente de informações pode ser de grande valia para as forças-tarefas, os comandantes de Forças conjuntas, as equipes de Estado-Maior, e assim por diante, se possuir o treinamento tanto nas ciências exatas como nas humanas. No entanto, a não ser que consiga que outros no comando a que pertence (especialmente o pessoal de operações — as 3<sup>as</sup> Seções) entendam como suas habilidades essenciais contribuem para a conquista dos objetivos da missão e as incorporem em suas linhas de ação, então seria o mesmo que ele não tivesse recebido o treinamento.

As operações de informações são eventos não cinéticos na terra das atividades cinéticas. As unidades estão cheias de oficiais que entram

para o Exército pensando em concentrar poder de fogo contra alvos e que pretendem obter suas promoções com base nessa sua capacidade. Os combatentes de informações são os “patinhos feios”, tais como os oficiais de Inteligência, que prometem agregar valor às atividades militares, mas têm métodos e resultados quase imperceptíveis (falta-lhes o impacto visual, psicológico e mensurável que têm as explosões, por exemplo). A Força Terrestre não quer que as unidades executem as Op Info só porque o Departamento do Exército requer que certo número de atividades desse tipo seja cumprido, a cada trimestre. Ela quer que suas unidades reconheçam o valor da coordenação da “mão estendida” das Op Info com o “punho cerrado” das operações cinéticas. O Comando Estratégico dos EUA levará anos até desenvolver munições que sejam eficazes em todas as habilidades das Op Info. No entanto, mesmo quando elas forem incorporadas ao planejamento, sem a existência de um bom combatente de informações — ou sem prévio treinamento em Op Info — esses estados-maiores irão recorrer sempre àquilo que sabem bem e com o que se sentem confortáveis. Os seres-humanos frequentemente preferem optar pela solução de 70% de chance que eles conhecem, ao invés de optar pela de 90% que não conhecem.

Esse é o tipo de ambiente que todos os especialistas de informações devem estar preparados para encontrar. Muitos comandantes que já lidaram repetidamente com populações propensas a manifestações violentas (precisando de boas operações psicológicas), ou com explosivos acionados por controle remoto (exigindo a guerra eletrônica), reconhecem as limitações do “punho cerrado”. Mesmo nesses casos, os combatentes de informações ainda serão vistos como aqueles que tentam impor o novo, o diferente — ou seja, aquele que “tumulua” o planejamento.

O especialista de informações precisa compartilhar o estilo de vida e as preocupações dos soldados que trabalham com ele. Precisa ser capaz de conversar com eles e conseguir que percebam que ele conhece o seu dia-a-dia. As frequentes designações para ocupar outros cargos, nos quais as Op Info não são o foco principal, têm duas vantagens: expõem o combatente de informações a como outros militares trabalham e selecionam suas linhas de ação, e levam alguém



Exército dos EUA, Sgt Luis Delgadillo

*O Subcomandante da 2ª Brigada de Combate, da 3ª Divisão de Infantaria, ouve um xeque expressar suas preocupações, durante uma reunião na Base Avançada de Operações Kalsu, enquanto um Sargento de Operações de Informações toma notas, 4 Jan 10.*

que sabe como empregar as Op Info às unidades que talvez ainda não tenham percebido o que as Op Info podem fazer por elas. Muitos comandantes de pelotão no Afeganistão não haviam percebido o quão indispensável eram os produtos de Inteligência de imagens proporcionados pela Agência Nacional de Inteligência Geoespacial (*National Geospatial Intelligence Agency*), até que o oficial da Força Aérea dos EUA incorporado às suas forças-tarefas lhes mostrasse a rota que suas patrulhas iam percorrer, antes que saíssem de suas bases. Esse oficial da Força Aérea passou a ser, então, a pessoa mais protegida na unidade. O combatente de informações precisa buscar ter impacto semelhante.

### O Caminho à Frente

O combatente de informações deve ser um especialista interdisciplinar no emprego de uma variedade de habilidades das ciências exatas e humanas e saber como essas habilidades irão impactar os elementos políticos, militares, econômicos, sociais, informacionais e de infraestrutura de uma missão. Ele deve entender qual é a situação final desejada, o ambiente de informações e o “terreno humano” da área de responsabilidade

onde atua, bem como a melhor forma de empregar as Op Info para vincular os dois últimos. O combatente de informações é o eixo sobre o qual giram as capacidades não cinéticas de uma Força para complementar a estratégia militar mais ampla, no ambiente de informações.

Não pense que o Exército pode simplesmente estabelecer uma especialidade de Op Info, adestrar uns poucos militares e se considerar pronto para competir. A especialidade é apenas o primeiro passo para a construção de uma vantagem competitiva, o primeiro e há muito esperado passo para uma mudança evolutiva de como o Exército irá lidar com suas missões em um mundo globalizado. Apenas formar mais combatentes de informações e colocá-los em mais lugares é insuficiente. Precisamos desenvolver uma estratégia de treinamento abrangente, lógica e criteriosa, de modo a torná-los relevantes em seu ambiente operacional. **MR**

---

### REFERÊNCIAS

1. United States Joint Publication 3-13, *Information Operations* (Washington, DC: Joint Chiefs of Staff, 2006).
2. JACKSON, Ashley “The Imperial Antecedents to British Special Forces”, *RUSI Journal* 154, no. 3.

# Como Controlar os Acidentes Capitais do Terreno Humano: Identificação de Oportunidades Culturais para a Insurgência

Major Mark J. Broekhuizen, Corpo de Fuzileiros Navais dos EUA

**O** GENERAL DAVID PETRAEUS disse recentemente: “A essência de toda e qualquer estratégia de contrainsurgência deve se concentrar no fato de que o terreno decisivo é o terreno humano, e não o terreno dominante ou o ponto para a transposição de um rio”<sup>1</sup>. Embora essa assertiva seja obviamente verdadeira, precisamos aprofundar nossa compreensão para identificar a *posição dominante* nesse terreno humano. Somente depois de identificarmos e estabelecermos o controle sobre esse importante terreno humano é que seremos capazes de obter a influência necessária sobre a população para logarmos sucesso nas operações de contrainsurgência.

A insurgência foi descrita como sendo um fenômeno decorrente de “motivo e oportunidade”<sup>2</sup>. Motivos culturais, em particular, podem contribuir para as causas de uma insurgência. A eliminação desses motivos é, com frequência, o objetivo dos treinamentos e das análises culturais adotados pelas Forças Armadas. Contudo, eles também devem levar em consideração as *oportunidades* necessárias para que ocorra a insurgência. Da mesma forma que a análise do terreno físico é utilizada para identificar os acidentes capitais no campo de batalha, uma análise das oportunidades culturais para a insurgência pode ser empregada para identificar “acidentes capitais” do terreno humano. Uma compreensão da cultura operacional pode contribuir para a identificação e o controle dessa *posição dominante no terreno humano*.

Referências ao papel da cultura na contrainsurgência são frequentemente utilizadas no contexto da análise de como as populações são afetadas por operações desse tipo. A lógica comum dessa abordagem é que um contrainsurgente que não entenda a cultura local corre o risco de violar costumes ou tabus durante o cumprimento de sua missão. Como resultado dessa violação, os esforços do contrainsurgente talvez sejam vistos como ilegítimos e causem uma rebelião contra ele<sup>3</sup>. Sem querer, ele provoca novos motivos para a insurgência. Em resposta a essa dinâmica, a análise e o treinamento culturais podem limitar essas violações e reduzir a resistência local.

Embora seja óbvio que a remoção dos motivos desse comportamento tenha seu mérito, identificá-los e eliminá-los talvez seja mais difícil do que simplesmente eliminar a oportunidade para que ele ocorra<sup>4</sup>. Por exemplo, os saques que se seguiram à queda de Bagdá não foram necessariamente fruto de um novo motivo, mas de uma nova oportunidade, possibilitada pela redução na imposição da lei e da ordem. Em geral, é preciso distinguir entre a atividade criminosa ou insurgente que ocorra em resposta a um novo motivo e aquela que é meramente uma reação a uma nova oportunidade.

Considerando que oportunidades são mais facilmente mitigadas do que motivos, nossos treinamentos e análises culturais devem priorizar a sua compreensão em detrimento da compreensão dos motivos culturais, no que diz respeito à insurgência<sup>5</sup>. Como, em geral, os insurgentes são moradores locais,

---

*O Major Mark J. Broekhuizen é oficial de Infantaria e aluno do programa para Oficiais Especialistas na Área de Serviço Exterior. Atualmente, participa de um treinamento de imersão cultural na Indonésia. É bacharel pela Grand Valley State University e mestre em Assuntos*

*de Segurança Nacional pela Naval Postgraduate School. Esteve na Operação Iraçã Freedom por três vezes, destacando-se as oportunidades em que serviu como comandante de companhia e oficial de operações de batalhão.*

Comando Conjunto da ISAF, Força Aérea dos EUA, Sgt Logan Tuttle



Um militar do 501º Regimento de Infantaria Paraquedista observa aldeias no Distrito de Yayakhaill, a partir de uma delegacia afegã, 17 Dez. 09.

seus níveis iniciais de compreensão cultural ampliam, sem dúvida alguma, a sua “vantagem em informações”<sup>6</sup>. Uma vez que os recursos limitados restringem o emprego de força para estabelecer o controle da população, tanto pelo contrainsurgente quanto pelo insurgente, ambos precisam identificar estratégias *culturalmente mais efetivas*. Mediante a identificação de oportunidades culturais para a insurgência, o combatente de contrainsurgência pode reduzir a vantagem em informações do insurgente e definir as prioridades dos seus próprios esforços.

Em sua forma mais simples, a insurgência é uma batalha pelo controle da população, entre o insurgente e o contrainsurgente (também denominado como “Estado”, neste artigo)<sup>7</sup>. O controle da população permite ao Estado superar sua desvantagem em informações. O mesmo controle, pelos insurgentes, permite-lhes superar sua desvantagem em efetivo<sup>8</sup>.

Os Estados nem sempre são capazes de alcançar e controlar integralmente as suas populações,

mesmo que não haja uma insurgência<sup>9</sup>. Eles podem ter dificuldade em conservar o monopólio de uso da violência e serem incapazes de remover líderes locais que atuem sob regras diferentes das suas<sup>10</sup>. A fraqueza do Estado oferece a oportunidade para a resistência ou a insurgência. Então, podemos assumir, logicamente, que todo elemento da população, que não esteja sob o controle do Estado, representa uma *oportunidade cultural* para o insurgente. O contrainsurgente precisa entender como um insurgente pode explorar esse espaço cultural disponível e negar-lhe essa oportunidade.

Para sobreviver e vencer, as insurgências precisam de diversos “insumos”: recrutas, material bélico, alimentos, etc.<sup>11</sup> A busca por esses insumos pode assumir numerosas formas, culturalmente específicas. Os insumos da insurgência são fruto de oportunidades permitidas pelo contrainsurgente ou pelo ambiente estrutural, podendo ser obtidos dentro ou fora da área de conflito<sup>12</sup>. Em alguns casos,

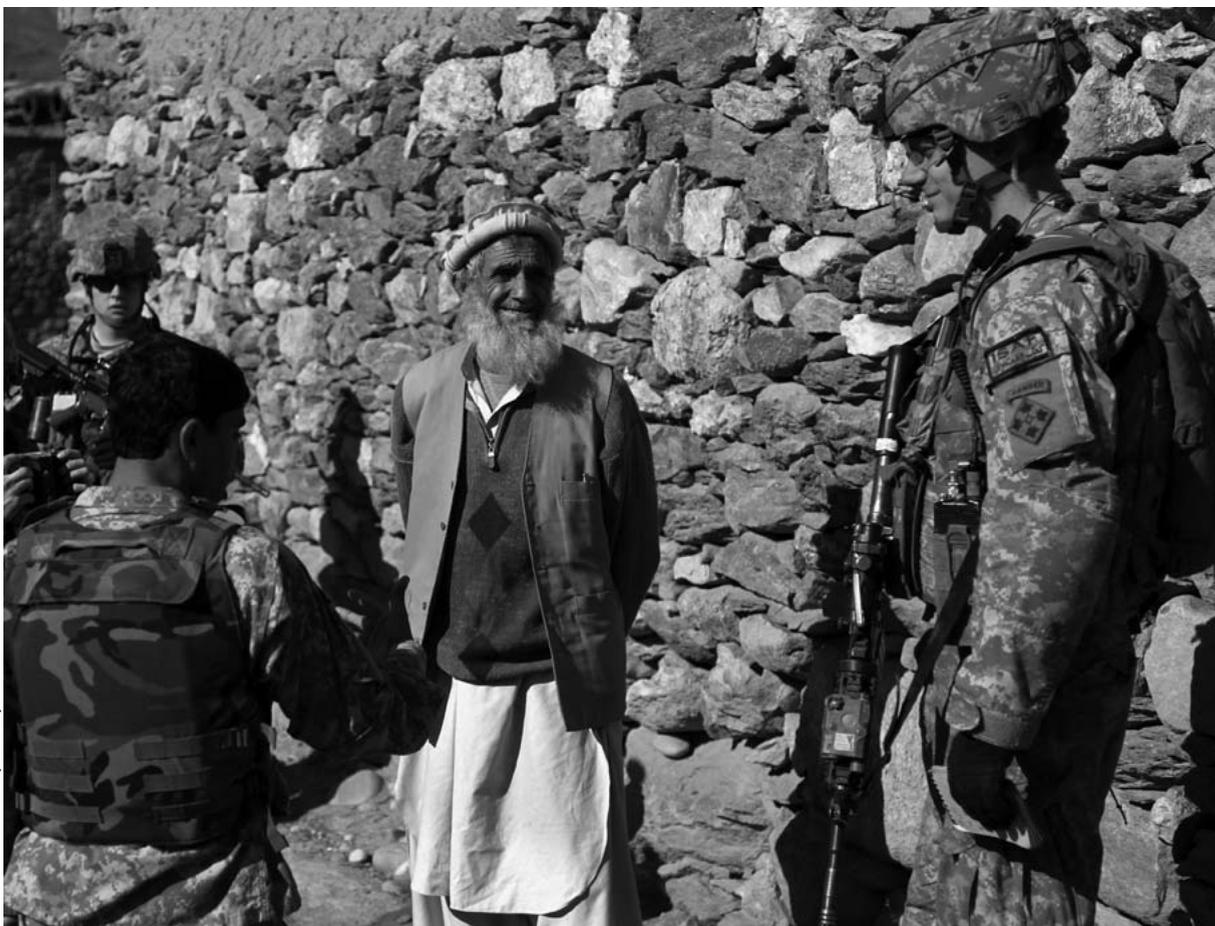
o ambiente pode simplesmente não permitir que o contrainsurgente restrinja todos os insumos do insurgente. Um exemplo disso é a disponibilidade de refúgios para os insurgentes além das fronteiras nacionais. Entretanto, se o contrainsurgente entender e controlar as oportunidades culturais dentro do país, o insurgente que busca a segurança em um refúgio além da fronteira pode acabar constatando que está se tornando irrelevante.

Os “produtos” da insurgência são tão importantes para seu crescimento quanto seus insumos<sup>13</sup>. Os produtos podem ser atividades destinadas à obtenção de novos insumos (recrutas, renda tributária, etc.) ou ao ataque da capacidade do Estado em manter o controle sobre a população, gerando, assim, novas oportunidades para o crescimento. Como os insumos, também os produtos assumem formas culturalmente específicas. Um exemplo é o

bombardeio da mesquita de al-Askari pela Al-Qaeda, em Samarra, no Iraque, em fevereiro de 2006. Esse “produto” diminuiu o monopólio do Estado sobre o uso da força ao aumentar a luta entre facções. Os insurgentes não tinham como alvo um elemento físico ou simbólico do Estado, mas miravam indiretamente a capacidade estatal (e das Forças da coalizão) de manter o controle sobre a população por meio de uma oportunidade culturalmente específica. A resultante redução do controle estatal sobre a população permitiu à Al-Qaeda uma oportunidade maior de recrutar e crescer.

### Um Mapa para o Terreno Humano

Toda discussão de um tema tão opaco quanto a cultura deve incluir definições dos termos-chave. Embora tais definições possam ser objeto de grande debate, o Centro de Aprendizagem



Exército dos EUA, Maj T.G. Taylor

*Com a ajuda de um intérprete, um Tenente do Exército dos EUA conversa com um afegão, durante uma patrulha pela aldeia de Kandigal, no Afeganistão, 15 Dez 09.*

de Cultura Operacional Avançada do Corpo de Fuzileiros Navais (*Marine Corps Center for Advanced Operational Culture Learning*) dos EUA fornece as definições necessárias para este artigo. O centro define “cultura” como “a visão de mundo e as estruturas sociais compartilhadas por um grupo de pessoas, que influenciam as ações e as escolhas de uma pessoa ou do grupo”<sup>14</sup>. De maior interesse para o contrainsurgente é a “cultura operacional”, que o centro define como “os aspectos da cultura que influenciam o resultado de uma operação militar e, de modo inverso, as ações militares que influenciam a cultura de uma área de operações”<sup>15</sup>. O centro complementa essa definição com a identificação de cinco dimensões principais da cultura operacional: “o ambiente físico, a economia, a estrutura social, a estrutura política e os sistemas de crença”<sup>16</sup>. Essas cinco dimensões oferecem um modelo eficaz para a identificação de oportunidades culturais de insumos e produtos para o insurgente.

### Ambiente Físico

Todas as insurgências precisam de um ambiente físico favorável para crescer e sobreviver. O ambiente físico engloba elementos como comida, água, abrigo, terreno, clima, combustível e energia<sup>17</sup>. Nem o Estado nem o insurgente podem controlar todos esses elementos. Portanto, o Estado deve tentar controlar aqueles insumos ambientais sem os quais o insurgente não pode sobreviver. Por exemplo, durante a Emergência Malaia, o Partido Comunista da Malásia contou com insumos de arroz dos “posseiros” chineses para sua subsistência na selva<sup>18</sup>. Em reação a isso, os britânicos impuseram controles rigorosos sobre o arroz, obtendo o efeito de “subjugar os guerrilheiros pela fome”<sup>19</sup>.

O terreno em si pode ser o elemento mais difícil de controlar no ambiente físico, já que os insurgentes podem, em geral, retirar-se para terrenos de difícil acesso, nas montanhas, deserto ou selva. Contudo, também pode ser o mais insignificante, uma vez que os insurgentes precisam de acesso à população. Como demonstraram os britânicos na Malásia, manter o foco nas pessoas e controlar o acesso a elas são preocupações mais importantes do que controlar o terreno.

### Economia

O Estado, muitas vezes, não possui a capacidade ou a vontade de controlar todos os elementos de sua economia, o que resulta em uma “economia informal”, que inclui bens e serviços ilícitos e não regulamentados<sup>20</sup>. Por definição, o Estado não tem controle sobre a economia informal, o que apresenta uma oportunidade cultural para o insurgente. Primeiro, porque aí ele obtém o dinheiro necessário. Segundo, porque o controle dos insurgentes sobre a economia informal pode deteriorar o setor formal, um “produto” que prejudica ainda mais esse elemento de controle estatal<sup>21</sup>. Os insurgentes podem explorar oportunidades culturalmente específicas dentro da economia informal, como as redes de *hawala* para a transferência e o recebimento de verbas de fontes externas<sup>22</sup>. Os insurgentes no Iraque foram capazes de obter lucro considerável com a venda de combustível no mercado paralelo, já que controlavam grande parte das rotas de distribuição<sup>23</sup>.

Identificar oportunidades econômicas para os insurgentes pode ser algo desafiador. Em algumas culturas, a corrupção e o suborno são uma “forma aceitável de se fazer negócio”<sup>24</sup>. Embora possam representar uma fonte de renda para os insurgentes, essas transações ilegais também são muitas vezes confundidas com formas de patrocínio culturalmente aceitáveis. Em muitos casos, o contrainsurgente pode confundir um apoio financeiro legítimo com o comportamento criminoso ou rebelde, identificando um “patrocinador” como sendo um insurgente, por equívoco. Como este pode deter poder social ou político, erros dessa natureza podem criar novas oportunidades culturais a serem exploradas pelos insurgentes.

Os insurgentes também buscam produtos destinados a explorar oportunidades econômicas, como o sequestro de cidadãos ricos. Essas ações, ao mesmo tempo em que demonstram a incapacidade do Estado de proteger as vítimas, também permitem que o insurgente obtenha insumos com o pagamento do resgate<sup>25</sup>. Caso conduzam as mesmas operações contra integrantes da infraestrutura de controle estatal (como a polícia, por exemplo), podem abrir ainda mais espaço para o crescimento. Os insurgentes também podem arrecadar recursos com serviços de “proteção”<sup>26</sup>. Eles não só

obtêm renda com isso, como essa “proteção” se torna um produto que efetivamente substitui o monopólio estatal sobre o uso legítimo da violência<sup>27</sup>. Serve como mais uma medida pela qual os insurgentes suplantam o Estado. Ao entender as oportunidades econômicas, o contrainsurgente pode concentrar seus esforços

---

***Em muitos casos, o contrainsurgente pode confundir um apoio financeiro legítimo com o comportamento criminoso ou rebelde, identificando um “patrocinador” como sendo um insurgente, por equívoco.***

em controlá-las e, assim, obrigar o insurgente a utilizar métodos mais impopulares para obter recursos financeiros do povo. Isso prejudica o apoio popular à insurgência, podendo servir como uma nova motivação para apoiar o Estado.

### **Estruturas Sociais**

As estruturas sociais também oferecem oportunidades culturais para o Estado e para o insurgente. As estruturas sociais são um “conjunto de relacionamentos ou ligações organizadas entre pessoas”<sup>28</sup>. Esses relacionamentos podem girar em torno de características como idade, gênero, tribo, classe, etnia e religião<sup>29</sup>. Na Malásia, os britânicos entenderam que a insurgência estava concentrada em um grupo sub-étnico de chineses e foram capazes de visá-lo. Nos anos 90, Saddam Hussein reconheceu a autoridade limitada dos xeques tribais e explorou a filiação tribal para fortalecer seu controle social<sup>30</sup>. Durante a Operação *Iraqi Freedom*, o gênero desempenhou um papel importante na seleção de estruturas sociais a serem controladas. Especificamente, as Forças da coalizão se concentraram em jovens do sexo masculino, enquanto restrições culturais impediam um contato significativo ou a revista

de iraquianas por homens. As mulheres que não eram revistadas representaram uma grande oportunidade para os insurgentes, até que foram estabelecidas medidas culturalmente aceitáveis para eliminá-la.

O contrainsurgente deve reconhecer que certos grupos representam oportunidades ao insurgente e, então, priorizar os esforços para ajudá-los a resistir a caírem sob seu controle. Considerando a desvantagem do contrainsurgente em informações, esse tipo de conhecimento cultural é essencial. Assim como quando se elaboram “perfis criminosos” para a identificação de suspeitos, a compreensão de estruturas sociais habilita o contrainsurgente a visar elementos específicos da população de forma mais efetiva. A importância da idade e do gênero é evidente, quando se considera que a população de jovens do sexo masculino é, com frequência, o alvo dos esforços de recrutamento dos insurgentes. Os grupos religiosos também podem se tornar alvos. Por exemplo, embora a maioria dos muçulmanos salafistas não seja extremista, muitos islamitas extremistas são salafistas, uma associação que lhes confere ainda mais uma oportunidade cultural a explorar<sup>31</sup>.

Um exemplo de oportunidade na estrutura social para o contrainsurgente são os recentes esforços de parceria com as tribos sunitas para combater a Al-Qaeda no Iraque. O êxito dessa aliança demonstra um foco eficaz em um grupo social para obter apoio para a contrainsurgência. Dessa forma, as estruturas sociais podem apresentar oportunidades culturais tanto para o Estado quanto para o insurgente aumentar o controle sobre a população.

### **Estruturas Políticas**

As estruturas políticas também proporcionam oportunidades culturais. As estruturas políticas são “a forma como o poder e a liderança são conferidos às pessoas e por elas exercidos, segundo a estrutura social de uma sociedade”<sup>32</sup>. Os Estados são, com frequência, incapazes de consolidar o poder político na sociedade, deixando uma lacuna que pode ser preenchida por um grupo insurgente. Isso ficou evidente no Iraque. Depois da remoção do Partido Baath, surgiram novos detentores de poder político, alguns apoiando o Estado e outros,

não. Esses detentores de poder político podem ser chefes tribais, empresários, sindicatos ou líderes religiosos. A identificação e a cooptação dos detentores de poder político não estatal constituem uma abordagem de contrainsurgência comprovada. Por exemplo, ao lutarem pelo controle das Filipinas no início do século XX, os líderes estadunidenses executaram uma política de “assimilação benévola”, disponibilizando “oportunidades de poder político bem maiores para as elites”<sup>33</sup>. Contudo, o contrainsurgente deve ser cauteloso caso o apoio a detentores de poder não estatal inclua os líderes de milícias ou potentados locais. Esses líderes locais com capacidades militares podem, na verdade, acabar concorrendo com o Estado ou com outros grupos pelo poder<sup>34</sup>.

### Sistemas de Crença

Os sistemas de crença de uma cultura incluem a história, a memória imaginada, o folclore, os ícones, os símbolos e a comunicação, os rituais, as normas, os costumes e tabus e as

crenças religiosas<sup>35</sup>. Os sistemas de crença têm importância, e o contrainsurgente deve entender sua influência. Por exemplo, os “intocáveis” hindus tinham sérios motivos para a rebelião, por estarem no nível mais baixo do sistema de castas indiano, mas geralmente não o faziam porque seus valores estavam em harmonia com seus ambientes<sup>36</sup>.

Se a política do contrainsurgente não estiver de acordo com os sistemas de crença da população, o desequilíbrio proporciona uma oportunidade cultural para o insurgente, mesmo que a política em questão também faça parte do planejamento deste. O insurgente transforma o desequilíbrio no *motivo* do qual ele também necessita para recrutar.

As oportunidades constantes dos sistemas de crença também podem ser convertidas em insumos e produtos para a insurgência. Por exemplo, os insurgentes podem tentar utilizar a memória e o folclore. Considere o grupo insurgente sunita que adotou o nome de “Brigada Revolucionária 1920”, em uma tentativa de adquirir legitimidade,



CFN dos EUA, Sgt Parra-Milks

*Com a ajuda de uma intérprete, uma analista de pesquisa da equipe de terreno humano conversa com cidadãos afegãos durante uma atividade de assistência médica na Província de Helmand, no Afeganistão, 4 Feb 10.*

tirando proveito da popularidade da rebelião de 1920 contra os britânicos. Entretanto, com a compreensão cultural, o contrainsurgente pode estabelecer o controle sobre as oportunidades oferecidas pelo sistema de crença, antes que o insurgente possa explorá-las. Ao prometer a independência na Malásia, os britânicos negaram aos comunistas a oportunidade de explorar crenças anticolonialistas<sup>37</sup>. A Al-Qaeda no Iraque tentou explorar as oportunidades do sistema de crença ao alegar que era dever dos muçulmanos lutar contra as Forças da coalizão, enquanto os contrainsurgentes fizeram o mesmo ao afirmar que era uma obrigação tribal combater a Al-Qaeda no Iraque. Algumas circunstâncias simplesmente impedem que os esforços dos contrainsurgentes sejam completamente compatíveis com os sistemas de crença existentes. Esse pode ser o caso de uma Força de ocupação estrangeira que não possa superar a percepção de que sua presença se deve apenas à ingerência indevida de um terceiro país. Uma insurgência bem-sucedida irá tirar partido disso e explorar uma oportunidade do sistema de crença à qual nem o Estado nem a Força de contrainsurgência estrangeira poderão se opor sem que arrisquem o próprio poder<sup>38</sup>.

## Tornando os Motivos Irrelevantes

Os insurgentes tiram vantagem de inúmeros motivos para buscar maior controle sobre seus ambientes, obter ganhos financeiros, adquirir poder social ou político ou agir de acordo com suas crenças. Embora esses motivos sejam necessários, eles não são suficientes para a insurgência. Uma estratégia eficaz de contrainsurgência buscará reduzir esses motivos para a insurgência, mas tentar enfrentá-los sem o controle sobre a população resultará apenas em mais oportunidades a serem exploradas pelos insurgentes.

A existência de uma insurgência, por si só, indica que o Estado é fraco e que há um espaço político a ser explorado. O principal objetivo do contrainsurgente deve ser identificar e estabelecer controle sobre esse espaço, sem incitar a resistência popular. É possível tornar esses motivos irrelevantes no curto prazo, pela eliminação ou limitação das oportunidades disponíveis aos insurgentes. Entender as oportunidades culturais para a insurgência deve ser, então, o foco principal do treinamento cultural e um requisito-chave para o planejamento de operações de contrainsurgência.**MR**

---

## REFERÊNCIAS

1. PETRAEUS, Gen David H. "Afghanistan is Hard All the Time, But It's Doable", *The Times*, 18 set. 2009.
2. MCCORMICK, Gordon H. "Seminar in Guerrilla Warfare" (SO3802), *Department of Defense Analysis*, Naval Postgraduate School, Monterey, CA (27 jan. 2009).
3. HEADQUARTERS, Department of the Army, *FM 3-24 Counterinsurgency* (Washington, DC: U.S. Government Printing Office, 2006), p. 1-10.
4. SALMONI, Barak A.; HOLMES-EBER, Paula. *Operational Culture for the Warfighter: Principles and Applications* (Quantico, VA: Marine Corps University Press, 2008), p. 192.
5. LEITES, Nathan; WOLF JR., Charles. *Rebellion and Authority: An Analytic Essay on Insurgent Conflicts* (Chicago: Markham Publishing Company, 1970), p. 42.
6. *Ibid.*, p. 45.
7. MCCORMICK, Gordon H.; HORTON, Steven B.; HARRISON, Lauren A. "Things Fall Apart: The Endgame Dynamics of Internal Wars", *Third World Quarterly* 28, no. 2 (2007): p. 328.
8. *Ibid.*, p. 322.
9. MCCORMICK, "Seminar in Guerrilla Warfare" (19 fev. 2009).
10. MIGDAL, Joel S. *Strong Societies and Weak States: State-Society Relations and State Capabilities in the Third World* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1988), p. 18.
11. *Ibid.*, p. 40.
12. LEITES; WOLF, p. 32.
13. *Ibid.*, p. 32.
14. *Ibid.*, p. 53.
15. SALMONI; HOLMES-EBER, p. 36.
16. *Ibid.*, p. 15.
17. *Ibid.*, p. 51-52.
18. SALMONI; HOLMES-EBER, p. 55-69.
19. KOMER, Robert W. *The Malayan Emergency in Retrospect: Organization of a Successful Counterinsurgency Effort* (Santa Monica, CA: RAND Corporation, 1972), p. 8.
20. *Ibid.*, p. 51.
21. SALMONI; HOLMES-EBER, p. 76.
22. LOONEY, Robert. "The Business of Insurgency: The Expansion of Iraq's Shadow Economy", *The National Interest*, Fall 2005, p. 1.
23. *Ibid.*, p. 5.
24. *Ibid.*, p. 3.
25. SALMONI; HOLMES-EBER, p. 78.
26. LOONEY, p. 4.
27. SALMONI; HOLMES-EBER, p. 81.
28. *Ibid.*, p. 105.
29. *Ibid.*, p. 111.
30. TRIPP, Charles. *A History of Iraq*, 3d ed. (Cambridge: Cambridge University Press, 2007), p. 260.
31. KILCULLEN, David. *The Accidental Guerrilla: Fighting Small Wars in the Midst of a Big One* (New York: Oxford University Press, 2009), p. xix.
32. SALMONI; HOLMES-EBER, p. 147.
33. HUTCHCROFT, Paul. "Colonial Masters, National Politicos, and Provincial Lords: Central Authority and Local Autonomy in the American Philippines, 1900-1913", *Journal of Asian Studies* 59, 2 (mai. 2000): p. 284.
34. MCCORMICK, Gordon H.; FRITZ, Lindsay. "The Logic of Warlord Politics", *Third World Quarterly* 30, no. 1 (2009): p. 82.
35. SALMONI; HOLMES-EBER, p. 167-199.
36. JOHNSON, Chalmers A. *Revolutionary Change* (Stanford: Stanford University Press, 1982), p. 66.
37. KOMER, p. 64.
38. GALULA, David. *Counterinsurgency Warfare: Theory and Practice* (Westport, CT: Greenwood Press, 1964), p. 20.

# Reintegrar e Reconciliar no Afeganistão: É Hora de Pôr Fim ao Conflito

Tenente-Coronel Mark E. Johnson, Exército dos EUA

**T**EM HAVIDO MUITO debate, ultimamente, sobre a reintegração e a reconciliação no Afeganistão e sobre o impacto que isso terá no término do conflito atual.

Define-se a reintegração como o conjunto de esforços, nos níveis tático e operacional, para incorporar, de forma pacífica, os insurgentes e os comandantes dos escalões subalterno e intermediário à sociedade afegã. Mais especificamente, a reintegração ocorre quando indivíduos ou grupos de comandantes e combatentes depõem as armas e informam ao governo afegão ou à Força Internacional de Assistência à Segurança (*International Security Assistance Force — ISAF*) que desejam retornar às suas comunidades.

A reconciliação, por outro lado, envolve o diálogo político em escalões mais altos, com os comandantes mais graduados dos principais grupos insurgentes (ex.: Talibã). O objetivo desses esforços é persuadir os líderes e grupos insurgentes a cessar a resistência armada e a assumir um papel legítimo no governo da República Islâmica do Afeganistão.

A reintegração e a reconciliação fazem parte do ciclo natural do conflito armado. Um dia, os insurgentes acabam se cansando de lutar, e só os elementos mais extremos não enxergam um final para a guerra. Como ocorreu na Bósnia-Herzegovina, no Kosovo, no Camboja, na Somália e nas Filipinas, o Afeganistão hoje enfrenta o desafio de como reintegrar e reconciliar com os inimigos que combateu nesses últimos nove anos.

## Paz e Reconciliação Nacional

Em seu discurso de posse, em 19 Nov 09, o Presidente Hamid Karzai declarou que a paz e a reconciliação nacional são a prioridade máxima do Afeganistão. Afirmou que nem todos os insurgentes eram motivados por uma ideologia e que muitos eram impelidos por queixas pessoais e tribais, pela falta de oportunidades de emprego e pela incapacidade de sustentar e proteger suas famílias. O que ele não mencionou é que muitos insurgentes (e não insurgentes) também estão desiludidos com a falta de capacidade do governo de prover as necessidades básicas, como empregos de longo prazo, escolas, hospitais e um sistema judiciário. Muitos consideram o governo afegão ineficaz e corrupto e, em muitos casos, enxergam o Talibã como sendo uma alternativa viável. Os afegãos estão cansados do conflito e não querem mais saber quem lhes está proporcionando oportunidades, segurança e justiça, contanto que possam viver e criar seus filhos em paz, sem medo de serem mutilados por explosivos de beira-de-estrada instalados por insurgentes ou de serem mortos em um incidente de “escalada de força” por seu veículo ter se aproximado demais de um comboio da coalizão.

**Reconciliação.** Tanto o Presidente Karzai quanto o povo afegão entendem muito bem que chegou a hora de pôr fim ao conflito armado e de se reconciliar e reintegrar com seus “irmãos tristes e amargurados”. As operações combinadas de contrainsurgência podem contribuir para o estabelecimento das condições para uma segurança sustentável, para a ascensão de bons líderes governamentais ao poder e para

---

*O Tenente-Coronel Mark E. Johnson serviu como chefe de planejamento/oficial de operações futuras (CJ2), no Comando Conjunto da Força Internacional de Assistência à Segurança, em Cabul, Afeganistão, de janeiro a julho de 2010. É bacharel pelo Franklin and Marshall College e mestre pela University of California/ Los Angeles*

*(UCLA). Cursou a Escola de Estudos Militares Avançados (SAMS), no Forte Leavenworth, Estado do Kansas. Serviu anteriormente em missões no Iraque, Afeganistão, Kosovo e Bósnia-Herzegovina. Atualmente, serve como planejador estratégico no Quartel-General do Departamento do Exército dos EUA.*



CFN dos EUA, Cb Tommy Bellegarde

*Haji Sattar, Vice-Governador da Província de Helmand, no Afeganistão, entrega um AK-47 ao comandante de um batalhão do Exército Nacional Afegão, durante uma cerimônia de reintegração em uma base de operações avançada, em Marjah. O fuzil acabara de ser entregue por um ex-combatente do Talibã (de costas), para simbolizar o início de sua reintegração à comunidade.*

a implantação de programas de desenvolvimento de longo prazo, mas não serão capazes de encerrar o conflito. A guerra no Afeganistão só chegará a uma conclusão bem-sucedida quando os comandantes da cúpula do Talibã se reconciliarem e seus combatentes voltarem às suas comunidades.

Para obter maior probabilidade de êxito, o programa deverá ter como base uma abordagem centrada na comunidade, que reintegre insurgentes nos escalões mais baixos, utilizando a tradição afegã de resolução de conflitos por *shuras* locais (grupos de anciãos das aldeias), incluindo chefes tribais e religiosos. No âmbito da aldeia e da comunidade, os anciãos precisarão decidir se irão ou não aceitar o retorno de dado insurgente. Se eles se recusarem a acolhê-lo, o Ministério do Interior terá de assumir a responsabilidade e transferi-lo para um centro de reintegração, onde ele possa receber treinamento religioso e de “desradicalização”, até que se possa localizar outra comunidade que o aceite.

**Etapas da reintegração.** Quando a comunidade aceita o retorno de um insurgente, ocorrem várias etapas. Primeiro, os anciãos da comunidade, o Ministério do Interior, a Diretoria Nacional de Segurança, o Ministério da Defesa e, mediante solicitação, a ISAF terão de investigar, entrevistar e coletar dados biométricos. Em seguida, o insurgente receberá uma cédula de identidade, será colocado em contato com seus parentes e terá acesso a uma moradia segura e a um meio de sustento para si e para sua família. A princípio, o Ministério do Interior confiscará as armas do insurgente para, posteriormente, decidir se vai autorizar o porte de uma arma pessoal, em conformidade com as leis afegãs. Também é importante que as Forças da coalizão sejam notificadas, caso seu nome conste de uma lista de alvos, para que ele seja temporariamente transferido para uma lista restrita, enquanto estiver passando pelo processo de reintegração. Quando a sua reintegração for concluída com sucesso e estiver confirmado que o ex-insurgente

não representa mais uma ameaça às Forças da coalizão, seu nome poderá, por fim, ser retirado de todas as listas de alvos.

**Como evitar ressentimentos.** Para que não se crie uma situação de “filho pródigo” — com o surgimento de rancor entre os moradores que decidiram ficar e não lutar contra o governo, enquanto o insurgente é acolhido de volta com braços abertos e sem nenhuma repercussão — o foco do apoio deve ser na comunidade e não nele. A comunidade recebe os programas “dinheiro por trabalho” e os projetos de desenvolvimento de longo prazo, não só em nome do combatente reintegrado, mas também em nome de toda a coletividade. Em suma, não é o insurgente, mas a comunidade que é recompensada por aceitá-lo de volta.

Sob a égide de uma iniciativa de defesa local, muitos desses combatentes talvez até se qualifiquem para servir em uma Força de defesa comunitária, supervisionada e treinada pelo Ministério do Interior. Essa Força não substituiria, mas reforçaria a Força policial local, especialmente em regiões onde não houvesse grande presença da Polícia ou do Exército Nacional Afegão. De modo geral, esses combatentes não se reintegram em função de um momento de “revelação” em que decidem que o governo afegão não é tão ruim afinal. Na realidade, a maioria retorna por acreditar que tem uma melhor chance de proteger seus interesses pessoais, suas aldeias e seus familiares cooperando com o governo afegão, e não o combatendo. Com uma motivação como essa, não há melhor candidato para integrar uma Força de defesa local — contanto que ele seja confiável, possa receber treinamento e esteja sujeito a cuidadosa supervisão. No final das contas, os insurgentes recebem uma única chance de reintegração e reconciliação. Caso voltem a pegar em armas contra o governo que os acolheu, serão eliminados.

**Responsabilidade dos anciãos da comunidade.** Grande parte da responsabilidade cabe aos anciãos da comunidade, que formam a base da sociedade afegã. Entretanto, também há uma grande parcela dessa responsabilidade que compete aos líderes afegãos nos âmbitos distrital, provincial e nacional e à comunidade internacional. Os insurgentes fornecem segurança, oportunidades de emprego e julgamentos justos

e rápidos aos que os apoiam. O governo afegão ainda tem dificuldades nesse sentido. Para combater os “governos paralelos”, é preciso que a reintegração seja intimamente ligada ao desenvolvimento econômico de longo prazo e a programas sociais voltados às comunidades que aceitem combatentes dispostos a reintegrar-se. Esses programas devem se concentrar no treinamento vocacional em campos como o reflorestamento, a agricultura e as obras públicas. As habilidades do insurgente e as necessidades da comunidade determinarão quais programas irão contribuir para o desenvolvimento de uma economia local sustentável.

## Desafios

Será preciso enfrentar vários desafios para obter o êxito na reconciliação e na reintegração.

**Organização “a partir do topo”.** Embora seu programa preliminar de Paz e Reintegração Nacional inclua muitos aspectos de uma abordagem centrada na comunidade, o governo central

---

***As operações combinadas de contrainsurgência podem contribuir para o estabelecimento das condições para uma segurança sustentável, para a ascensão de bons líderes governamentais ao poder e para a implantação de programas de desenvolvimento de longo prazo, mas não serão capazes de encerrar o conflito.***

afegão pretende utilizar as estruturas existentes para agilizá-lo. Isso gera certa preocupação, pois as estruturas atuais não possibilitam

representação ministerial significativa além do âmbito provincial. Sem essa representação ministerial na esfera distrital, os anciãos da aldeia e os líderes comunitários terão dificuldades em obter os recursos necessários do Ministério do Interior e da Diretoria Nacional de Segurança para a investigação de antecedentes, a coleta de dados biométricos, a apreensão de armas e a realização de entrevistas. Um programa de reintegração nacional centralizado e executado “do topo para a base” será um fracasso.

A força do Afeganistão está em seu povo e nos líderes locais. A reintegração deve ser um processo “da base para o topo” da estrutura, em que os líderes locais e o nível mais básico do governo (distritos) disponham dos recursos humanos e financeiros para tomar decisões no terreno e reintegrar. Como há mais de 300 distritos no Afeganistão, não é possível alocar os recursos necessários para todos. Contudo, os distritos-chave, onde a reintegração já esteja ocorrendo ou esteja prevista, devem receber os recursos primeiro. Dizer apenas que há distritos demais não é uma resposta aceitável. Para que a reintegração funcione, devem existir uma estrutura adequada, centrada na comunidade, e autoridades que falem em nome do governo afegão.

---

***Alguns países temem que grande parte do que foi conquistado nos últimos nove anos seja perdida, caso a reintegração e, em particular, a reconciliação ocorram rápido demais e com os líderes errados.***

Por outro lado, em virtude de estar relacionada a discussões de nível mais alto — como as que envolvem comandantes insurgentes do alto escalão, que buscam funções ou cargos políticos no governo — a reconciliação deve pertencer às esferas provincial, regional e nacional, em que essas negociações e decisões devem ser efetuadas.

**Financiamento.** Embora muitos países (como, por exemplo, os Estados Unidos, o Japão e o Reino Unido) tenham prometido milhões de dólares, ainda faltam verbas para a reintegração e a reconciliação. O Programa de Desenvolvimento da ONU, que desempenhou um importante papel no desarmamento, desmobilização e reintegração de grupos armados ilegais, não dispõe de verbas para apoiar a reintegração e a reconciliação. Recursos provenientes do Programa de Resposta de Emergência do Comandante (*Commander's Emergency Response Program — CERP*) podem ajudar as comunidades a reintegrar ex-combatentes com programas do tipo “dinheiro por trabalho”, mas não podem sustentar projetos de desenvolvimento de longo prazo, que mantenham os antigos inimigos dentro da comunidade e fora do campo de batalha.

Na Lei de Autorização da Defesa Nacional de 2010, mais precisamente nas disposições referentes ao Iraque, ao Afeganistão e ao Paquistão (Seção 1222), ficou estabelecido que o Secretário de Defesa, em consulta com a Secretária de Estado e em coordenação com o governo afegão, teria a autoridade de empregar verbas do CERP para apoiar a reintegração. Entretanto, poucas orientações haviam sido estabelecidas nessa lei sobre como empregar e administrar essas verbas no terreno. Alguns desses problemas já foram resolvidos, e os recursos do CERP passaram a ter maior impacto. Juntamente com outros meios de financiamento direto nacional, esses recursos continuarão a ser a principal fonte de verbas para a reintegração, até que os valores prometidos por países doadores sejam alocados.

**Interesses estrangeiros.** O futuro do Afeganistão tem implicações regionais e políticas para Teerã, Moscou, Londres, Washington, Islamabad e Nova Déli. Alguns países temem que grande parte do que foi conquistado nos últimos nove anos seja perdida, caso a reintegração e, em particular, a reconciliação ocorram rápido demais e com os líderes errados. A maioria reconhece que a reintegração e a reconciliação são inevitáveis, mas também que o programa deve ser cuidadosamente elaborado e não deve se estender a todos. O Afeganistão já fez muitos



*O Vice-Governador da Província de Helmand profere discurso durante uma shura de reintegração na Base de Operações Avançada de Marjah, Afeganistão, 23 Jun 10.*

avanços em relação aos direitos da mulher, por exemplo, para correr o risco de vê-los desaparecer com a reintrodução do Talibã nas comunidades locais e em cargos no governo.

**Milícias locais.** Com a reintegração e a reconciliação dos comandantes e combatentes, outra preocupação real é que muitos deles simplesmente deixarão a insurgência com o pretexto de se reintegrar e, em seguida, formarão milícias locais para proteger suas famílias e aldeias ou para se vingar de rivais. O fato de um insurgente ter decidido parar de lutar, para se reintegrar e reconciliar, não quer dizer que ele tenha passado a confiar e a acreditar mais no governo afegão do que antes, quando o combatia. De fato, em várias regiões do país, ainda há uma profunda desconfiança em relação ao governo — em particular, à Polícia Nacional Afegã e à força policial local. Se o governo afegão não puder fornecer administradores honestos e confiáveis e a segurança necessária para melhorar o dia a dia do povo nas comunidades locais, então as milícias preencherão essa lacuna.

**Oportunismo.** Como é o caso de todo programa que envolva grandes quantias, existe o risco de que as comunidades entrem em conluio com os insurgentes para tirar vantagem do governo afegão. Há pouco que se possa fazer para impedir que uma comunidade acolha insurgentes apenas com o intuito de receber assistência adicional do governo afegão e da comunidade internacional. De fato, existe o perigo real de que o programa possa, sem querer, criar mais insurgentes no curto prazo: as comunidades podem se sentir incentivadas a enviar moradores para lutar contra as Forças da coalizão por um breve período, visando à sua posterior reintegração e aos benefícios decorrentes. Será fundamental que

a comunidade internacional supervisione o financiamento e as comunidades que aceitarem insurgentes para a reintegração.

**Insurgentes têm direito a voto.** Muitos afegãos ainda não estão convencidos de que o programa de reintegração e reconciliação será capaz de encerrar os combates e alguns creem que ele não terá nenhum impacto sobre a atual situação. Mesmo entre os grupos insurgentes, não há um consenso ou uma grande disposição para se reintegrar e reconciliar. A Al-Qaeda e a rede Haqqani, mais provavelmente, irão se opor e minar qualquer tentativa nesse sentido. Os principais líderes da Al-Qaeda sabem que nunca receberão a oportunidade de reconciliação e, portanto, não têm interesse algum em aderir a um governo apoiado pelo Ocidente. Da mesma forma, a rede Haqqani não apoiará o programa, porque deseja suplantá-lo, e não fazer parte dele. Talvez possam ser atraídos com promessas de cargos importantes no governo. O Talibã, o Hezb-e-Islami e o Movimento Islâmico do Uzbequistão — em particular, os comandantes

até o escalão intermediário e os soldados — provavelmente serão mais flexíveis e negociarão seu retorno às comunidades. Se for visto como um programa verdadeiramente liderado por afegãos, sem um envolvimento excessivo das Forças da coalizão ou da comunidade internacional, a maioria dos insurgentes que tenham famílias, negócios e laços com suas tribos e comunidades provavelmente retornará. As condições devem possibilitar uma volta honrosa, com alguma perspectiva de uma vida melhor.

### Conclusão

A comunidade internacional e o governo afegão compreendem a importância do sucesso de um programa de reintegração e reconciliação. É por isso que foram despendidos tanto tempo e esforços, ao longo do último ano, no desenvolvimento de um programa sustentável, que não faça promessas exageradas, mas que ofereça o suficiente em termos de segurança, governança e desenvolvimento, para persuadir os comandantes e combatentes insurgentes que estejam cansados

de lutar a voltarem para casa. Apesar dos desafios que se apresentam, há grandes esperanças de que o programa de Paz e Reintegração do Afeganistão, devidamente estruturado e financiado, ajude a pôr fim ao conflito. Em última análise, a reintegração e até a reconciliação continuarão a ocorrer nos âmbitos dos distritos e das comunidades, com ou sem um programa coerente. Ainda agora, combatentes estão deixando o campo de batalha e voltando para casa para passar um tempo com suas famílias e descansar. Infelizmente, muitos, ao não encontrarem nada além do que deixaram em suas comunidades, retornam ao combate.

O objetivo do Programa de Paz e Reintegração Nacional é conceder a esses insurgentes uma forma de serem formalmente acolhidos de volta, pela comunidade e pelo governo afegão. Este último tem muito trabalho pela frente, para convencê-los de que é digno de confiança. Um Programa de Paz e Reintegração Nacional bem formulado e divulgado, que forneça resultados tangíveis, proporcionará o marco sobre o qual se poderá criar essa confiança e pôr fim ao conflito. **MR**



CFN dos EUA, Cb Justin D. Loya

*Al Haj Mullawee Mohammad Zarif (centro, à direita), profere discurso durante uma shura de reintegração realizada na Base de Operações Avançada de Marjah, no Afeganistão, 23 Jun 10. A shura foi realizada pelo CFN dos EUA para libertar prisioneiros que haviam jurado depor suas armas e se reintegrar à sociedade.*

# Lidando com Absolutos: a Religião, o Ambiente Operacional e a Arte do *Design*

Tenente-Coronel Prisco R. Hernández (Reserva), Ph.D., Exército dos EUA

*Assim feriu Josué toda aquela terra, a região montanhosa, o Neguebe, as campinas, e as descidas das águas, e a todos os seus reis; destruiu a tudo o que tinha fôlego, sem deixar nem sequer um, como ordenara o Senhor Deus de Israel.*<sup>1</sup>

—Josué 10:40

*Mas quando os meses sagrados houverem transcorrido, matai os idólatras, onde quer que os acheis; capturai-os, acoissai-os e espreitai-os; porém, caso se arrependam, observem a oração e paguem o zakat, abri-lhes o caminho. Sabei que Deus é indulgente, Misericordiosíssimo.*<sup>2</sup>

—Alcorão, Surata 9:5

**E**STE ARTIGO EXAMINA os efeitos da religião no ambiente operacional e como os planejadores e comandantes podem utilizar o conceito de *Design* para obter um entendimento situacional mais profundo do papel que ela exerce em motivar e justificar ações em tal ambiente.

## **Design e Mobilizações Ideológicas**

Recentemente, o Exército dos EUA reconheceu a necessidade de uma compreensão mais ampla dos ambientes complexos onde ele atua. Em consequência, está institucionalizando uma abordagem mais holística, que busca entender as situações mais plenamente, objetivando encontrar soluções mais profundas e duradouras para problemas complexos. Esse processo, conhecido como *Design*, busca o entendimento mediante o “enquadramento” de uma determinada situação em um contexto. Quando a situação muda,

os planejadores “reformulam” a perspectiva com base em um contexto mais relevante. Os praticantes do *Design* incluem, em sua análise e síntese, não apenas os fatores militares, políticos e ambientais tradicionais, mas também esferas mais amplas da atividade humana, como a história, a cultura, a sociedade e a religião<sup>3</sup>.

O método de *Design* só terá serventia para os planejadores estratégicos se facilitar um entendimento mais preciso da realidade e, dessa forma, promover modificações úteis no planejamento operacional. Entender plenamente o papel da religião em uma dada situação ou evento vai além da simples compreensão *racional*. Inclui aceitar e apreender outras modalidades da percepção, da interação e do discurso humanos. Essas modalidades incluem a empatia emocional e a consideração de outras opiniões — mesmo aquelas que estejam fora dos parâmetros da lógica, dos juízos, das percepções e das intuições ocidentais tradicionais.

Os planejadores costumam abordar seu trabalho de uma forma rigorosamente lógica, metódica e centrada em processos, que pode ser bem ilustrada pela metodologia formal de estado-maior, como o Processo de Planejamento de Operações Conjuntas e o Processo Decisório Militar do Exército dos EUA. Uma abordagem baseada em processos pode ser ótima para ações simples (lineares), como operações de combate de encontro. No entanto, abordagens desse tipo são inadequadas para ações centradas na comunidade, nas quais a força tem efeitos de segunda e terceira ordem (ou mais), que muitas vezes prejudicam os resultados almejados. Se quiserem entender um sistema humano em que a religião exerce um papel significativo, os planejadores precisam ter

*O Tenente-Coronel Prisco R. Hernández (Reserva), Exército dos EUA, é professor adjunto da Divisão de Programas de Pós-Graduação da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército dos EUA, Forte Leavenworth,*

*Estado do Kansas. É mestre pela Indiana University — Bloomington e doutor pela University of Wisconsin — Madison. Publicou numerosos artigos e resenhas de livros em publicações profissionais.*



A Batalha de Las Navas de Tolosa. Afonso X, Cantigas de Santa Maria. (c. 1260-1270). T.I.1 fol. 92, Madri, Biblioteca Nacional.

presente a complexidade inerente à experiência religiosa individual e suas muitas dimensões sociais. Especificamente, os planejadores e pensadores envolvidos no processo de *Design* devem ter em mente as orientações apresentadas a seguir, ao avaliarem o possível impacto da religião sobre os ambientes estratégico e operacional.

## A Religião como uma Presença no Ambiente Operacional

Embora sejam muitas as religiões que foram utilizadas para promover objetivos políticos, sociais ou espirituais, esta discussão se concentra apenas nas três fés monoteístas: judaísmo, cristianismo e islamismo. Essas religiões costumam ser dogmaticamente exclusivistas. Elas classificam as pessoas em crentes e descrentes. Essa visão de mundo bifurcada tende a criar uma mentalidade de “nós contra eles”, que pode fomentar condições para justificar o emprego da força contra os que não tenham aceitado a “verdade”.

O judaísmo teve sua origem, como religião, em um grupo étnico: as doze tribos de Israel. Ao longo de sua história, o judaísmo reteve seu caráter exclusivista. Ele não é especialmente ávido por converter outros. Em vez disso, concentra-se em preservar a pureza de suas crenças e a integridade de suas tradições contra um ambiente muitas vezes hostil<sup>4</sup>. De maneira oposta, o cristianismo

foi uma religião missionária desde o começo<sup>5</sup>. Sendo um desdobramento do judaísmo, ele se desenvolveu a partir da conversão de outros às suas crenças. Primeiro, atraiu adeptos da comunidade judaica, mas logo passou a acolher pessoas de fora. O islamismo também foi uma religião missionária desde o começo<sup>6</sup>. Expandiu-se mediante a conversão de pagãos e cristãos. O aspecto missionário do cristianismo e do islamismo é importante, porque demonstra um desejo de converter o “outro”, não iluminado, para a “única e verdadeira fé”. O crente não aceita o “outro” como ele é, mas busca transformá-lo para o seu próprio bem. Historicamente, os seguidores das religiões missionárias demonstraram uma tendência a desprezar, rejeitar ou até mesmo destruir o “outro”, sempre que não foi possível convertê-lo.

## Tenacidade da Religião

Os princípios de uma religião não são passíveis de uma prova racional e, o que é digno de nota, também não estão sujeitos à refutação racional. Os praticantes aceitam axiomas religiosos como “verdadeiros” pelo processo de “acreditar”, isto é, o ato psicológico de aceitar que certos “fatos” presumidos correspondem à verdade graças ao “salto da fé”. Esse processo não é racional nem irracional. Pode ser descrito como superracional porque seu *objeto/conhecimento* do absoluto — assim como seu *meio/percepção* pela fé — fica além do alcance da razão<sup>7</sup>. Esta última, entretanto, exerce um papel na religião. Uma vez que as “verdades” sejam aceitas, os crentes utilizam a lógica indutiva e dedutiva para especular, ampliar, esclarecer, comentar, questionar e confirmar essas crenças. Infelizmente, a razão também pode servir para justificar a violência e a guerra em nome da fé religiosa.

Alguns antropólogos propõem que a natureza humana contém um componente religioso. Sugerem que um mecanismo interno inerente à natureza humana talvez nos leve a buscar explicações para os paradoxos e as limitações humanas a fim de lidar com o desespero sobre a mortalidade. Esse mecanismo nos estimula a buscar respostas para as perguntas fundamentais<sup>8</sup>. Uma explicação puramente sobrenatural desses desejos transcendentais cria valores e uma visão de mundo compatíveis com crenças religiosas

específicas. Uma ideia como essa foi expressa por Agostinho de Hipona, na sua conhecida afirmação: “Vós nos criastes para vós, e o nosso coração estará inquieto enquanto em vós não repouse”<sup>9</sup>. A religião é um fenômeno quase universal. Isso significa que ela provavelmente será um fator — às vezes, bastante significativo — em situações que envolvam a segurança da nação.

Na sociedade norte-americana contemporânea, a fé religiosa é, de modo geral, uma questão pessoal. Os estadunidenses têm dificuldade em conceber a religião como um fator de motivação no combate. Entretanto, se considerarmos o impacto social da crença religiosa a partir de uma perspectiva histórica de longo prazo, veremos que ele é enorme. Se examinarmos os padrões na história mundial, observaremos claramente que as sociedades humanas foram profundamente moldadas pela crença religiosa. A situação atualmente vista no “Ocidente” — existente desde o século XIX, na qual prevalecem o secularismo e uma postura de indiferença ou hostilidade em relação à crença religiosa — é atípica na história da humanidade.

Nem mesmo o marxismo, com sua tradicional visão da religião como “o ópio das massas”, foi capaz de extinguir a necessidade humana de uma crença. Em vez disso, inaugurou um período em que milhões passaram a praticar uma espécie de ideologia materialista e atea, uma “religião”

---

### ***Alguns antropólogos propõem que a natureza humana contém um componente religioso.***

caracterizada pelos seus próprios dogmas, ortodoxias, heresias e santos. O capitalismo, com sua ênfase no consumo e falta de um ideal além da busca do lucro e da riqueza, oferece ainda menos satisfação religiosa que o socialismo. Embora alguns intelectuais ocidentais tenham declarado que “Deus está morto” e decidido viver com a angústia resultante, essa reação contra o impulso religioso universal não foi aceita de modo geral<sup>10</sup>.

## **Importância da Religião**

A religião é importante principalmente porque oferece respostas às questões primordiais da existência humana. Contudo, além desse objetivo escatológico e metafísico, a religião fornece normas morais e éticas para a vida do indivíduo e da coletividade. Além disso, muitas religiões incorporam normas sociais em suas práticas, envoltas em considerável autoridade moral. Esse aspecto da religião é significativo do ponto de vista coletivo. Muitos argumentariam que a posição das mulheres no islamismo e, em menor grau, no judaísmo e no cristianismo, deriva de normas culturais que adquiriram uma força quase religiosa. O que importa, no entanto, é que muitos consideram essas normas como parte integrante de seus sistemas de crença.

Além de princípios teológicos, a maioria das religiões desenvolveu ou adotou uma visão de mundo particular — esse é o caso, seguramente, das três religiões monoteístas. Ela engloba uma cosmologia, uma antropologia e um ou mais modelos para a vida social, que formam o contexto em que novas ideias são acolhidas, rejeitadas ou modificadas pela tradição religiosa. Em particular, descobertas nas ciências físicas e biológicas têm se mostrado como verdadeiros desafios à religião, porque ofereceram explicações racionais para fenômenos naturais e humanos, que não dependem de uma visão religiosa do mundo. O conflito entre a ciência e as visões de mundo religiosas é ainda maior quando estas últimas incluem uma interpretação fundamentalista das escrituras sagradas. Um exemplo é a contínua polêmica entre a teoria científica da evolução e as teorias de “*design* inteligente” de alguns grupos cristãos<sup>11</sup>.

## **Religião e Guerra**

Nos dias de hoje, a religião é geralmente considerada como uma força para a paz. Contudo, ao longo da história, ela foi usada para justificar a guerra e até mesmo como uma arma de combate eficaz. Como pôde ser a religião “mobilizada” para a guerra? Certas condições devem existir para isso ocorra.

Primeiro, deve haver uma comunidade de praticantes religiosos dispostos a tomar uma ação coletiva com base em sua crença comum. Por exemplo, durante a Idade Média,

as pessoas se identificavam não pela etnia, mas principalmente pela filiação religiosa: como cristãos, muçulmanos ou judeus<sup>12</sup>. Atualmente, existe uma situação como essa nos Balcãs, onde pessoas da mesma etnia, que falam o mesmo idioma e que essencialmente fazem parte da mesma cultura se identificam exclusivamente com base na religião. O mesmo se aplica a outras regiões do mundo, como a Indonésia e partes da África. Embora a não discriminação com base na raça ou na etnia seja, em geral, uma das reconhecidas virtudes do islamismo, a visão de mundo islâmica ortodoxa é baseada na discriminação religiosa entre o crente, o descrente e o “Povo do Livro”<sup>13</sup>.

Outra condição necessária é que o grupo em questão se enxergue como oprimido e que a religião ofereça uma alternativa de libertação. Por exemplo, um tema comum, expresso pela militante Irmandade Muçulmana, é que os muçulmanos foram colonizados e oprimidos pelo Ocidente por não terem sido fiéis às práticas islâmicas. Assim, a solução para o seu drama seria retornar às estritas práticas do islamismo. O próprio Deus irá, então, reparar quaisquer injustiças percebidas.

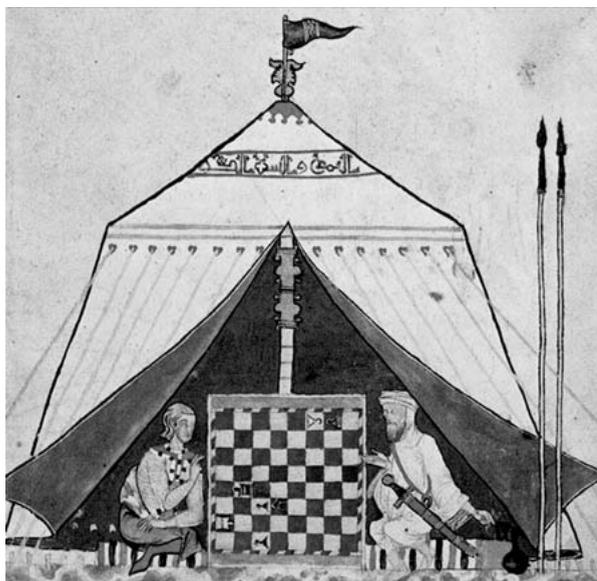
Embora essas condições sejam necessárias, elas não são suficientes para a utilização da religião como uma arma, ou seja, elas não garantem que

isso vá ocorrer. Elas apenas criam a possibilidade. O verdadeiro uso da religião como arma é fruto de uma decisão ou de uma série de decisões humanas, não predeterminadas pelas condições ou pelas crenças. A religião torna-se uma arma de guerra quando é utilizada como justificativa para a violência armada. Esse emprego pode ser pretendido explicitamente pelos líderes religiosos ou pode ser uma interpretação dada por alguns às palavras deles ou a certas frases das escrituras. De qualquer forma, a religião se transforma em uma arma porque serve como uma forte motivação para a ação violenta.

As duas principais tendências que facilitam o uso da religião como uma arma são o fundamentalismo e o proselitismo. O fundamentalismo promove um referencial rígido, que acentua as diferenças entre os que creem e os “outros”. Também promove uma mentalidade literal e inflexível, que acredita sinceramente que a “verdade” pode ser captada e compreendida como um fato objetivo<sup>14</sup>. O proselitismo busca, ativamente, transformar o “outro” por meio da conversão. Em alguns casos, o fervor dedicado a converter o derrotado pode fazer com que se lhe ofereçam as opções de converter-se ou de ser morto. Essas duas forças atuam há séculos nas relações complexas entre os mundos islâmico e cristão.

Depois da era do Iluminismo no Ocidente, o conceito de “Cristandade” foi substituído pelo de “democracia secular”, de modo geral. Por isso, hoje, o conflito entre religiões foi transformado em um confronto entre a democracia e a teocracia islâmica. No Ocidente, o agressivo *proselitismo da democracia secular* não faz parte somente das agendas nacionais, mas também das agendas de muitas organizações não governamentais que promovem “direitos humanos”. Em vez de ser vista como uma posição neutra em termos religiosos, a ativa promoção da democracia e dos abstratos “direitos humanos” — uma mentalidade secular separada da ética de base religiosa — é algo que muitas sociedades muçulmanas veem como uma ideologia estrangeira, em direta concorrência com os valores morais e religiosos islâmicos. A democracia e a promoção de direitos humanos seculares passaram a ser, para muitos muçulmanos, um “outro” antirreligioso.

As religiões que sustentam que certos textos provêm de inspiração divina se empenham



*Iluminura do Livro de Xadrez, Dados e Tabuleiros, encomendado por Afonso X, o Sábio de Castela. Século XIII. Biblioteca Nacional, Madri.*

na sua interpretação. Por definição, seus livros sagrados têm validade e autoridade eternas. A interpretação é acessível à razão e, por isso, estudiosos das três grandes fés monoteístas conquistaram renome graças às suas interpretações específicas das tradições religiosas, ao longo da história. Os acontecimentos culturais e a história das ideias estão intimamente ligados à interpretação das escrituras sagradas. Uma escola de interpretação defende que elas foram inspiradas por Deus. Em casos extremos, o texto sagrado é visto como sendo a própria declaração de Deus<sup>15</sup>. A outra principal escola de interpretação acredita que, embora os textos possam ser de inspiração divina, eles não são definitivos nem infalíveis, mas, sim, passíveis de interpretação, desenvolvimento e contextualização<sup>16</sup>.

Ambas as posições consistem em marcos hermenêuticos ou interpretativos. Ambas têm uma lógica interna e, assim, sua aceitação é uma questão de crença. Desse modo, não estão sujeitas à confirmação ou à refutação racionais. Entretanto, uma vez que uma dessas posições seja aceita como um marco mental, a razão e a lógica podem ser aplicadas na sua interpretação e explicação. A escola de pensamento extremista é capaz de tornar a interpretação religiosa suscetível ao seu “emprego como arma”.

## Fundamentalismo e Guerra

A primeira dessas posições — a que considera que as escrituras são imutáveis — é normalmente conhecida como *fundamentalista*, porque baseia suas opiniões sobre o que enxerga como sendo a versão fundamental e “sem retoques” dos textos sagrados. Existem interpretações fundamentalistas em todas as três religiões monoteístas. Os textos das escrituras judaicas, particularmente a Torá e os Salmos, assim como o Alcorão, no islamismo, contêm muitos trechos em que Deus ordena a violência contra os infiéis. Muitos Salmos invocam explicitamente a ira de Deus sobre os inimigos<sup>17</sup>. Outros utilizam imagens bélicas<sup>18</sup>. Os defensores de uma interpretação fundamentalista das escrituras aceitam esses textos ao pé da letra e se colocam contra todas as outras posições, sejam elas de integrantes de sua própria fé, sejam de pessoas de fora dela.

Os defensores do fundamentalismo negam a possibilidade de salvação para os que não aceitarem sua interpretação da fé; na pior das hipóteses, podem pregar a violência contra o “outro”. O fundamentalismo forneceu uma justificativa intelectual para guerras injustas, baseadas na religião. As escolas salafista e wahabista de interpretação do Alcorão, por exemplo, foram identificadas como sendo as fontes ideológicas da moderna convocação à *jihad* “externa” e à restauração da teocracia islâmica. O judaísmo fundamentalista exige a restauração do Templo de Jerusalém e do território do “Grande Israel” na forma de uma teocracia. Essas duas posições representam lógicas inconciliáveis e, se não forem controladas, impossibilitarão qualquer acordo necessário ao estabelecimento da paz na Palestina. Infelizmente, os defensores dessas duas posições são hoje ativos e influentes no Oriente Médio.

O cristianismo também tem tendências fundamentalistas, embora os textos cristãos em si — os evangelhos e os livros do Novo Testamento — sejam surpreendentemente livres de declarações terrenas violentas. De fato, o próprio Jesus defendia uma forma extrema de pacifismo e insistia que seu “Reino não é deste mundo”<sup>19</sup>. Contudo, a maioria dos cristãos aceita as escrituras judaicas, que chamam de “Velho Testamento”, como uma revelação válida — embora incompleta — de Deus. Os cristãos também utilizam esses textos para justificar a violência em nome da religião<sup>20</sup>. Apesar dessa tendência, o cristianismo foi, em sua origem e por quase quatrocentos anos, uma religião pacifista, que abominava a violência como um pecado. Seus seguidores demonstravam uma preferência pelo martírio, mesmo em relação ao direito mais básico de autodefesa individual ou coletiva.

Foi só quando o cristianismo adquiriu status oficial como a religião do Império Romano que os cristãos foram obrigados a lidar com o conceito de que a violência coletiva na forma da guerra pode, em alguns casos, ser moralmente justificável. O defensor clássico da noção de “guerra justa” foi Agostinho de Hipona<sup>21</sup>. Mais tarde, Tomás de Aquino desenvolveu essa ideia e, até hoje, seu trabalho representa a principal justificativa cristã para a guerra<sup>22</sup>. Sua ideia de guerra justa também serve como base para a teoria

de “guerra humanitária” moderna do Ocidente. Apesar de restrições teóricas bem definidas sobre a justificativa para a guerra e sobre o comportamento moral nela (*jus ad bellum* e *jus in bello*), a prática cristã não seguiu a teoria. Os cristãos travaram guerras cruéis e de genocídio contra inimigos de outras religiões, contra cristãos não ortodoxos e até contra cristãos da mesma denominação. O cristianismo militante ensanguentou o curso da história da humanidade no Ocidente.

## Intolerância Religiosa

Historicamente, a intolerância religiosa tem sido bem mais prevalente do que a tolerância religiosa. Entretanto, a religião da maioria nem sempre perseguiu ou matou as minorias. Os indivíduos ou grupos pertencentes às minorias foram deixados mais ou menos em paz enquanto permaneceram pequenos e numericamente insignificantes. Em alguns casos, integrantes desses grupos com habilidades raras e úteis foram aceitos e até promovidos dentro da sociedade da maioria, contanto que prestassem os serviços necessários e obedecessem aos costumes sociais prevalentes — incluindo os complexos *socioreligiosos* predominantes<sup>23</sup>. Embora a maioria das democracias ocidentais aceite o conceito de tolerância religiosa como um artigo de fé, essa postura é relativamente recente no cenário mundial (quando vista no contexto da história da humanidade). A maior parte das sociedades insistiu na prática da religião da maioria, sendo a tolerância para com outras religiões restrita a casos isolados e a uns poucos indivíduos de fora dela<sup>24</sup>.

No período helenístico, muitas religiões eram toleradas — incluindo, talvez de modo surpreendente, a época do Império Romano —, embora as autoridades civis normalmente impusessem o culto oficial do imperador ou rei a todos os cidadãos, sendo concedidas pouquíssimas exceções. De fato, a recusa em prestar culto ao soberano tornou-se uma importante causa do martírio de judeus e cristãos helenísticos.

O conceito ocidental moderno de liberdade de consciência é fruto do Iluminismo e só se desenvolveu depois que a Paz de Westfália pôs fim às terríveis guerras religiosas na Europa<sup>25</sup>. A

liberdade de consciência está intimamente ligada à secularização e à democratização gradativas da Europa Ocidental e dos Estados Unidos. Seu histórico revela a raridade e a juventude dos conceitos envolvidos e explica por que não são aceitos de forma universal fora do Ocidente tanto quanto os ocidentais imaginam ou gostariam que fossem.

Apesar de recentes, a liberdade de consciência e a tolerância religiosa foram adotadas por grande parte da comunidade internacional sob a liderança do Ocidente e dos meios de comunicação mundiais. Esses ideais são, sem dúvida, contrários a ideias de *absolutismo* religioso. É preciso reconhecer esse fato e entender que a teocracia é uma alternativa perfeitamente válida e racional para aqueles que aceitam uma visão de mundo que dá enorme importância a um sistema religioso em particular. Uma sociedade organizada em torno de valores religiosos e normas culturais absolutos não é passível de rápidos avanços em liberdade de pensamento e de expressão. Contudo, essa resistência a valores ocidentais não justifica o uso da religião como uma arma de guerra.

Como constatou a nossa pesquisa sobre algumas das posturas religiosas presentes nas tradições monoteístas, uma ampla compreensão cultural da religião e de seus vários contextos sociais pode fornecer um prisma para a apreciação da presença da religião e de seus efeitos em um dado ambiente operacional. Para isso, ofereço as seguintes recomendações:

**Aceitar a realidade da religião.** A religião não é racional nem irracional; é suprarracional — está fora do alcance da razão pura. Entretanto, uma vez que os princípios básicos de uma dada religião sejam aceitos, ela é normalmente passível de uma compreensão racional, e seus preceitos podem ser discutidos racionalmente.

A religião continuará a exercer uma profunda influência sobre ações individuais e coletivas. Assim, é preciso reconhecer sua importância, mesmo que não se possa reduzi-la a uma explicação puramente racional. Como expressou Rudolf Otto: “o objeto do temor e da reverência religiosa — *tremendum* e *augustum* — não pode ser plenamente definido de forma conceitual: é não racional, tal como a beleza de uma composição musical, que igualmente não pode ser submetida a uma análise conceitual completa”<sup>26</sup>. Aceitar

que a religião tem sua categoria específica, separada da razão lógica, é muito importante para compreender todas as situações em que ela está envolvida. Tal aceitação pode ser difícil para os que estejam acostumados a lidar com realidades políticas tangíveis, especialmente os que sejam guiados por modernas noções de *realpolitik*. É preciso lembrar, no entanto, que a realidade e a importância do fator religioso na política foram

---

## **A democracia e a promoção de direitos humanos seculares passaram a ser, para muitos muçulmanos, um “outro” antirreligioso.**

reconhecidas por ninguém menos que o analista político Maquiavel<sup>27</sup>.

Deve-se conferir validade a todas as religiões; se não do ponto de vista filosófico do planejador, pelo menos a partir de uma perspectiva empírica. Para as pessoas religiosas, conferir validade a outra religião — a religião do “outro” — pode ser uma tarefa emocional e intelectualmente difícil. Para o ateu, ou para quem a religião não tem grande relevância psíquica ou emocional, reconhecer a realidade e a importância da crença religiosa pode ser ainda mais desafiante. Este é um lembrete útil aos planejadores: mesmo que você não aceite os princípios de uma religião específica, eles são reais para os seus adeptos. Isso significa que ela é uma realidade, mesmo que não seja a “sua realidade”.

**Reconhecer que a religião lida com absolutos.** Essa é a característica mais difícil da religião. O fato de que muitas crenças religiosas afirmam possuir o conhecimento da verdade absoluta as torna muito mais resistentes a interações que exijam moderação e concessões fora de seus sistemas de crença. A diplomacia requer que aqueles que tenham posições conflitantes cheguem a um meio-termo, o que demanda flexibilidade e *disposição para transigir*. Entretanto, muitas personalidades religiosas são reverenciadas justamente pelo seu fervor e por

sua crença *intransigente*. De fato, muitos dos que são considerados como santos por seus seguidores são vistos como fanáticos pelos adversários. É preciso reconhecer até que ponto os participantes de uma determinada negociação estão dispostos a transigir. Caso contrário, muito tempo e esforço serão desperdiçados em uma busca inútil de um objetivo que não é compartilhado pelas partes envolvidas.

**Entender que a religião tem aspectos pessoais e sociais.** A religião é um conceito complexo. Tem aspectos pessoais e sociais. Os aspectos pessoais podem ser significativos quando moldam os pensamentos e as ações dos principais atores nas esferas políticas ou culturais. Esses indivíduos podem exercer grande influência sobre seus seguidores. Os aspectos sociais são ainda mais significativos porque podem ser influentes na motivação de ações coletivas. Em muitos lugares e situações, a identidade religiosa é, frequentemente, a fonte mais importante de identidade coletiva.

**Entender que a religião consiste em crenças teológicas e normas culturais.** A palavra *religião* engloba uma ampla gama de significados e se refere a algo além dos conceitos teológicos apenas. Também fornece normas para a conduta pessoal e coletiva, um sistema de valores supostamente “morais”. Muitas religiões incluem normas subsidiárias, que ditam o comportamento, o vestuário, a dieta e assim por diante. Normas estéticas como essas podem ter a força de lei moral em uma sociedade fundamentalista e teocrática. Algumas interpretações religiosas impõem essas normas com o mesmo rigor com que impõem os princípios teológicos mais profundos. Outras interpretações dentro da mesma religião podem reconhecer esses aspectos estéticos como acréscimos culturais tradicionais que não têm a mesma força das crenças teológicas.

Como, de modo geral, as pessoas não estão propensas à reflexão em suas interações e uso da linguagem no dia a dia, a complexa mescla de tradições culturais e religiosas nem sempre é devidamente percebida. Aliadas a isso, a riqueza e as ambiguidades inerentes à língua agravam o problema. Quando normas inspiradas pela religião se aliam a atitudes ou hábitos culturais, o resultado pode ser descrito como um complexo religioso-cultural.



*O autor cumprimenta aldeões muçulmanos no Afeganistão.*

Pode-se ver um exemplo do impacto dos costumes culturais nas várias práticas relacionadas ao uso de véus pelas mulheres. O Alcorão determina que as mulheres muçulmanas observem a modéstia no vestuário<sup>28</sup>. Essa ordem é interpretada de várias maneiras no mundo islâmico, desde cobrir o corpo inteiro, como na burca pashtun, até um simples lenço de cabeça, como o que é utilizado por muitas mulheres indonésias.

**Entender que a religião existe em um contexto com outras ideologias.** Houve um tempo, no Ocidente, em que a política e a religião eram uma só coisa. Essa identificação continua a ser importante em grande parte do mundo atual. Até mesmo no Ocidente, a religião normalmente não existe à parte de outras modalidades de pensamento, quer sejam elas políticas quer religiosas. Uma religião normalmente existe em um contexto que, de modo geral, molda e influencia o que a tradição religiosa enfatiza. Quando uma religião — ou uma facção, dentro dela — for minoria, ela poderá assumir uma atitude defensiva e, às vezes, militante em relação à fé da maioria. Por outro lado, os adeptos da religião da maioria podem decidir tyrannizar toda oposição e perseguir a fé das minorias. Tal “tyrannia da maioria” também ocorre em confrontos entre as modalidades de pensamento ocidentais, como as que derivam de tradições religiosas, do etnocentrismo anglo-saxão, do idealismo democrático, do humanismo secular e de formas de totalitarismo político (como o marxismo).

**Utilizar a religião como uma ferramenta.** Da mesma forma como acontece com os conceitos

culturais, a religião pode servir a propósitos além de sua declarada função espiritual. Ela pode assumir papéis políticos, culturais, sociais e outros. Líderes de todos os tipos reconhecem o poder da religião e o exploram para seus próprios fins.

**Dimensão ética.** Tanto o uso da religião como arma quanto a defesa contra esse tipo de emprego apresentam implicações éticas desafiadoras. O emprego da religião é repleto de perigos éticos, tal como se observa quando conhecimentos médicos ou psicológicos são utilizados para maximizar uma vantagem pessoal ou coletiva. Por exemplo, um comandante pode empregar seu capelão para tentar influenciar os líderes religiosos locais, com base na sua filiação religiosa? Quais seriam algumas das vantagens e possíveis armadilhas inerentes à utilização de preceitos religiosos, tanto em uma ação civil quanto em uma militar? Essas e outras questões não têm uma resposta clara. Estão sujeitas às interpretações moral e ética. Em um contexto mais amplo, elas se referem ao milenar dilema ético: o fim justifica os meios? E, caso a resposta seja positiva, em que circunstâncias?

### **Interação Humana Coletiva**

Em suma, a religião foi e continua sendo um fator significativo na interação humana individual e coletiva. Apesar das tentativas ocidentais de “separar Deus de César”, a religião se recusa a ser relegada à periferia nos assuntos mundiais. Deixar de lidar com sua presença, sua influência e seus

---

***...[uma religião específica] é uma realidade, mesmo que não seja a “sua realidade”.***

efeitos equivale a negar a realidade. Ironicamente, as crenças religiosas — as construções mais obscuras e transcendentais da mente humana — têm consequências práticas, e às vezes fatais, para os indivíduos e para as comunidades. Ignorar a religião e todos os seus efeitos complexos simplesmente não é uma opção aceitável para aqueles que formulam políticas, para os oficiais e para os adeptos do *Design.MR*

## REFERÊNCIAS

1. Josué 6:16-17, [Bíblia] In *Bible: Today's English Version with Deuterocanonicals and Apocrypha* (New York: American Bible Society, 1993), p. 187. [Na tradução do artigo, utilizamos *Bíblia Sagrada*, texto adaptado por eminentes teólogos com base na tradução do Padre Antonio Pereira de Figueiredo (São Paulo: Editora EP - Editora Maltese) — N. do T.]
2. [Alcorão] *The Koran*. Versão em inglês por N.J. Dawood, 6th rev. ed. (London: Penguin, 1997), p. 146. [Na tradução do artigo, utilizamos *Alcorão* (Foz de Iguaçu: Fonte Digital - Centro Cultural Beneficente Árabe Islâmico de Foz do Iguaçu; LCC Publicações Eletrônicas), disponível em: <http://www.islam.com.br> — N. do T.]
3. “O *Design* habilita os comandantes a conceituar o ambiente operacional. Eles podem visualizá-lo não só em termos de sistemas inimigos, adversos, amigos ou neutros, por todo o espectro do conflito, mas também no contexto dos ambientes e dos momentos político, militar, econômico, social, de infraestrutura, físico e de informações (PMESII-PT, FM 3-0).” KEM, Jack. *Design: Tools of the Trade* (Fort Leavenworth, KS: U.S. Army Command and General Staff College, 2009), p. 12.
4. “No exílio, os judeus sentiram a aridez do mundo ao seu redor; essa sensação de presença o ajudou a se sentirem envolvidos por um Deus benévolo.” ARMSTRONG, Karen. *A History of God: The 4,000-Year Quest of Judaism, Christianity and Islam* (New York: Ballantine, 1993), p. 76.
5. “Toda a autoridade me foi dada no céu e na terra. Ide, portanto, fazei discípulos de todas as nações, batizando-os em nome do Pai e do Filho e do Espírito Santo; Ensinando-os a guardar todas as cousas que vos tenho ordenado. E eis que estou convocando todos os dias até a consumação do século.” Mateus 28:19-20.
6. “Por isso, convoca-os e persevera, tal como te tem sido ordenado.” *The Koran*, p. 340.
7. Rudolf Otto identificou a capacidade humana de apreender objetos supraracionais como a sensação do “numinoso” e o objeto dessa apreensão como o *mysterium tremendum* — o mistério tremendo —, que leva à ideia de Deus como o “totalmente outro”. Otto, Rudolf. *The Idea of the Holy* (Oxford: Oxford University Press, 1923), p. 25-30.
8. “De fato, pode-se argumentar que o *Homo sapiens* também é o *Homo religiosus*. Os homens e as mulheres começaram a venerar deuses assim que se tornaram reconhecidamente humanos. Criaram religiões ao mesmo tempo em que criaram obras de arte.” ARMSTRONG, p. xix.
9. [Agostinho de Hipona — N. do T.] ST. AUGUSTINE OF HIPPO, *The Confessions*. Versão em inglês de Henry Chadwick (Oxford: Oxford University Press, 2006), p. 3.
10. O governo revolucionário francês inaugurou o reino da “Razão” e o final do cristianismo oficial na nova República. Mais tarde, Nietzsche declarou a morte de Deus e o início da era do Super-homem. Marx chamou a religião de “ópio das massas”. No século XX, o positivismo científico e o comunismo se opuseram à religião; o capitalismo ignorou ou contornou questões religiosas. Filósofos como Sartre buscaram construir a moral que não dependesse de Deus. Apesar de todas essas tendências, a religião sobreviveu e promete ser uma força poderosa no século XXI. Para uma análise sucinta do confronto entre a religião e a modernidade, consulte ARMSTRONG, op. cit., p. 365-371
11. “O nome de Darwin tornou-se sinônimo de ateísmo em círculos fundamentalistas, mas o livro *Origem das Espécies* não visava a ser um ataque contra a religião, mas uma explicação séria e cuidadosa de uma teoria científica.” ARMSTRONG, p. 94.
12. “Antes de se identificarem como leoneses, castelhanos ou aragoneses, os que lutaram contra os mouros e viviam misturados com os judeus se identificavam como cristãos”. CASTRO, Américo. *La realidad histórica de España* (Mexico City, Mexico: Editorial Porrúa, 1982), p. 25.
13. “Ele te revelou (ó Mohammad) o Livro (paulatinamente) com a verdade corroborante dos anteriores, assim como havia revelado a Torá e Evangelho. Anteriormente, para servir de orientação aos humanos, e relevou ainda o Discernimento.” *The Koran*, p. 42-43. “Para Deus a religião é o Islam.” *The Koran*, p. 44. “Se os adeptos do Livro cressem, melhor seria para eles. Entre eles há fiéis; porém, a sua maioria é depravada... Os adeptos do Livro não são todos iguais: entre eles há uma comunidade justa, cujos membros recitam os versículos de Deus, durante a noite, e se prostram ante o seu Senhor. Creem em Deus e no Dia do Juízo Final, aconselham o bem e proíbem o ilícito, e se emulam nas boas ações. Estes contar-se-ão entre os virtuosos. Todo o bem que façam jamais lhes será desmerecido, porque Deus bem conhece os que o Temem.” *The Koran*, p. 52.
14. “Os judeus e os muçulmanos fundamentalistas transformaram seus *mythoi* em *logoi* pragmáticos destinados a alcançar um resultado prático. Os protestantes fundamentalistas perverteram o mito de outro modo. Converteram os mitos cristãos em fatos científicos e criaram uma forma híbrida, que nem é boa ciência nem boa religião. Isso veio a opor-se a toda a tradição de espiritualidade, envolvendo grande desgaste, já que a verdade religiosa não tem caráter racional e não pode ser comprovada cientificamente.” ARMSTRONG, p. 355.
15. Segundo o Alcorão, Deus assim declara: “Nós o fizemos um Alcorão árabe, a fim de que o compreendêsseis. E, em verdade, encontra-se na mãe dos Livros, em Nossa Presença, e é altíssimo, prudente.” *The Koran*, p. 343. “Aqueles que ocultam o que Deus revelou no Livro, e o negociam a vil preço, não saciarão suas entranhas senão com fogo infernal. *The Koran*, p. 27.
16. “Desde o final do século XVIII, estudiosos alemães haviam aplicado as novas técnicas de análise literária, de arqueologia e de linguística comparada à Bíblia, submetendo-a à metodologia empírica científica.” ARMSTRONG, p. 91.
17. “Pois não têm eles sinceridade nos seus lábios; o seu íntimo é todo crimes; a sua garganta é sepulcro aberto, e com a língua lisonjeiam. Declara-os culpados, ó Deus; caiam por seus próprios planos. Rejeita-os por causa de suas muitas transgressões, pois se rebelaram contra ti.” Salmos 5:9-10.
18. “Trovejou, então, o Senhor nos céus; o Altíssimo levantou a sua voz, e houve granizo e brasas de fogo. Despediu as suas setas e espalhou os seus inimigos, multiplicou os seus raios, e os desbaratou.” Salmo 18:13-14.
19. “Ouvistes que foi dito: Amarás o teu próximo, e odiarás o teu inimigo. Eu, porém, vos digo: Amai os vossos inimigos e orai pelos que vos perseguem; Para que vos torneis filhos do vosso Pai celeste.” Mateus 5:43-45.
20. Isso se aplica até hoje, conforme demonstrado por Jones Preston e Cody Beckman em *God's Hiddenness in Combat: Toward Christian Reflection on Battle* (Lanham, Maryland: University Press of Kansas, 2009).
21. Mesmo ao reconhecer a necessidade social da “guerra justa”, Agostinho lamenta sua violência. “Porque é a transgressão da parte adversária que obriga o homem sábio a travar guerras justas; e essa transgressão, mesmo que não houvesse provocado guerra alguma, ainda assim seria causa de angústia ao homem, porque é a transgressão do homem. Que, então, todos que pensam com dor sobre esses grandes males, tão terríveis, tão cruéis, reconheçam que isso é um tormento.” [Agostinho de Hipona] AUGUSTINE OF HIPPO, *The City of God against the Pagans*, p. 617-18.
22. “Os cristãos podem empregar a violência quando têm a obrigação de fazê-lo; em outras palavras, quando são soldados (ou policiais). Eres cristão reagem à violência dos inimigos que ameaçam a paz e a ordem — não de forma passiva, mas com a força... Os cristãos combatem no exército e rezam pela vitória porque são formados pela virtude perfeita da caridade. A caridade é a virtude que rege a vida moral.” WEBSTER, Alexander F.C.; COLE, Darrell. *The Virtue of War: Reclaiming the Classic Christian Traditions East and West* (Salisbury, MS: Oxford University Press, 2004), p. 150.
23. Adaptei os conceitos de um “complexo” e a constelação de tais complexos utilizados na psicologia junguiana, aplicando-os a um contexto social mais amplo. “Alguns complexos coletivos, que giram em torno de questões de sexo, religião, dinheiro ou poder, afetam quase todas as pessoas em algum grau e podem levar a fortes descargas de energia e até mesmo à guerra, se provocados de forma suficientemente severa.” STEIN, Murray. *Jung's Map of the Soul: An Introduction* (Chicago: Open Court, 1998), p. 76.
24. “...até a década de 1680, a maior parte da Europa, embora diversificada no aspecto religioso, não tinha uma verdadeira liberdade de religião no modo como entendemos hoje. Ser o tipo errado de cristão ainda podia levar uma pessoa à morte, às vezes a uma morte terrivelmente violenta — milhares de pessoas foram queimadas vivas em fogueiras, e os anabatistas, por acreditarem no batismo por imersão, eram muitas vezes mortos por afogamento, em um método de execução macabro e intencionalmente irônico.” CATHERWOOD, Christopher. *Making War in the Name of God* (New York: Citadel Press, 2007), p. 119.
25. CATHERWOOD, p. 127.
26. “...as explicações da verdade religiosa na linguagem tendem, inevitavelmente, a enfatizar os atributos ‘racionais’ de Deus. Embora esse erro possa ser considerado natural, seu resultado não deixa de ser gravemente enganoso. Por esses atributos ‘racionais’ estejam tão longe de exaurir a ideia de divindade, eles, na verdade, implicam um Sujeito não racional ou supraracional, do qual são predicados.” OTTO, Rudolf. *The Idea of the Holy*, p. 2.
27. Em seu renomado tratado sobre a liderança política, *O Príncipe*, Maquiavel reconhece a influência de ideias éticas originadas na religião, mesmo quando contesta sua utilidade na política. Também dedica uma seção inteira ao que ele denomina “princípios eclesiásticos”. Consultar MACHIAVELLI, Niccolò. *The Prince* (London: Penguin, 1981), p.73-76.
28. “Dize às fiéis que recatem os seus olhares, conservem os seus pudores e não mostrem os seus atrativos, além dos que (normalmente) aparecem; que cubram o colo com seus véus e não mostrem os seus atrativos, a não ser aos seus esposos, seus pais, seus sogros, seus filhos, seus enteados, seus irmãos, seus sobrinhos, às mulheres suas servas, seus criados isentos das necessidades sexuais, ou às crianças que não discernem a nudez das mulheres; que não agitem os seus pés, para que não chamem a atenção sobre seus atrativos ocultos.” *The Koran*, p. 248.

# O Desafio da Transformação

Major Alessandro Visacro, Exército Brasileiro

*O primeiro, o mais importante, o ato de apreciação mais decisivo que um homem de Estado ou um comandante-chefe executa, consiste na apreciação correta do tipo de guerra que leva a efeito, a fim de não a tomar por aquilo que ela não é e não querer fazer dela aquilo que a natureza das circunstâncias lhe impede que seja.*

—Carl von Clausewitz<sup>1</sup>

**A**S AÇÕES EMPREENDIDAS em nome da Guerra Global Contra o Terror levaram as Forças Armadas mais poderosas do planeta a um impasse estratégico nas longínquas zonas rurais do Afeganistão e nas conturbadas ruas do Iraque. As campanhas em curso na Ásia Central e no Oriente Médio colocaram em evidência um novo ambiente de conflito: um cenário onde exércitos nacionais permanentes, com orçamentos dispendiosos e moderna tecnologia, parecem ineficazes e antiquados. Porquanto, rebeldes, guerrilheiros e terroristas subsistem a despeito de todos os esforços para erradicá-los<sup>2</sup>.

A constatação de que o “American Way of War” — ou seja, a crença ocidental no poder irrestrito dos canhões — não mais atende às demandas de defesa de uma nova era tem motivado, ao longo dos últimos anos, um profundo debate acerca da condução da guerra<sup>3</sup>. Em busca de respostas satisfatórias para “novos” desafios e “novas” ameaças, especialistas, em todo o mundo, têm se dedicado ao estudo prospectivo dos conflitos do século XXI, esperando definir suas características fundamentais e, com isso, orientar adequadamente a evolução de suas Forças Armadas para uma ordem pós-industrial.

Dentro desse contexto, em maio de 2010, o Exército Brasileiro deu início ao seu processo de

transformação, acreditando que o momento atual “exige o desenvolvimento de novas capacidades para cumprir novas missões, pois a adaptação e a modernização, por si só, não proporcionam todas as respostas para as demandas operacionais que se apresentam”<sup>4</sup>.

Contudo, antes de responder à questão sobre o tipo de Força que estará apta a travar e vencer as guerras da era da informação, há que se realizar uma criteriosa análise do ambiente de conflito do século XXI. Afinal, poucos fenômenos são tão recorrentes na história militar quanto exércitos se preparando para lutar a guerra errada.

## A natureza da mudança

Muito embora seja incontestável a subordinação da guerra à política, na estrita acepção de Clausewitz, limitar seu entendimento apenas a essa relação de subordinação obscurece o fato de que, antes de ser um fenômeno político, a guerra é um fenômeno social. Essa assertiva, aparentemente trivial, nos leva à conclusão de que transformações na conduta da guerra são, antes de tudo, decorrentes de transformações sociais.

No momento que a humanidade deixa a era industrial para ingressar na era da informação, passando por rápidas e profundas alterações, há que se procurar entender, de forma objetiva, como essas mudanças afetam a natureza dos conflitos armados e impõem necessariamente uma *redefinição* e uma *ampliação* das agendas nacionais de segurança e defesa. Essa talvez seja a questão central dos esforços de especialistas que tentam delinear o ambiente estratégico futuro, dotando as instituições militares de capacidades que lhes permitam, de fato, expandir seu repertório de missões para fazer frente a complexas e difusas ameaças.

---

*O Major Alessandro Visacro é oficial de Infantaria formado pela Academia Militar das Agulhas Negras. Possui os cursos de aperfeiçoamento de oficiais, básico paraquedista, mestre de salto, ações de comandos, forças especiais e comando e estado-maior. Serviu no 29º BIB (Santa Maria - RS), no 26º BI Pqdt (Vila Militar - RJ) e no 1º Batalhão de Forças*

*Especiais. Neste último, foi instrutor dos cursos de ações de comandos e forças especiais. Foi, também, comandante de DOFesp, oficial de operações e comandante da 3ª Cia FE (Manaus - AM). Atualmente exerce as funções de oficial de estado-maior no Comando da Brigada de Operações Especiais (Goiânia - GO).*

Portanto, a crença equivocada de que adequar-se às exigências do século XXI restringe-se, tão somente, à mera aquisição de moderna tecnologia pode frustrar as expectativas dos soldados. Ao contrário, é preciso “pensar” em termos de um ambiente político, econômico e social significativamente mais complexo. Assim como já aconteceu no passado, a forma tradicional de entender e pensar a respeito da guerra tornou-se incompatível com novas realidades<sup>5</sup>.

Por outro lado, há que se ter cautela na identificação de “novas” ameaças. Muitos dos desafios atuais possuem antecedentes remotos. Terrorismo e guerrilha urbana, por exemplo, não podem ser vistos como fatos inéditos ou fenômenos recentes. De acordo com o historiador Robert F. Baumann:

[...] se considerarmos o mundo de hoje em dia vemos que nada sucede sem precedente. Conflitos nacionalistas, religiosos e étnicos realmente não são fenômenos característicos do final do século XX.

[...] Problemas inerentes ao relacionamento entre transformações futuristas e conceitos doutrinários são bastante similares atualmente àqueles de há um século atrás.<sup>6</sup>

Não obstante, novas ideias se chocam com dogmas profundamente arraigados na ortodoxia do pensamento castrense conservador, fazendo com que conceitos inovadores se transformem em mero recurso semântico. Guerra de quarta geração, combate assimétrico e conflito persistente, por exemplo, tornaram-se lugar-comum nas preleções doutrinárias. Essas expressões



Sgt. Marco Antônio de Souza (C/OpEsp)

*Um militar do Exército Brasileiro em ação nas ruas de Porto Príncipe, Haiti: enfrentar Forças antagônicas e, ao mesmo tempo, interagir com a população local tornaram-se tarefas indissociáveis.*

associadas a outros termos técnicos enriqueceram o vocabulário dos soldados, dando-lhe uma conotação futurista. Entretanto, na maioria dos exércitos do planeta persiste o incondicional apego a preceitos da era industrial e à lógica cartesiana e mecanicista que lhe é própria. Afinal, como observou Robert Baumann: “as pessoas se mostram mais receptivas às novas evidências que se ajustam a pontos de vista já aceitos do que às evidências que os contradizem”<sup>7</sup>. Dessa forma, para compreender a guerra do século XXI, é necessário ir além da tecnologia e identificar a verdadeira amplitude das mudanças promovidas pelo advento da era da informação em todos os aspectos da vida cotidiana.

## Os conflitos da Idade do Aço

A Guerra da Crimeia (1853-1856) foi considerada um conflito proto-industrial por haver incorporado tecnologia advinda da Revolução Industrial, como o telégrafo, a ferrovia, as armas de alma raiada com carregamento pela culatra e o registro fotográfico, por exemplo. As inovações tecnológicas resultaram na ampliação da letalidade do campo de batalha, com incremento do poder de fogo, expansão da capacidade de concentração de tropas e maior rapidez na transmissão de ordens e informações.

Entretanto, a Guerra de Secessão norte-americana (1861-1865) é comumente aceita como o primeiro conflito da “Idade do Aço” não apenas por haver experimentado os efeitos da tecnologia sobre a tática, mas por haver levado ao embate uma sociedade industrial emergente, representada pela União, e uma sociedade agrário-escravocrata, representada pelos Estados confederados do sul.

A Guerra da Tríplice Aliança (1864-1870) foi o primeiro conflito sul-americano a fazer uso e sentir os efeitos da nova tecnologia. Desse modo, batalhas cruentas como Balaclava (1854), Gettysburg (1863) e Curupaiti (1866) inauguraram a nova era, compartilhando muitos elementos comuns, sobretudo, a obsolescência das formas usuais de engajamento campal.

Durante a Guerra Franco-Prussiana (1870-1871), a industrialização já havia se tornado uma realidade patente. Entretanto, foi somente na primeira metade do século XX que os conflitos da era industrial atingiram seu ápice com as duas guerras mundiais (1914-1918 e 1939-1945).

De um modo geral, os conflitos industriais se caracterizaram por:

- cenários previsíveis, elaborados segundo um número restrito e predeterminado de ameaças;
- protagonismo de atores estatais;
- confrontos de identidades nacionais, moldados por interesses políticos e econômicos;
- compreensão da guerra como mero recurso da política do Estado-nação;
- esforço de guerra dependente da conscrição em massa e da mobilização nacional;
- primazia das ações no campo militar;
- ênfase na aplicação do poderio bélico convencional para destruir as Forças militares do inimigo;
- simetria na aplicação do poder de combate, com ênfase nos conflitos regulares;
- aplicação do poder de combate em toda sua plenitude com pequena incidência de restrições legais sobre as operações militares, resultando em ampla liberdade para o emprego da máxima força letal;
- delimitação temporal e geográfica do conflito armado, com clara definição da vitória no campo militar.

## De Stalingrado a Fallujah

Muito embora o memorável 11 de Setembro seja aceito como um marco histórico, a transição das guerras industriais para os conflitos da era da informação não se deu de forma repentina. Ao contrário, resultou de um processo gradativo, iniciado nos anos 1960, que se intensificou nas últimas décadas do século XX, graças, sobretudo, ao fenômeno da globalização. Deveu-se menos à incorporação de “novos” elementos à natureza da guerra do que a uma nova dinâmica de interação de antigas características, como demonstra a tabela 1. Afinal, terrorismo, insurgências, banditismo, anarquia, sectarismo fratricida, disputas étnicas e religiosas sempre permearam a história da humanidade.

Segundo o Tenente-Coronel Carlos Jorge de Oliveira Ribeiro, do Exército Português:

Atualmente, nos países industrializados ocidentais está em curso a *Transformação da Defesa* que visa a modificar as atuais forças, com características dominantes da

sociedade industrial, em forças baseadas no conhecimento e assentes em sofisticadas plataformas tecnológicas.

[...] a inovação é um aspecto crucial e não se refere apenas aos aspectos tecnológicos, mas também à inovação organizacional e conceitual. As organizações devem ser mais flexíveis, dispendo de estruturas organizacionais que permeiam combinações inovadoras de unidades de manobra, para o cumprimento das várias missões, permitindo assim maior flexibilidade de emprego.

[...] Com a progressiva tendência de aumento dos conflitos assimétricos, é necessário dispor de forças flexíveis e ajustáveis a qualquer tipo de operação. A rapidez de projeção e emprego da força é fundamental para travar qualquer conflito o mais rapidamente possível, de modo a limitar os seus efeitos<sup>8</sup>.

Dentre algumas tendências apontadas por especialistas, em todo o mundo, para compor o complexo cenário do século XXI, destacam-se:

- depreciação da “guerra total” fundamentada nos preceitos de Clausewitz, conforme juízo predominante na primeira metade do século XX;
- compreensão e condução dos conflitos armados além dos estreitos limites do campo militar;
- ampliação dos prazos necessários à obtenção de resultados decisivos, caracterizando uma era de “conflitos persistentes”;
- urbanização;
- predomínio da guerra irregular sobre os conflitos convencionais, mantendo-se como a principal forma de beligerância;
- aceitação e difusão do conceito de “guerra de quarta geração”;
- crescente participação de atores não estatais;
- fragmentação das ameaças e adoção de estrutura de redes em detrimento de organizações verticalmente hierarquizadas;
- íntima associação entre Forças irregulares, organizações terroristas e facções criminosas;
- acesso de organizações terroristas a armas de destruição em massa, incluindo as ditas “bombas sujas”;
- necessidade de cooperação internacional;
- presença da mídia, organismos humanitários e organizações não governamentais como elementos indissociáveis do moderno campo de batalha;

**Tabela 1 – Quadro comparativo: a guerra na era industrial e na era da informação.**

A guerra na era industrial	A guerra na era da informação
- Conflitos de 2ª e 3ª gerações.	- Guerras de 4ª geração.
- Número restrito e definido de ameaças, com predomínio de ameaças estatais. Ideia de monopólio estatal sobre a aplicação da força coercitiva. Ocorrência de cenários previsíveis, elaborados segundo ameaças permanentes e predefinidas.	- Fragmentação das ameaças, com predomínio de <b>ameaças não estatais</b> . Quebra do pretensão monopólio estatal sobre a aplicação da força coercitiva. Ambiente de incertezas e configuração difusa.
- Confronto de identidades nacionais, moldado por interesses políticos e econômicos. Em termos práticos, o conflito armado é visto como mero recurso da política do Estado-nação (Clausewitz).	- Confronto de <b>identidades culturais</b> locais, moldado por aspectos políticos, econômicos, sociais e ambientais. O conflito armado é visto, simultaneamente, como fenômeno político e social.
- Uma vez esgotados os esforços diplomáticos, constata-se a primazia das ações no campo militar (complementadas por pressões políticas e embargos econômicos).	- Multiplicidade de meios (militares e não militares) empregados na condução da guerra, com ênfase em ações nos campos político, econômico e psicossocial, com prioridade sobre os esforços no campo militar.
<p>- <b>Defesa:</b> tema essencialmente restrito à atuação das Forças Armadas.</p> <p>- Ações em outros campos do poder nacional são orientadas para a mobilização da estrutura militar de guerra.</p> <p>- A política de defesa do Estado e a estratégia militar de defesa são concebidas segundo uma lógica cartesiana, linear e mecanicista.</p>	<p>- <b>Segurança &amp; Defesa:</b> conceito mais amplo e complexo, de caráter permanente, que transcende a esfera militar, caracterizando a interdependência de todos os campos do poder nacional.</p> <p>- Incorpora, necessariamente, ações de outras agências de segurança do Estado (Forças policiais, defesa civil, agências de inteligência, aduana etc.).</p> <p>- O uso exclusivo da lógica cartesiana tradicional já não se adéqua integralmente a toda a complexidade implícita às formulações da política de defesa e da estratégia militar. Porquanto, reconhece-se a existência, nos âmbitos interno e externo, de <b>múltiplas realidades, interesses, crenças e valores</b>. Recorre-se ao pensamento complexo (ou integrador), a fim de “administrar” todo esse pluralismo nos níveis macro (global, regional e nacional) e micro (local).</p> <p>- Assim sendo, a estratégia das Forças Armadas deve ser conjugada com a implementação de políticas públicas preventivas nos campos político, econômico, psicossocial e científico-tecnológico, a fim de <b>moldar o ambiente</b> (interno e externo), reduzindo antagonismos e erradicando ameaças em sua origem.</p>
- Forças oponentes (regulares e irregulares): estruturas verticalmente hierarquizadas.	- Estruturas de redes de amplitude transnacional, abrangendo governos legítimos, partidos políticos legalmente reconhecidos, organizações não governamentais (ONG), movimentos sociais, instituições filantrópicas, companhias de segurança privadas, Forças irregulares, organizações terroristas, facções criminosas (ligadas ao tráfico de drogas e de armas e à lavagem de dinheiro), etc.
- Intensas campanhas de propaganda antecedem os conflitos armados e permitem ao Estado mobilizar a opinião pública interna.	- Comunicações globais: a perda absoluta do controle sobre os meios de comunicação de massa e o acesso irrestrito à informação digital limitam a capacidade estatal de moldar a opinião pública interna e fortalecer a vontade nacional.
- Desdobramento permanente de Forças com pré-posicionamento de tropas (prévia ocupação geográfica).	- Projeção de poder: flexibilidade e mobilidade permitem o pronto desdobramento de Forças para atender contingências específicas e situações de crise localizadas.
- Exércitos de conscrição de massa, com baixa qualificação técnica e baixo critério seletivo. Fileiras constituídas por “cidadãos-soldados”. Ênfase na disciplina, em detrimento da iniciativa. Ciclos decisórios excessivamente lentos e burocratizados.	- Núcleo de efetivos profissionais permanente com elevada qualificação técnica e criteriosos processos de seleção e formação. O soldado passa a ser visto como uma plataforma de combate semi-autônoma, capaz de avaliar a situação tática, decidir e agir por conta própria — ênfase na iniciativa, em detrimento da disciplina militar formal; maior liberdade de ação, em detrimento de ordens de missão excessivamente restritivas. Redução do ciclo decisório, com delegação de competência aos escalões subordinados.
- Ênfase na aplicação do poderio bélico convencional para destruir as Forças militares do inimigo.	- Ênfase na luta pelo <b>apoio da população</b> .
- Maior incidência de baixas entre combatentes.	- Maior incidência de vítimas entre os não combatentes.
- Batalhas campais convergindo para núcleos urbanos.	- Batalhas eminentemente urbanas.
- Compartimentação dos níveis decisórios, com clara distinção entre os componentes políticos, estratégicos e táticos da luta.	- <b>“Cabos estratégicos”</b> : a sobreposição, no tempo e no espaço, dos aspectos políticos, estratégicos e táticos permeia toda a estrutura de comando, até os menores escalões. Pequenas ações adquirem repercussão política e divulgação global.
- Delimitação temporal do conflito armado.	- Indefinição dos marcos temporais de início e término do conflito.
- Delimitação geográfica do campo de batalha.	- Indefinição do campo de batalha (ausência de limites). Transcendência do teatro de operações.
- <b>Simetria</b> na aplicação do poder de combate, com ênfase nos conflitos <b>regulares</b> .	- <b>Assimetria</b> na aplicação do poder de combate, com ênfase nos conflitos <b>irregulares</b> .
- Evolução sequencial do conflito armado (faseamento da campanha militar).	- Simultaneidade de ações de naturezas distintas: operações de combate, ações humanitárias, contra-insurgência, reconstrução de Estados falidos etc.
- Predomínio das Forças Armadas no interior da área de operações, com modesta participação de atores não estatais.	- Intensa atuação de agências estatais civis no mesmo ambiente em que se encontram desdobradas as Forças militares ( <b>operações interagências</b> ). - Destacada participação de atores não estatais antes, durante e após o desdobramento de tropas: <b>mídia, organismos humanitários e agências do terceiro setor</b> . Necessidade de interação com ONG. Presença de companhias de segurança privadas como a sul-africana Executive Outcomes ou a norte-americana Blackwater.
- Aplicação do poder de combate em toda sua plenitude. Pequena incidência de restrições legais sobre as operações militares. Ampla liberdade para o emprego da máxima força letal.	- As <b>restrições legais</b> para a aplicação do poder de combate e a <b>pressão da opinião pública</b> sobre as Forças nacionais permanentes induzem à aplicação seletiva e precisa da capacidade destrutiva com maior controle de danos e redução dos efeitos colaterais.

A guerra na era industrial	A guerra na era da informação
- A guerra absoluta e a batalha decisiva de Clausewitz: a economia de guerra e a mobilização nacional exauram os recursos do país; operações de combate ofensivas e defensivas de larga escala orientam a campanha militar para a realização de grandes batalhas de atrito excessivamente cruentas. A definição da guerra é obtida, essencialmente, no campo de batalha pelo emprego das Forças Armadas.	- <b>Operações de amplo espectro:</b> operações ofensivas e defensivas, operações de inteligência, operações especiais, guerra eletrônica, operações de informações (operações psicológicas, assuntos civis, cooperação civil-militar, comunicação social), assistência humanitária, operações de estabilidade e apoio.
- Campanha militar calcada no estudo tático do terreno.	- <b>Inteligência cultural</b> (ou etnográfica): o mapeamento e a análise do “ <b>terreno humano</b> ” tornam-se tão importantes quanto o estudo tático do terreno.
- Clara definição da vitória no campo militar.	- Indefinição da vitória.

- necessidade de atualização do Direito Internacional Humanitário, com vistas a melhor se adequar às exigências dos conflitos assimétricos;

- ampliação e integração das agências de inteligência, com maior equilíbrio no emprego de diferentes fontes (humanas, imagens e sinais);

- advento e consolidação da inteligência cultural (ou inteligência etnográfica) como importante ferramenta destinada a subsidiar o processo decisório em todos os níveis;

- crescente demanda por Forças de operações especiais;

- maior interação entre operações convencionais limitadas e operações de guerra irregular;

- condução simultânea de operações militares de naturezas distintas, com destaque para as operações de estabilidade e apoio;

- destacada presença e atuação de outros segmentos do Estado no mesmo ambiente em que serão conduzidas as operações militares, impondo a necessidade de maior integração, coordenação e sincronização interagências;

- adequação dos exércitos nacionais permanentes por meio da disseminação de táticas, técnicas e procedimentos, até então restritos às Forças de operações especiais; expansão de seus núcleos profissionais; maior qualificação de seus recursos humanos; ampliação de seus repertórios de missões; aquisição de maior capacidade para interagir com a mídia, organismos humanitários e agências do terceiro setor; adoção de estruturas organizacionais mais leves, versáteis e que proporcionem respostas mais ágeis; aperfeiçoamento de sua capacidade de aplicação do poder de combate com rapidez, precisão e maior controle de danos;

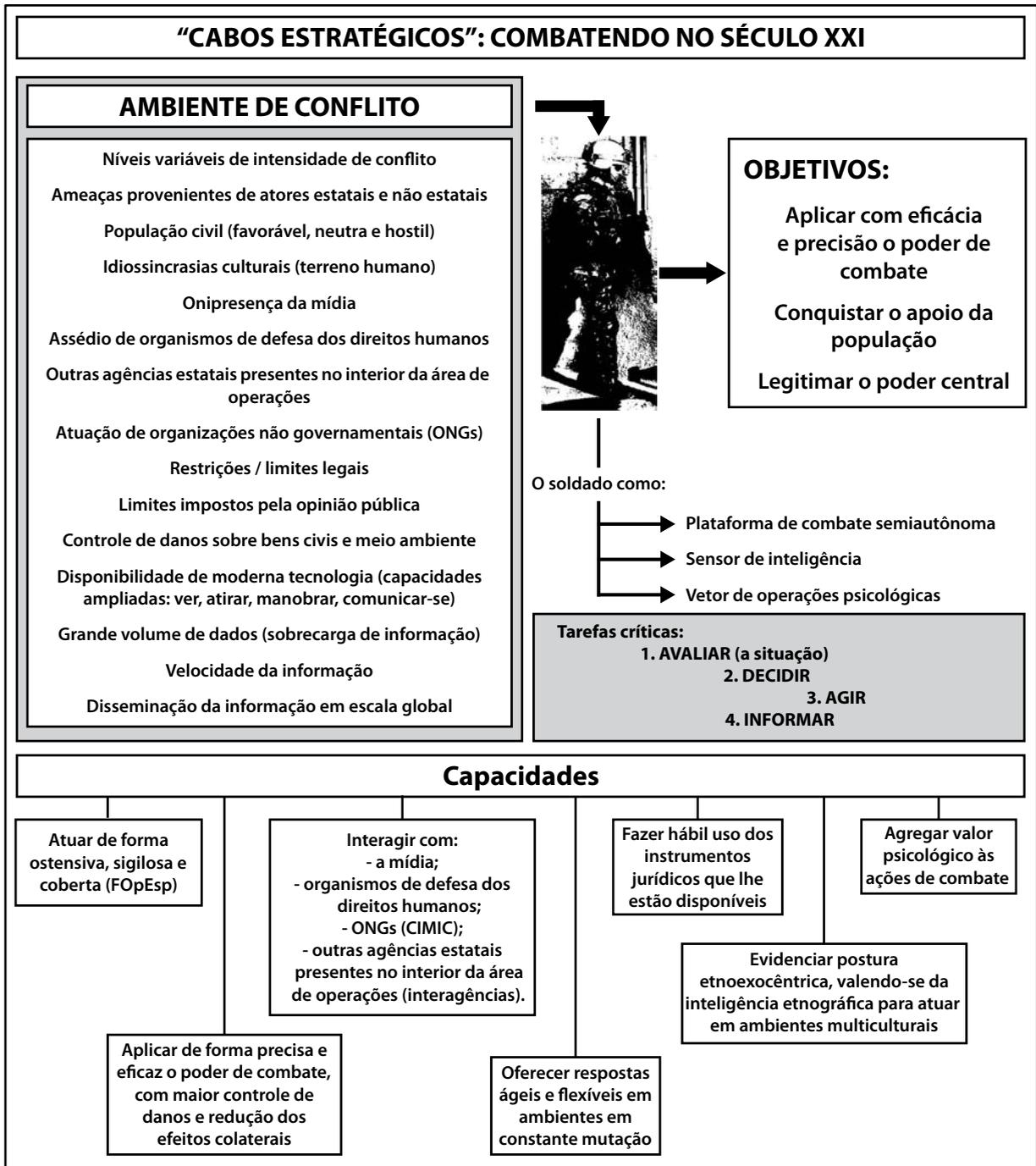
- redefinição do papel que compete às Forças de operações especiais (de meras coadjuvantes das operações militares convencionais essas unidades estão se tornando, de fato, as grandes protagonistas do campo de batalha assimétrico).

É provável que os exércitos nacionais continuem sendo facilmente atraídos para lutarem, sob a rápida censura da opinião pública, em conflitos prolongados, onde uma vitória rápida e decisiva não possa ser obtida, simplesmente, pela superioridade bélica convencional. Portanto, políticas nacionais de defesa eficazes devem, necessariamente, transcender o escopo das ações militares, antecipando-se às ameaças advindas da degradação de ambientes político-sociais perniciosos. Pois, a partir de um determinado estágio de decomposição do quadro interno, qualquer esforço militar será inócuo e vazio de significado. Atuar em ambientes onde prevaleçam riscos assimétricos pode ser considerado o grande desafio imposto às Forças Armadas no século XXI. Para vencer, deveremos dispor de “cabos estratégicos,” conforme ilustra a figura 1.

## Entendendo as guerras de 4ª geração

Em um esforço para antever a natureza e as características dos próximos conflitos, William Lind, Keith Nightengale, Joseph Sutton, Gary Wilson e John Schmitt elaboraram uma classificação da guerra moderna, segundo as mudanças qualitativas em sua conduta tática. Eles apresentaram suas ideias e conclusões, em outubro de 1989, em uma série de artigos publicados pelas revistas *Marine Corps Gazette* e *Military Review*. Especula-se que cópias desses artigos teriam sido encontradas, por soldados norte-americanos, nas cavernas de Tora Bora — local de homizido de militantes da Al Qaeda no Afeganistão.

De acordo com os autores, a primeira geração da guerra moderna esteve compreendida entre o término da Guerra dos Trinta Anos, em 1648, e a Era Napoleônica. Ou seja, foram as guerras pré-industriais, caracterizadas pelo combate linear, por formações cerradas, ordem unida e batalhas campais que se assemelhavam a paradas ou desfiles militares, com toques de clarins e estan-



**Figura 1 – As exigências dos complexos cenários pós-industriais vão muito além da mera aplicação do poderio bélico convencional com o único objetivo de destruir as Forças militares do inimigo. Na verdade, a vitória no campo de batalha do século XXI depende de um amplo espectro de capacidades.**

dartes desfraldados. O valor combativo de uma tropa podia ser mensurado pelo garbo com que marchava ou como se portava em forma. Para os soldados de primeira geração, a disciplina reduzia-se à rígida obediência às ordens emana-

das dos escalões superiores e podia ser expressa por gestos e saudações formais. A iniciativa e a liberdade de ação, via de regra, eram indesejáveis, pois comprometiam os planos e ordens de batalha previamente elaborados.

Em meados do século XIX, as inovações tecnológicas promovidas pela Revolução Industrial deram origem a uma nova geração — a segunda. Batalhas como Balaclava, Gettysburg e Curupaiti, já citadas anteriormente, marcaram a transição entre as duas primeiras gerações da guerra moderna. Contudo, foi durante a Primeira Guerra Mundial (1914 - 1918) que a guerra de segunda geração atingiu seu ápice, sendo caracterizada pela ascendência do sistema de apoio de fogo sobre a manobra.

O que ocorreu, de fato, foi uma defasagem entre a tecnologia e a tática, prevalecendo a “guerra de atrito”, a defesa como forma de guerra mais forte e uma sensível perda de mobilidade tática. A batalha permaneceu linear, seguindo padrões formais de planejamento e métodos rígidos de execução, com o propósito de concentrar o máximo poder relativo de combate e cerrar sobre o inimigo para destruí-lo. O dispositivo defensivo adotado pelos franceses na Linha Maginot, em 1940; os sucessivos ataques aliados a Monte Cassino, em 1944, durante a Segunda Guerra Mundial; ou, mesmo, as operações de busca e destruição realizadas pelos norte-americanos no Vietnã traduzem as concepções da guerra de segunda geração. Para os autores, no final do século XX, os Estados Unidos ainda combatiam, essencialmente, conforme os dogmas e preceitos da guerra de segunda geração.

Já a guerra de terceira geração representou um renascimento da tática e um retorno à mobilidade. Advogada por J. F. C. Fuller, Liddell Hart e Heinz Guderian, materializou-se na *blitzkrieg* alemã. De acordo com William Lind:

A guerra de Terceira Geração é baseada não no poder de fogo e atrito, mas na velocidade, surpresa e no deslocamento mental e físico. Taticamente, durante o ataque, o militar da Terceira Geração procura adentrar nas áreas de retaguarda do inimigo, causando-lhe o colapso da retaguarda para a frente. Ao invés de “aproximar e destruir”, o lema é “passar e causar o colapso” [...] A guerra de Terceira Geração é não linear.<sup>10</sup>

Nesse tipo de guerra, liberdade de ação, iniciativa, flexibilidade de raciocínio, discernimento tático, senso de oportunidade e capacidade de decisão tornaram-se atributos mais importantes que a disciplina formal e o rígido ordenamento

das Forças que caracterizavam as duas gerações anteriores. Unidades capazes de operar em profundidade com rapidez e independência, como unidades blindadas, de paraquedistas ou de assalto aéreo (quando bem empregadas), podem ser consideradas típicas de terceira geração.

Nesse momento, os autores refletiram sobre as prováveis características da guerra do futuro e delineararam uma “quarta geração”<sup>11</sup>. Com notável lucidez, fizeram acertadas previsões, dentre as quais destacam-se: a perda do monopólio estatal sobre a guerra; uma mudança de enfoque da vanguarda do exército inimigo para o interior da própria sociedade oponente; os elevados custos para um Estado antepor-se a uma ameaça de quarta geração; o emprego de Forças de efetivos bem reduzidos e independentes (ou células), que atuarão com o máximo de iniciativa e liberdade de ação, com ordens do tipo “missão pela finalidade”; essas pequenas Forças poderão contar com um mínimo suporte de retaguarda, incluindo apoio logístico; mostrar-se-ão capazes de tirarem “proveito da abertura proporcionada pela liberdade”, bem como de empregarem “o poder de combate do inimigo contra ele próprio”, privilegiando a manobra e priorizando os objetivos psicológicos em detrimento dos objetivos físicos<sup>12</sup>.

Muito embora essas ideias possam surpreender pela correção, elas foram praticamente ignoradas, permanecendo na obscuridade, por quase uma década, até que os atentados de 11 de Setembro reavivaram-nas.



© André Luiz dos Santos Costa (26º BI Pqdt)

*Operações Militares em Terreno Urbano: paraquedistas do Exército ocupam o Complexo do Alemão — um conjunto de 18 favelas superpovoadas, territorializado por facções criminosas, onde vivem cerca de 130 mil brasileiros (Rio de Janeiro, dezembro de 2010).*



*Linha de tiro de um pelotão de carros de combate Leopard 1: ao contrário do que muitos creem, a aquisição de novas capacidades para operar em um amplo espectro de conflitos não implica em perda ou redução de eficiência nas táticas convencionais de combate terrestre.*

Para os teóricos da “quarta geração” o que caracterizará a guerra do futuro “não serão grandes mudanças em como o inimigo combate, mas quem estará lutando e para quê”<sup>13</sup>. Como eles mesmos admitem, muitas dessas características não constituem, de fato, nenhuma inovação. Assistiremos, assim, a um retorno às formas de beligerância que precederam a paz de 1648 — um mundo de culturas em conflito, com significativa participação de atores não estatais:

[...] muitas entidades diferentes — não apenas os governos de países — travarão a guerra e o farão por muitas razões distintas, não apenas como ‘uma promoção de políticas por outros meios’. Usarão de muitas ferramentas diferentes para combater, não se restringindo ao que reconhecemos como sendo forças militares.

[...] No seu fundamento se encontra uma crise universal da legitimidade do Estado, e essa crise significa que muitos países terão evoluída a guerra de Quarta Geração em seu território.

[...] Em todo o mundo, os militares se encontram combatendo oponentes não estatais tais como a Al Qaeda, o Hamas, o Hezbollah e as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia. Quase em toda parte, o Estado está perdendo.<sup>14</sup>

Segundo os autores, a guerra de quarta geração será decidida nos níveis operacional, estratégico,

mental e moral ao invés dos níveis tático e físico. Portanto, a forma de emprego das Forças Armadas e o uso que se fará de suas unidades depois de subjugadas as Forças inimigas serão tão importante quanto a própria vitória no campo de batalha.

Detrações à parte, o conceito de guerra de 4ª geração é esclarecedor e rompe, definitivamente, com o estereótipo, ainda tão arraigado, da guerra como a mera confrontação formal e direta entre duas Forças regulares de Estados Nacionais antagônicos.

Em termos gerais, podemos afirmar que, atualmente, a esmagadora maioria dos profissionais militares, graças à ortodoxia e ao ceticismo de sua formação, são soldados de, no máximo, “segunda geração”. Em muitos poucos exércitos, predomina uma cultura de “terceira geração”, assim como são poucos os exércitos que dispõem, de fato, de unidades vocacionadas e aptas a travarem uma guerra de quarta geração e, mesmo assim, representam um segmento minoritário de suas Forças Armadas.

## Conclusão

O advento da era da informação promoveu mudanças significativas na conduta da guerra. Mudanças que vão muito além da mera aquisição de moderna tecnologia. Embora não deva ser desconsiderada, a concepção de defesa alicerçada primordialmente no confronto ostensivo entre Estados Nacionais possui sua aplicação cada vez mais restrita. A sociedade tem apresentado

	GUERRA MODERNA			
	1ª Geração	2ª Geração	3ª Geração	4ª Geração
<b>Contexto histórico</b>	Pré-industrial	Industrial		Pós-industrial
<b>Protagonistas</b>	Atores estatais			Atores estatais e não estatais
<b>Campo de batalha</b>	Linear		Não linear	Não contíguo Indefinido Difuso
<b>Modelo</b>	Guerra metódica (guerra científica)		“Guerra relâmpago”	“Guerra Irrestrita”
<b>Objetivo da batalha</b>	Subjugar o exército oponente	Destruir as Forças militares do inimigo	Provocar o colapso das Forças inimigas da retaguarda para frente	Auferir resultados psicológicos Afetar a opinião pública
<b>Natureza do objetivo</b>	<i>Física:</i> terreno e unidades de linha do inimigo		<i>Física:</i> sistemas de apoio logístico e de comando e controle. <i>Psicológica:</i> decisores militares.	<i>Psicológica:</i> decisores políticos e opinião pública
<b>Expressão preponderante</b>	Campo militar			Campo psicossocial
<b>Relação fogo-manobra</b>	Ascendência da manobra sobre o poder de fogo	Ascendência do poder de fogo sobre a manobra	Equilíbrio entre o poder destrutivo e a capacidade de manobra	Irrelevante, pois o que conta é o efeito psicológico da ação
<b>Verbo que tipifica o combate</b>	Marchar Manobrar	Destruir	Avançar	Influenciar
<b>Indicadores mensuráveis da vitória</b>	Estandartes, trens e bocas de fogo aprisionadas	Terreno conquistado e “contagem de corpos” ( <i>body counts</i> )	Quilômetros percorridos por dia dentro do território inimigo	Espaço na mídia e aceitação popular
<b>Comando e controle</b>	Ações centralizadas (planejamento e execução)		Ações descentralizadas	Ações independentes
<b>Atributos decisivos</b>	Ordem e disciplina		Senso de oportunidade e iniciativa	
<b>Exemplos</b>	Guerras Napoleônicas	1ª Guerra Mundial  Campanha aliada durante a 2ª Guerra Mundial  Operações de busca e destruição realizadas pelos EUA no Vietnã	2ª Guerra Mundial ( <i>Blitzkrieg</i> alemã)  Campanhas israelenses em 1956, 1967 e 1973	- Atentados da Al Qaeda em Nova York, Washington, Madri e Londres. - Combates travados entre as Forças de Defesa de Israel e o Hezbollah, no Líbano, no verão de 2006.
<b>Personagens e entidades</b>	George Washington Frederico, o Grande Napoleão Bonaparte	Carl Von Clausewitz Ferdinand Foch Ludendorff W. Westmoreland	J. F. C. Fuller Liddell Hart Heinz Guderian Erwin Rommel	Al Qaeda Hezbollah Hamas FARC

**Tabela 2 – Quadro comparativo: as quatro gerações da guerra moderna.**

demandas por segurança que, apesar de não serem inéditas em sua essência, são requeridas em um novo contexto, sobretudo, em virtude da dimensão dos danos experimentados. Crimes transfronteiriços, terrorismo internacional, fluxos migratórios, pressão demográfica, urbanização incontida, fortalecimento de identidades étnicas, globalização e questões ambientais são apenas alguns dos componentes desse intrincado mosaico.

Consolidando-se as tendências atuais, os conflitos irregulares deverão exercer um claro predomínio sobre as tradicionais formas de beligerância. Os focos de pobreza e iniquidade, que subsistem à margem da economia de mercado, continuarão representando fontes perenes de instabilidade. Afinal, ambientes político-sociais perniciosos facilitam o surgimento de movimentos contestatórios que podem culminar com o emprego de violência armada ou, simplesmente, se degenerar em mero banditismo.

Observa-se, na atualidade, a ocorrência de cenários complexos e de configuração difusa, onde prevalecem ameaças típicas de 4ª geração, exigindo esforços bem mais abrangentes do que os estreitos limites do campo militar podem oferecer. Ademais, a tecnologia da informação, que permite o fácil estabelecimento de conexões entre redes globais de cooperação, aliada à busca por formas alternativas de financiamento tem aproximado facções extremistas e organizações criminosas ligadas, sobretudo, ao tráfico internacional de drogas e de armas e à lavagem de dinheiro. Portanto, tornou-se necessário reavaliar os preceitos de segurança e defesa, indo muito além da simples capacitação de Forças convencionais para a contrainsurgência. Uma nova abordagem deve

necessariamente ter como ponto de partida a redefinição das ameaças à sociedade, incluindo atores não estatais de atuação doméstica e transnacional.

A “globalização da violência” apresenta novos desafios. A rígida separação entre segurança pública e segurança nacional não se tornou apenas irrelevante em face das demandas atuais, como também impede a abordagem integral de um problema que não pode ser enfrentado isoladamente. Assim sendo, as operações interagências parecem surgir como a pedra angular de segurança e defesa no século XXI. Porquanto, permitem aos órgãos governamentais compartilhar metas e congregar esforços, de forma sinérgica, em ações que abrangem impositivamente todos os campos do poder nacional.

As Forças Armadas, por sua vez, não devem jamais descuidar de suas “missões tradicionais”, sob pena de se tornarem débeis e ineficazes, perdendo seu poder dissuasório. Contudo, para fazer face às ameaças deste século, devem redimensionar seu emprego e suas aptidões nos mais diversos espectros de conflitos. A visão dogmática que estereotipa a guerra apenas como um confronto formal entre dois exércitos regulares deve, finalmente, ser posta de lado. As operações de manutenção e imposição de paz, as ações humanitárias, as operações de estabilidade e apoio, a guerra contra as drogas e contra o terrorismo corroboram essa assertiva. A distinção feita pelos termos “operações de guerra” e “não guerra”, bem como os conceitos de “operações de efeito cinético” e “não cinético” mostram-se inadequados, pois dissociam tarefas e ações que, no campo de batalha atual, tornaram-se profundamente interdependentes. **MR**

## REFERÊNCIAS

1. CLAUSEWITZ, Carl von, Da Guerra, Martins Fontes, 1979, p. 89.
2. VISACRO, Alessandro. *Guerra Irregular: Terrorismo, Guerrilha e Movimentos de Resistência ao Longo da História*. Contexto, São Paulo, p. 8.
3. PINHEIRO, Álvaro de Souza. *Os Dilemas do Exército Mais Poderoso do Planeta*. Disponível em: <<http://www.eceme.ensino.br/portalcee>>. Acesso em: 03 jan. 2010.
4. BRASIL. ESTADO-MAIOR DO EXÉRCITO. *O Processo de Transformação do Exército*. Brasília, 2003, p. 9.
5. BAUMANN, Robert F., “Perspectivas Históricas sobre a Guerra do Futuro”, *Military Review*, 3rd Quarter 1998, Ed. Brasileira, p. 14.
6. BAUMANN, Robert F., *Ibid*, p. 16; p. 18.
7. BAUMANN, Robert F., *Ibid*, p. 16.
8. RIBEIRO, Carlos Jorge de Oliveira. *As Operações Militares na Era da Informação e da Comunicação*. Disponível em <<http://www.academiamilitar.pt/proelium-n.o-2.html>>. Acesso em: 02 jan. 2010.
9. De acordo com o professor Kevin Stringer: “Esse termo-chave vem do artigo ‘The Strategic Corporal: Leadership in the Three Block War’ (‘O Cabo Estratégico: Liderança na Guerra de Três Quadras’, em tradução livre), do general Charles C. Krulak, do Corpo de Fuzileiros Navais. Nele, o autor se refere às lições inevitáveis da Somália e de outras operações tradicionais, de assistência humanitária e de manutenção da paz mais recentes, em que os resultados dependeram das decisões tomadas por líderes de pequenas frações”. STRINGER, Kevin D. “Formação do Cabo Para o Desempenho de Atividades Estratégicas (‘O Cabo Estratégico’): Uma Mudança de Paradigma”, *Military Review*, Janeiro - Fevereiro 2010, Ed. Brasileira, p. 2.
10. LIND, William S., “Compreendendo a Guerra de Quarta Geração”, *Military Review*, Janeiro -Fevereiro 2005, Ed. Brasileira, p. 13.
11. LIND, W.; NIGHTENGALE, K.; SUTTON, J.; WILSON, G.; SCHMITT, J. “The Changing Face of War: Into the Fourth Generation”, *Marine Corps Gazette*, Outubro 1989, p. 22 e p. 26. Disponível em <[http://www.dnipo.org/fcs/4th\\_gen\\_war\\_gazette.htm](http://www.dnipo.org/fcs/4th_gen_war_gazette.htm)>. Acesso em: 02 jan. 2010.
12. WILCOX, Greg; WILSON, G. I. “Resposta Militar à Quarta Geração de Guerra no Afeganistão”, *Military Review*, 1st Quarter 2004, Ed. Brasileira, p. 38; p. 39.
13. LIND, William S., *Ibid*, p. 17.
14. LIND, William S., *Ibid*, p. 17; p. 14.

# Identificando o Centro de Gravidade no Assessoramento aos Afegãos

Major David H. Park, Exército dos EUA

*O autor dedica este artigo ao General Neil Baverstock (Reino Unido) e ao Coronel Bob Thorne (EUA), que tentaram estabelecer o processo decisório militar (MDMP, na sigla em inglês) como padrão no Centro de Dotação Consolidado do Exército Nacional Afegão, em Pol-e-Charki, Afeganistão, durante o ano de 2009.*

*A versão preliminar deste artigo, apenas revisada, mas atribuída, com a permissão do autor, ao Cel Christopher Reed, circulou no Jornal da Equipe de Validação da Transição em agosto de 2009, dentro do Comando Combinado de Transição da Segurança no Afeganistão.*

**O**UVIMOS, COM FREQUÊNCIA, mentores estadunidenses falarem sobre o que seria o “certo” para o contexto afegão. Muitos, dentre eles, diriam: “É melhor que seja feito pelos afegãos, ainda que de forma sofrível, do que feito com perfeição, por você. É a guerra deles e você deve ajudá-los, e não vencê-la por eles”<sup>1</sup>, adaptando com criatividade a famosa máxima de Lawrence da Arábia. O problema é que esses mentores norte-americanos estão usando essa citação fora de contexto. Alguns deles utilizam a frase para expressar sua opinião chauvinista de que os afegãos nunca alcançarão os padrões estadunidenses, ao passo que outros se amparam nesse conceito para ocultar sua incapacidade ou sua falta de vontade de ensinar ou atuar como mentor de seus homólogos afegãos<sup>2</sup>.

Conforme explicou o Tenente-Coronel Robert L. Bateman, na edição de dezembro

de 2008 da revista *Armed Forces Journal*, T.E. Lawrence assessorava um bando de guerrilheiros insurgentes, e não um exército permanente praticando a contrainsurgência<sup>3</sup>. Além disso, a citação, que se refere ao 19º entre os 27 conselhos publicados em um periódico do Exército britânico no Egito, chamado *The Arab Bulletin*, começa com uma ressalva feita pelo próprio Lawrence da Arábia:

As observações a seguir foram expressas na forma de mandamentos, para maior clareza e concisão. Representam, porém, apenas minhas conclusões pessoais, às quais cheguei gradualmente, na época em que trabalhei em Hejaz, e que hoje coloco no papel como um artifício para principiantes [no trato] com exércitos árabes. *Aplicam-se apenas aos beduínos [os nômades tribais dos desertos]; os aldeões ou sírios requerem um tratamento completamente diferente.* Evidentemente, não são adequadas às necessidades de outras pessoas e tampouco aplicáveis, sem alterações, a todas as situações. Lidar com os árabes de Hejaz é uma arte, não uma ciência, com exceções e sem regras óbvias. [grifo do Ten Cel Bateman]<sup>4</sup>.

Fora o óbvio fato de que os pashtuns e os tadjiques não são, em absoluto, relacionados com os árabes de Hejaz, a não ser pela religião em comum, é preciso lembrar que Lawrence da Arábia estava treinando um grupo de rebeldes insurgentes, que lutava contra o exército regular do Império Otomano durante a Primeira Guerra Mundial, há quase um século. Caso fosse transferido para o Afeganistão de 2009,

---

*O Major David H. Park é o oficial de operações do Subcomandante das Forças dos EUA no Iraque. Formou-se pelo Curso de Formação de Oficiais da Reserva do Exército dos EUA (ROTC, na sigla em inglês) na Georgetown University, onde também obteve*

*o bacharelado em Relações Exteriores e o mestrado em Estudos em Segurança Nacional. Como Oficial de Infantaria, serviu em várias funções de comando e estado-maior, incluindo seis missões no Afeganistão, no Iraque e na Coreia.*



Foto do autor

*O Comandante e o Chefe da Seção de Operações da Brigada são o “centro de gravidade” do Exército Nacional Afegão. Comandante da 1ª Brigada do 207º Corpo de Exército, maio de 2009, Camp Zafar, Herat, Afeganistão.*

ele seria um assessor *mujahedin* checheno do Talibã, e não um mentor da Coalizão, ajudando a formar um exército permanente. Muitos mentores das Forças da coalizão utilizam a citação de Lawrence sem entender devidamente o seu contexto e, dessa forma, permitem que se continue um “erro” no contexto afegão, enquanto acreditam perpetuar o “certo”<sup>5</sup>.

Gostemos ou não, a doutrina do Exército Nacional Afegão é uma cópia exata da doutrina estadunidense. Nós entramos no país e estabelecemos seu atual Exército. Foram os oficiais estadunidenses e as empresas norte-americanas contratadas que criaram sua doutrina e seu quadro de organização. Para fazê-lo funcionar, os mentores devem aderir, sem reservas, ao ensino da doutrina operacional norte-americana. Os afegãos são capazes de lutar<sup>6</sup>. Precisam de nossa ajuda na construção de sistemas autossustentáveis para o estabelecimento de um exército permanente, com proficiência tática e

operacional em todo o espectro de operações. Não estamos mais formando uma Força *mujahedin* para inquietar nosso inimigo da Guerra Fria.

Em geral, as Unidades do Exército Nacional Afegão são organizações extremamente centralizadas e verticalizadas, cujos centros de gravidade estão nos sistemas de comando e controle, em particular nos sistemas das terceiras seções (E/3) dos Corpos de Exército e das brigadas. A finalidade principal do assessoramento pelos mentores é a transferência dos nossos sistemas de comando e controle para esses centros de gravidade. Se adestrarmos os integrantes do Exército Nacional Afegão sobre a operação dos sistemas de comando e controle, de forma adequada, eles serão capazes de produzir melhores ordens de operações e irão se tornar mais proficientes. O resultado desse “efeito dominó” na capacitação tática e operacional será o êxito na conclusão da missão de assessoramento, o que nos permitirá sair do Afeganistão com sucesso e honra.

## Cultura e Planejamento Afegãos: “Certo” ou “Errado” para o Contexto Afegão?

Como integrante da equipe de validação da transição no Comando Combinado de Transição de Segurança, no Afeganistão, tive a honra e o privilégio de observar e analisar, entre o final de 2008 e o final de 2009, as operações diárias de 30 Unidades do Exército Nacional Afegão, incluindo 2 comandos de brigada e 27 batalhões pertencentes a todos os seus 5 Corpos de Exército. Embora essas 30 Unidades não representem a totalidade do Exército Nacional Afegão, seu desempenho proporciona informações valiosas sobre o estado de prontidão, conforme observado por um oficial norte-americano, que utilizou um padrão uniforme em todas elas. O típico processo de planejamento afegão é descrito a seguir.

### Processo baseado em perguntas e respostas.

Um planejamento do Exército Nacional Afegão tem início quando o comandante de brigada recebe sua missão do comandante de Corpo de Exército pelo telefone celular. Segundo a minha experiência, quando recebiam suas missões por telefone, em vez de analisá-las de forma sistemática, buscando desenvolver linhas de ação, os comandantes de brigada acabavam por desenvolver suas linhas de ação de imediato. Todo o estado-maior e todos os comandantes de batalhão eram convocados para o processo de apresentação e planejamento da missão. Os comandantes de brigada “regurgitavam” a diretriz do escalão superior para os comandantes de batalhão e acrescentavam mais detalhes à ordem, sem qualquer análise ou contribuição do estado-maior. Depois da divulgação dessa linha de ação selecionada de forma precipitada, os comandantes de batalhão e os chefes de seção tentavam detalhá-la, fazendo tanto perguntas pertinentes quanto não pertinentes ao comandante da brigada (em todos os casos observados, os comandantes de batalhão compareceram às reuniões de planejamento da brigada iniciais e às subsequentes).

Os comandantes de brigada respondiam às perguntas, em geral explicando, na hora, as tarefas das Unidades e dos oficiais subordinados. Essa sessão de perguntas e respostas poderia durar de duas a cinco horas consecutivas. Às vezes, os comandantes ou seus mentores convocavam mais

uma sessão para o dia seguinte, com resultados semelhantes. Denominei essa prática de “processo de planejamento baseado em perguntas e respostas”. Ele decorre da falta de planejamento. O estado-maior e os comandantes subordinados precisam “extrair” as orientações e as atribuições do comandante da brigada, sem nenhum método. Depois de uma ou mais sessões desse tipo, o oficial de operações (E/3) se retirava para sua sala, onde, em cerca de uma hora, produzia, com ou sem o auxílio do seu adjunto, a ordem de operações, recorrendo apenas à sua memória (normalmente, ninguém tomava notas durante o “processo de planejamento baseado em perguntas e respostas”). A ordem era, então, divulgada no dia seguinte.

Um dia depois, os comandantes subordinados retornavam com perguntas sobre a missão. Isso resultava em mais processos do mesmo tipo, que poderiam levar ou não a uma ordem fragmentária por escrito, mas que continuavam até que todos os participantes ficassem satisfeitos ou exaustos. Não havia tempo para ensaios no final desse processo de planejamento. Às vezes, eles conduziam inspeções pré-combate de modo aleatório, ao final do dia. A operação começava, então, sem qualquer acompanhamento pelo escalão superior.

Os comandantes eram notificados sobre ações significativas por telefone celular, e o centro de operações táticas não mantinha um registro diário de atividades. Havia comunicações de rádio entre as Unidades avançadas e o comando, mas o centro de operações táticas normalmente não as monitorava, e não eram utilizados “calungas” para indicar sua disposição na carta. Os mentores ficavam satisfeitos, acreditando que o Exército Nacional Afegão estava praticando o que era o “certo” segundo sua realidade. De fato, em todos os casos que foram observados, depois de uma típica sessão de perguntas e respostas, os mentores incentivavam a realização de outra, no dia seguinte, para o esclarecimento de dúvidas adicionais, às vezes deixando os afegãos sozinhos para que pudessem “planejar melhor por conta própria”<sup>7</sup>. Se continuarmos a promover sessões como essas, estaremos estimulando diretamente a sua adoção como o efetivo processo de planejamento, em boa parte do Afeganistão — ainda que de forma não intencional, ao não intercedermos.

Se o processo de planejamento baseado em perguntas e respostas resultasse em uma linha de ação viável, aceitável, apropriada e completa, deveríamos enaltecê-lo como sendo o “certo” para o contexto afegão. Contudo, em todos os casos que analisei, esse processo só desperdiçou o tempo de planejamento disponível, em vez de contribuir para a elaboração de uma linha de ação adequada. Em todos os casos observados, o comandante terrestre descartou o planejamento logo depois do desdobramento, iniciando um novo, da estaca zero. Embora muitos planos da coalizão tenham a mesma sina, a total desconexão entre a preparação de Inteligência da zona de combate (e os demais produtos da análise da missão) e o desenvolvimento das linhas de ação faz com que a maioria das ordens de operações do Exército Nacional Afegão não sirva nem mesmo como base para ordens fragmentárias. Os oficiais simplesmente não preparam suas linhas de ação com base em minuciosa análise da missão e dos dados obtidos pela Inteligência. Portanto, fica claro que o processo baseado em perguntas e respostas é um “erro” mesmo no contexto afegão, que só vem a desperdiçar o tempo de planejamento disponível e a gerar fadiga desnecessária nos participantes do estado-maior.

**Caráter da cultura organizacional afegã.** O “comando de missão” descentralizado que as Forças dos EUA e da coalizão praticam é um fenômeno relativamente novo, possibilitado pela existência de um corpo de oficiais e graduados bem treinados e instruídos na maioria dos exércitos ocidentais<sup>8</sup>. Inicialmente praticado e aperfeiçoado pelos exércitos alemães ao longo dos dois últimos séculos (chamado de *Auftragstaktik*), foi adotado pelo Exército dos EUA, porque temos a capacidade de fazê-lo dar certo<sup>9</sup>. Entretanto, a maioria dos exércitos no mundo, incluindo o Exército Nacional Afegão, não conta com líderes com independência de espírito suficiente para que o “comando de missão” funcione adequadamente. A cultura organizacional afegã não é alinhada com o comando de missão de modo ideal. O Afeganistão tem uma das sociedades mais tradicionais do mundo. Seu povo valoriza mais as opiniões dos mais velhos e dos superiores que as conclusões baseadas no bom senso pessoal. Como a

maioria dos soldados norte-americanos acaba descobrindo, os afegãos valorizam mais a sua identidade tribal que a sua identidade nacional. Nas regiões afastadas, os anciãos tomam todas as decisões em nome da tribo, como podem atestar muitos mentores norte-americanos, depois de terem participado de várias *shuras*, no caso dos tadjiques e hazaras, ou de *jirgas*, no caso dos pashtuns<sup>10</sup>. As Forças Armadas são um reflexo da sociedade da qual são provenientes e operam da mesma forma que a sociedade que protegem. O comandante afegão e seus oficiais de estado-maior mais antigos comandam as Unidades do Exército Nacional Afegão de um modo extremamente centralizado, com o poder de decisão concentrado nos escalões superiores, semelhante à forma pela qual os anciãos e os imãs locais lideram a maioria das aldeias no Afeganistão. É por isso que a transmissão por celular pelo comandante, descrita anteriormente, é a principal forma de transmissão de ordens no seu Exército.

Outra característica da governança tribal afegã é sua ênfase na formação de consenso. Embora os anciãos detenham grande poder na cultura tradicional do Afeganistão, eles aderem à prática de formação de consenso por meio de longos debates, durante os quais as pessoas bebem chá com especiarias (*chai*) e expressam suas opiniões e reclamações<sup>11</sup>. David Kilcullen, especialista australiano em contra-insurgência, observa: “É importante lembrar... que grupos populacionais, em uma sociedade tradicional, tomam decisões coletivamente e não individualmente... as decisões tendem a refletir o consenso do grupo... [e] essa tendência é ainda mais acentuada em sociedades tribais sob a pressão da insurgência”<sup>12</sup>. A tradição de beber *chai* e buscar o consenso representa outra origem cultural do “processo de planejamento baseado em perguntas e respostas”. Essas duas características aparentemente contraditórias — a de autocracia implacável e a de geração de consenso — formam a base do processo.

Durante observações das Unidades afegãs, confirmamos essa teoria, de uma liderança centralizada e concentrada nos escalões superiores, que busca a formação de consenso. O estado-maior agiu estritamente de acordo com as diretrizes do comandante, mas participou de longos debates, em vez de se apoiar em ações

Biblioteca do Congresso, G. Eric e Edith Matson Coleção de Fotografias LC-DIG-matc-05605



Da esquerda para a direita, Cel Lawrence, Emir Abdullah, Marechal-do-Ar Geoffrey Salmond e Sir Wyndham Deedes, quando chegavam para a Conferência do Cairo, de 1920.

rápidas e decisivas, com base em uma análise lógica. Os comandantes de companhia não tinham a autonomia para tomar nenhuma decisão real sem consultar os superiores. Os únicos líderes capazes de tomar decisões rápidas eram os comandantes que se encontravam vários escalões acima do comandante “no terreno”. Muitos mentores da coalizão observaram os comandantes de Corpo de Exército e brigada ligarem diretamente para os celulares dos comandantes de companhia, para transmitir-lhes diretrizes detalhadas durante operações, passando por cima da cadeia de comando<sup>13</sup>. Essa prática, que facilmente passa despercebida, tem graves implicações para o nosso esforço de assessoramento por mentores.

**Efeitos de segunda e terceira ordem do “processo de planejamento baseado em perguntas e respostas”.** Ao conduzirem um processo de planejamento que leva dias para ser concluído, sem produzir planos adequados, as Unidades que observamos violavam, com frequência, a regra de “1/3-2/3” (que determina

a distribuição do tempo entre os escalões, para o planejamento), deixando os escalões subordinados sem tempo para formular planos paralelos, no seu nível. Nos escalões Corpo de Exército e brigada, essa deficiência impedia que batalhões sequer tivessem a chance de conduzir um planejamento de missão adequado. Cientes disso, os comandantes de batalhão subordinados se esforçavam em comparecer pessoalmente à sessão de perguntas e respostas do processo da brigada para se manterem a par de qualquer planejamento e coordenação realizados.

O efeito de segunda ordem era que os mentores do batalhão não tinham tempo para treinar e orientar seus homólogos afegãos sobre o processo decisório militar (*Military Decision Making Process — MDMP*), os procedimentos de comando em combate, ou as inspeções pré-combate, antes ou durante as operações reais. Em 2009, os mentores no escalão batalhão eram o sustentáculo do nosso programa de assessoramento. Dispunham do tempo e dos recursos para influenciar o ciclo de planejamento do Exército Nacional Afegão. Os mentores de brigada normalmente tinham uma segunda função como chefes de estado-maior ou oficiais de operações da coalizão e, por isso, não estavam envolvidos completamente com o assessoramento. Contudo, como o “processo baseado em perguntas e respostas” consumia todo o tempo de planejamento disponível no escalão brigada, que recebia pouco ou nenhum assessoramento, os mentores dos batalhões acabavam literalmente sem tempo de orientar seus comandantes e estados-maiores nesse escalão, perpetuando ciclos cada vez mais ineficazes de planejamento de combate.

O efeito de terceira ordem era que os oficiais subalternos nunca praticavam procedimentos de comando em combate — ou como seria o “certo” —, perpetuando o ciclo de “erros” para a geração seguinte de oficiais do Exército Nacional Afegão. Acreditando que tinham o apoio tácito dos mentores da coalizão, as Unidades do Exército Nacional Afegão continuaram a praticar o “processo de planejamento baseado em perguntas e respostas”. Esse é, hoje, o processo de planejamento praticado *de facto* em todos os escalões, em algumas regiões no Afeganistão.

Queremos que isso continue assim? O resultado desse processo é, na verdade, uma

## Exemplo Representativo, maio de 2009

Na maior operação que observei, em maio de 2009 — uma grande ofensiva na Província de Badghis, que recebeu os nomes de Operação *Iron Fist*, *Ghormach* ou *Khora II*, pelo Exército Nacional Afegão, pelas tropas dos EUA e pelos oficiais italianos, nos diversos escalões —, o comando da 1ª Brigada do 207º Corpo de Exército utilizou seis dias para planejar e elaborar uma ordem de operações (sem produzir um enunciado da missão). Esse planejamento excessivamente longo, pela brigada, deu aos batalhões e às companhias apenas um dia para se prepararem, antes do desdobramento na Província de Badghis, que, desde 2001, não havia sido liberada do Talibã. Apesar do empenho dos comandantes de batalhão do Exército Nacional Afegão, o 3º Batalhão dessa brigada perdeu um pelotão inteiro para os insurgentes, durante a investida no reduto em Bala Mugharb. Os integrantes do pelotão que não foram imediatamente mortos foram torturados e decapitados pelos insurgentes locais, enquanto os mentores da coalizão assistiam a isso sem poder fazer nada, do outro lado do vale. A perda resultou do insuficiente tempo de planejamento conferido aos batalhões e da insistência dos E/3 da brigada em controlar pessoalmente as companhias de vários batalhões, na principal área de operações. O batalhão italiano, em apoio direto, estava impedido de fornecer mais que um pelotão por operação, por restrições impostas pelo seu país, e não pôde prestar assistência ao pelotão do Exército Nacional Afegão que fora sitiado.

Uma semana depois do massacre, o comandante do 3º Batalhão foi destituído, embora o comandante da brigada afegã houvesse ordenado o ataque e determinado, nos mínimos detalhes, o método a ser utilizado. Quando o 3º Batalhão se deslocou para a Província de Badghis, ao término do planejamento no escalão brigada, o Capitão-de-Corveta estadunidense encarregado da equipe de transição, e que havia treinado essa unidade, foi substituído por um capitão oriundo de outra equipe e que não tinha experiência alguma em planejamento e operações nesse escalão. A missão se arrastou por mais um mês, até que as equipes operacionais de mentores e oficiais de ligação da Itália e da Espanha fossem retirados, as equipes de transição dos EUA alocadas às unidades afegãs fossem dissolvidas e a 4ª Brigada de Assessoria e Assistência da 82ª Divisão dos EUA assumisse<sup>14</sup>. Com a saída simultânea das equipes italiana e espanhola e dos mentores estadunidenses, a memória coletiva desse evento se perdeu, e ele está fadado a repetir-se anualmente, como já ocorre há anos<sup>15</sup>. Eis aqui um erro, mesmo no “contexto afegão”, que se deixou prosseguir até a ocorrência de sua inevitável conclusão.

falta de planejamento e de ordens de operações de boa qualidade. Para aumentar a efetividade de combate do Exército Nacional Afegão, os mentores devem tomar a liderança e reforçar continuamente a função de combate “Comando e Controle” nos escalões Corpo de Exército e brigada, para possibilitar que ela passe para os escalões subordinados.

### Alinhamento da Metodologia do Assessoramento com a Cultura Local

O Exército Nacional Afegão reflete a cultura da qual é proveniente, sendo uma organização extremamente centralizada, em que o poder de decisão permanece nos escalões superiores, e centrada no líder e na formação de consenso.

Sendo assim, há aspectos que precisamos entender e ações que precisamos tomar para melhorar sua efetividade.

**Centro de gravidade no assessoramento do Exército Nacional Afegão.** O Manual de Campanha 3-0 — *Operações (FM 3-0 — Operations)* define centros de gravidade como sendo as características, as habilidades ou os locais dos quais uma Força militar *extrai sua liberdade de ação, sua força física ou disposição para combater*. Acrescenta:

O centro de gravidade é uma ferramenta analítica vital na concepção de campanhas e de operações de grande porte. Uma vez identificado, torna-se o foco da intenção do comandante e do *design* operacional. Os comandantes descrevem o centro de

gravidade em termos militares, como objetivos e missões<sup>16</sup>.

Embora utilizemos o termo “centro de gravidade” em relação a linhas de ação táticas, podemos empregar o mesmo conceito para identificar o centro de gravidade do Exército Nacional Afegão para fins de assessoramento.

O Exército Nacional Afegão, sendo uma organização extremamente centralizada e hierárquica e ao mesmo tempo voltada à formação de consenso, extrai sua liberdade de ação, força física e disposição para o combate dos seus comandantes. Pode-se dizer o mesmo em relação às Unidades da coalizão, mas, dado o contexto cultural, isso se aplica ainda mais a uma Unidade do Exército Nacional Afegão. O Corpo de Exército afegão não possui Divisões subordinadas e, dessa forma, ele comanda diretamente as brigadas. Esse é, portanto, o terreno decisivo para o assessoramento dos mentores. O Corpo de Exército e a brigada do Exército Nacional Afegão são muito mais determinantes para o sucesso ou o fracasso dos seus subordinados, que seus equivalentes em um exército ocidental. Nesse terreno decisivo, como o planejamento adequado direciona o comando e controle, o comandante e a terceira seção do Estado-Maior nesses escalões são os centros de gravidade para o assessoramento. Sendo assim, a intenção do comandante e o *design* operacional do assessoramento da coalizão devem se concentrar nesse centro de gravidade.

**Ponto decisivo do assessoramento.** Se a transição da segurança é a nossa missão principal no Afeganistão, o assessoramento deliberado e planejado é a metodologia correta<sup>17</sup>. Considerando que o Exército Nacional Afegão é uma organização verticalizada, centrada no líder e na formação de consenso, e que os comandantes e a seção de operações nos escalões Corpo de Exército e brigada são os centros de gravidade, qual é o nosso ponto decisivo para o assessoramento? Onde concentraremos nossos soldados e recursos para alcançarmos a situação final desejada?

O Manual de Campanha 3-0 — Operações (*FM 3-0 — Operations*) define “ponto decisivo” da seguinte forma:

Um local geográfico, um evento importante específico ou um sistema habilitador que permita que os comandantes ganhem uma vantagem acentuada sobre o



Foto do autor

*A inexistência de um mentor totalmente dedicado à equipe de planejamento do setor de operações de brigada resultou no fracasso operacional uma semana depois, Camp Zafar, Herat, Afeganistão, maio de 2009.*

inimigo e influenciem fortemente o resultado de um ataque. Os pontos decisivos não são centros de gravidade; são chaves para atacá-los ou protegê-los... Os pontos decisivos moldam o *design* operacional e permitem que os comandantes selecionem objetivos que sejam claramente definidos, decisivos e atingíveis... Eventos, como o emprego da reserva operacional pelo inimigo, também podem ser pontos decisivos. Uma vez identificados e selecionados para a ação, pontos decisivos se tornam objetivos<sup>18</sup>.

No caso do assessoramento por mentores, se os comandantes dos Corpos do Exército e brigada e suas terceiras seções são os centros de gravidade, *então o ensino bem-sucedido do MDMP é o nosso ponto decisivo* para a vitória nessa área. Uma vez que os citados escalões produzam o planejamento certo para ser executado pelos batalhões, então será uma questão de tempo até que estes também se tornem capazes disso. Um dia, quando os sistemas de planejamento e de operações amadurecerem, os mentores dos EUA e da coalizão estarão realmente aptos a se afastarem e a fornecerem apenas apoio de combate.

**MDMP centrado no produto.** O Exército afegão não evita o MDMP de propósito. Atualmente, instrutores norte-americanos contratados ensinam esse processo durante cursos de duas semanas, em centros de treinamento regionais. O problema é que o Exército Nacional Afegão reveza os alunos durante os cursos ministrados (compostos de 177 slides de *PowerPoint*), para manter suas

operações diárias em andamento<sup>19</sup>. Se os mentores não estiverem completamente atentos, até 14 pessoas diferentes podem acabar utilizando a vaga de um único oficial no curso, ao longo de um período de duas semanas. Mesmo depois do treinamento, o Exército Nacional Afegão enxerga o MDMP como um processo alheio à sua cultura organizacional. É nesse ponto que os mentores devem intervir<sup>20</sup>.

Eles devem demonstrar *todas* as diferentes ferramentas dentro do MDMP. Os bons mentores podem ensinar uma técnica por missão ou por semana, até que o estado-maior afegão esteja pronto para reuni-las e empregá-las efetivamente<sup>21</sup>. Esse é um processo que consome tempo e energia, mas que deve ser o corpo e a alma do assessoramento por mentores nos escalões brigada e Corpo de Exército. Se o foco estiver nos produtos do MDMP, em vez de nos concentrarmos no processo, poderemos tornar o sistema mais aceitável para os nossos aliados afegãos. Em vez de insistir que cumpram cada subetapa do MDMP, precisamos nos empenhar em fazê-los entender a utilidade dos produtos individuais desse processo, porque eles o ajudarão a planejar melhor, o que resultará em operações de combate mais bem-sucedidas.

Alguns produtos de MDMP, cujos benefícios devem ser enfatizados, são relacionados a seguir:

- Cronograma de planejamento do comandante;
  - Diretrizes de comando adequadas;
  - Calco dos Corredores de Mobilidade;
  - Modelo doutrinário;
  - Modelo situacional;
  - Levantamento das linhas de ação inimigas e dos correspondentes esquemas de manobra simplificados<sup>22</sup>;
  - Novo enunciado da “Missão”, a partir da análise das ações essenciais a realizar, impostas e deduzidas;
  - Levantamento das linhas de ação amigas e dos correspondentes esquemas de manobra simplificados;
  - Matriz de sincronização<sup>23</sup>;
  - Ordens preparatórias, que possibilitam o planejamento paralelo nos escalões subordinados;
  - Ordens de operações e ordens fragmentárias<sup>24</sup>;
- Precisamos nos lembrar que o MDMP é um meio para se alcançar um objetivo; é apenas um

processo, uma metodologia. O planejamento e a execução adequados, mediante uma ordem bem analisada, são a sua situação final. O MDMP não é algo que possamos terceirizar em um curso de duas semanas. É algo que só se pode aprender por meio de experiências práticas, com mentores dedicados.

O assessoramento por mentores é muito mais que uma consultoria. É um processo de tempo integral ao longo do ciclo de planejamento, preparação, execução e avaliação. Não podemos esperar que nossos homólogos no Exército Nacional Afegão se tornem proficientes depois de concluir um único curso, ministrado por pessoal terceirizado. Na verdade, a maioria dos chefes de seção do estado-maior que observamos já havia participado de um curso de MDMP da coalizão, mas pouco havia assimilado. O assessoramento contínuo e diário por mentores, em todos os escalões, deve reforçar o MDMP. Precisamos de mentores que o entendam, saibam como ensiná-lo e tenham a paciência para treinar seus colegas no Exército afegão<sup>25</sup>.

**A cultura afegã como fator habilitador.** A afinidade cultural afegã com a autocracia e com a formação de consenso pelos anciãos não deve ser, necessariamente, vista como um obstáculo ao crescimento do Exército Nacional Afegão. Podemos utilizá-la para otimizar o ensino de

---

***Se a transição da segurança é a nossa missão principal no Afeganistão, o assessoramento deliberado e planejado é a metodologia correta.***

MDMP e o desenvolvimento de sistemas de estado-maior adequados. Quando as diferentes seções dos estados-maiores forem devidamente instruídas sobre o que devem ser seus produtos finais e quando os chefes de estado-maior e os subcomandantes, nos escalões brigada e batalhão, aprenderem como deve fluir o MDMP, sua

afinidade cultural pelo debate e pelo consenso os ajudará a desenvolver boas linhas de ação, em termos doutrinários. Quando souberem como o “certo” deve ser, o comandante e seu chefe de estado-maior poderão direcionar o debate e evitar a ocorrência do “processo de planejamento baseado em perguntas e respostas”, criando assim sessões de planejamento efetivas.

**O ponto decisivo para os mentores.** Em cada região, os elementos de comando e controle de Corpo de Exército e de brigada no Exército Nacional Afegão (o comandante e o E/3) são os centros de gravidade em que são tomadas todas as decisões importantes, que afetam os escalões subordinados. O ponto decisivo para os mentores é o ensino do MDMP para o elemento de comando e controle, possibilitando o desenvolvimento adequado de sistemas de planejamento e de operações e estabelecendo as condições para a proficiência tática.

O ensino de MDMP não tem sido a prioridade máxima para a maioria dos mentores. Eles agem, normalmente, como oficiais de ligação e como instrutores de táticas, técnicas e procedimentos para os escalões inferiores. São excelentes no treinamento de tiro com armas portáteis e nas pistas de maneabilidade. Sucessivas equipes de mentores vêm priorizando, há anos, o ensino de técnicas individuais e de grupo de combate às Unidades afegãs, enquanto negligenciam o processo de planejamento nos escalões batalhão e brigada. Isso ocorre porque nossos mentores não são selecionados com base em uma situação final específica<sup>26</sup>.

Se aceitarmos o fato de que o Exército Nacional Afegão é capaz de combater bem, mas precisa de ajuda para formar sistemas no âmbito das Unidades, precisaremos, então, selecionar mentores com base na situação final almejada. Os sistemas de comando e controle de brigada e Corpo de Exército são os centros de gravidade do nosso esforço de assessoramento. Precisamos colocar nossos melhores mentores nesses escalões e tirar proveito da afinidade cultural afegã com a geração de consenso, para formar seus sistemas de estado-maior. A seguir, são relacionadas algumas recomendações para melhorar o assessoramento por mentores:

- Designar majores ou tenentes-coronéis de Armas combatentes, com experiência como

S/3 ou como E/3 em Unidades operacionais de combate da Ativa, como assessores de planejamento adicionais, e em tempo integral, nos escalões Corpo de Exército e brigada. Designar, para ser mentor dessa função vital, um oficial que nunca tenha exercido a função de E/3 nessas condições transmite aos nossos homólogos afegãos que não a consideramos importante (atualmente, alguns dos mentores dos escalões brigada e Corpo de Exército desempenham uma função cumulativa, como integrantes do estado-maior da brigada de combate da coalizão, o que limita sua efetividade).

- Designar três mentores adicionais para a seção de Operações de Corpo de Exército. Além do chefe da seção de operações, devem receber mentores as funções de chefe de operações correntes, chefe de treinamento e chefe de planejamento. Muitos desses não contam com mentores designados para assessorá-los. Essas três áreas — operações, treinamento e planejamento — são suficientemente importantes e dependentes de grande quantidade de recursos para justificar a designação de oficiais superiores diferentes como mentores. Atualmente, um oficial atua como mentor de todas as áreas ao mesmo tempo, com o correspondente prejuízo aos resultados. Em 2009, o 209º Corpo de Exército contava com um único major italiano e um tenente-coronel da Guarda Nacional dos EUA, auxiliados por civis contratados, para prestar assistência ao seu setor de operações. Como ambos também eram E/3 em suas respectivas brigadas, sua efetividade era severamente limitada.

- Designar dois mentores adicionais para os E/3 das brigadas. Além do próprio E/3, designar um para o oficial de treinamento e um para o oficial de planejamento. Esses mentores devem ser majores que tenham atuado nesse escalão, no Exército dos EUA.

- Adotar uma estrutura maior para a equipe de mentores, que reflita a estrutura da equipe de mentores operacionais e de oficiais de ligação da OTAN. Atualmente, essas equipes da OTAN empregam um comandante de batalhão e seu estado-maior, com uma Força de segurança dedicada, o que permite que as equipes prestem o assessoramento de forma bem mais efetiva, pelo menos do ponto de vista sistêmico. Muitas

Unidades de mentores norte-americanas têm graves deficiências de pessoal e treinamento em desenvolvimento de sistemas.

• Devemos desenvolver um programa de instrução a ser ministrado por mentores ao estado-maior do Exército Nacional Afegão nos escalões correspondentes, assim como um sistema de registro de análises para permitir que equipes subsequentes possam continuar o trabalho a partir do que foi feito pela equipe anterior. Atualmente, muitas equipes têm de “reinventar a roda” a cada ano, em função da falta de um programa uniforme de instrução que seja periodicamente avaliado segundo um padrão uniforme. A maioria dos

mentores não sabe o que e como ensinar e acaba fazendo o que lhe é mais cômodo, conduzindo exercícios de tiro de fuzil e de maneabilidade, repetidas vezes.

Não estamos preparando um bando de insurgentes como fez Lawrence da Arábia. Estamos formando um exército nacional permanente. Sendo assim, precisamos adotar o ensino do MDMP em todos os escalões. Precisamos nos lembrar de que os afegãos são capazes de combater. Eles precisam de nossa ajuda na construção de sistemas para se transformarem em um exército autossustentável, que possa operar sem mentores. Só assim poderemos voltar para casa com sucesso e honra<sup>27</sup>. **MR**

## REFERÊNCIAS

1. O Ten Cel Robert L. Bateman aborda a frequente utilização inadequada dessa máxima, em seu artigo disponível em: <[www.afji.com/2008/12/3801570](http://www.afji.com/2008/12/3801570)>. Contudo, sua ideia e seus objetivos principais são diferentes. O Ten Cel Bateman autorizou a citação do artigo em e-mail (AKO) de 17 fev. 2010.

2. Opiniões chauvinistas semelhantes foram expressas contra o Exército da Coreia do Sul, em 1953, pelo KMAG (Grupo de Assessoramento Militar dos EUA à República da Coreia). Afirmando que os soldados coreanos possuíam “crenças e superstições arcaicas e, em geral, careciam de habilidades mecânicas”, alguns assessores estadunidenses queriam que o Exército da República da Coreia adotasse o inglês como idioma oficial, para facilitar seu trabalho. RAMSEY III, Robert D. *Advising Indigenous Forces: American Advisors in Korea, Vietnam and El Salvador* (Fort Leavenworth, Kansas: Combat Studies Institute, 2006), p. 13. Desde aquela época, a Coreia do Sul desdobrou seu Exército em 22 países em apoio aos EUA e à ONU, incluindo o envio de 325 mil soldados para o Vietnã, 20 mil para o Iraque e 3.400 para o Afeganistão. Disponível em: <<http://www.mnd.gov.kr/mndPolicy/globalArmy/news/index.jsp?topMenuNo=2&leftNum=19>>.

3. BATEMAN.

4. Ibid.

5. Meus agradecimentos ao Ten Cel Tony Leal, NMNG, RCAC-West, e ao Ten Cel Haydon, Deputy RCAC-West, 2008-2009, por me ensinarem e demonstrarem pessoalmente o que é (e o que deveria ser), em termos empíricos, um “erro”, no contexto afegão.

6. O Cel Baer, Chefe da Equipe de Validação da Transição, Força-Tarefa Phoenix, utilizou essa frase pela primeira vez em 2008, em seu *briefing* final para todos os mentores norte-americanos recém-chegados, no final de 2008.

7. LEAL; HAYDON.

8. O conceito de “comando de missão” é explicado em detalhe no Manual de Campanha 6-0 — *Comando de Missão (FM 6-0 — Mission Command)* (Washington, DC: Government Printing Office [GPO]), e Manual de Campanha do Exército Nacional Afegão FM 1-3.6 *Mission Command* (Washington, DC: GPO).

9. KEITHLY David M.; FERRIS, Stephen P. “Auftragstaktik, or Directive Control, in Joint and Combined Operations”, *Parameters* (Autumn 1999): p. 118-33.

10. WARDAK, Ali. “A Traditional Means of Conflict Resolution in Afghanistan”, United Nations Public Access Network, p. 4-5. Disponível em: <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/apcity/unpan017434.pdf>>.

11. Ibid.

12. MARTEN, Kimberly. “The Danger of Tribal Militias in Afghanistan: Learning from the British Empire”, *Columbia University Journal of International Affairs* 63.1 (Fall/Winter 2009): p. 159. Citação extraída diretamente da citação de Kilcullen por Marten.

13. Prática rotineira nas 1ª e 2ª Brigadas do 207º Corpo de Exército do Exército Nacional Afegão durante a primavera e o verão de 2009, nas Províncias de Herat, Farah e Badghis, conforme observado pelo autor, então Chefe da Equipe de Validação da Transição (Oeste), no Afeganistão.

14. Com base em minhas observações pessoais do processo de planejamento nos escalões Corpo de Exército e Brigada, de 26 Abr a 08 Mai 09, e em minha entrevista com o Cap Thomas Beyerl, Chefe da Equipe de Transição Incorporada 3/1/207, conduzida em 16 Out 09 em Camp Phoenix, no Afeganistão, assim

como nas entrevistas com o Cap Ray Gabriel, oficial administrativo da Equipe de Assessoramento da Polícia Provincial de Badghis, e com o 1º Sgt David Easley, encarregado da Equipe Policial Provincial, conduzidas em 08 Out 09, também em Camp Phoenix, Afeganistão.

15. As Unidades estadunidenses da Ativa servem 12 meses no Afeganistão; as Unidades da Guarda Nacional, 9 meses; os italianos, 6 meses; e os espanhóis, 4 meses. Em agosto de 2009, o Comando Regional-Oeste assistiu à saída simultânea de todos os quatro elementos da coalizão em um período de cinco semanas, em uma rara convergência de cronogramas.

16. U.S. Army FM 3-0, *Operations* (Washington, DC: GPO), parágrafos 6-35, 6-8.

17. O Cel (Reserva) Dave Prugh, que serviu durante um total de 75 meses no Afeganistão, primeiro como oficial e depois como contratado (recentemente como o especialista civil da área de Validação da Diretoria de Operações), Comando Combinado de Transição de Segurança no Afeganistão, apresenta um bom argumento ao afirmar que o Exército dos EUA foi imprudente ao empregar Unidades da Guarda Nacional no assessoramento, enquanto empenhava Unidades da Ativa na segurança, quando devia ter feito o oposto. Disponível em: <http://smallwarsjournal.com/blog/journal/docs-temp/413-prugh.pdf>, p. 15-16.

18. U.S. Army FM 3-0, *Operations* (Washington, DC: GPO), parágrafos 6-56, 6-11.

19. Quando perguntei a vários comandantes de batalhão e de companhia do Exército Nacional Afegão e seus chefes de setor do estado-maior por que haviam enviado um aluno diferente a cada dia durante o curso, em vez de mandar os mesmos diariamente para que pudessem aprender, a resposta comum entre os líderes era que os comandantes e os chefes de setor do estado-maior precisavam estar presentes para cuidar de suas Unidades. A realidade era que eles enviavam seus assistentes e substitutos para as aulas porque podiam fazer isso, sem que ninguém os impedisse.

20. PARK, David H. “Teaching TLPs to Afghan Company Commanders”, *Infantry Magazine* (Mai-Ago 2010), p. 13-18, ou disponível em: <[https://www.benning.army.mil/magazine/2010/2010\\_2/MAY-AUG%2010.pdf](https://www.benning.army.mil/magazine/2010/2010_2/MAY-AUG%2010.pdf)>.

21. Houve um grande avanço nesse campo, quando o Grupo Combinado de Assessoramento de Treinamento no Afeganistão, sob o comando do General Neil Baverstock (Reino Unido) criou Manuais/Cadernos de Exercício de Contrainsurgência nos escalões brigada, batalhão e companhia, no verão de 2009. Esses manuais continham “mementos” fáceis de usar, que os oficiais do Exército Nacional Afegão podiam utilizar para aplicar rapidamente a metodologia doutrinária durante as fases de planejamento e execução das operações de combate.

22. A maioria dos oficiais de Inteligência do Exército Nacional Afegão sabe como produzi-los, mas esses produtos quase nunca são incorporados no planejamento, porque os comandantes não conduzem um MDMP adequado.

23. Segundo minha experiência, esse é o item mais difícil de ensinar, mas o que potencialmente traria a maior recompensa para a operação da Unidade.

24. PARK, p. 13-18.

25. PRUGH, p. 15-16.

26. Ibid.

27. “Sucesso e Honra” é o lema das Forças dos EUA na Operação *New Dawn*, no Iraque (derradeiro desdobramento naquele país, 2010-2011).

# Resposta a Desastres no Exterior: Observações da Força-Tarefa Conjunta-Haiti

General-de-Divisão P.K. (Ken) Keen,  
Tenente-Coronel Matthew G. Elledge,  
Tenente-Coronel Charles W. Nolan e  
Tenente-Coronel Jennifer L. Kimmey, Exército dos EUA

Todos serviram na Força-Tarefa Conjunta-Haiti após o terremoto de 12 Jan 2010.

**A** DEVASTAÇÃO CAUSADA PELO terremoto de magnitude 7,0 no Haiti, em 12 de janeiro de 2010, ocasionou o maior e mais longo esforço militar dos EUA em operações de atendimento a desastres no exterior. O terremoto destruiu grandes áreas de Porto Príncipe, a capital do país, e várias comunidades a oeste desta, matando, segundo as estimativas, um total de 230 mil pessoas, deixando mais de 2 milhões de desabrigados e milhares de pessoas presas sob os escombros. No auge da Operação *Unified Response*, em 01 Fev 10, a Força-Tarefa Conjunta-Haiti (JTF-H, na sigla original em inglês) consistia em mais de 22 mil militares, 58 aeronaves e 23 navios. Concluída com a desmobilização da JTF-H, em 1º de junho, a Operação *United Response* completou cerca de cinco meses atuando.

Este artigo contém nossas observações e recomendações iniciais para a análise pós-ação e para a obtenção de lições que devem ser assimiladas por nossas comunidades militar e interagências, enquanto nos preparamos para a próxima calamidade no exterior.

## A Resposta

Nas primeiras horas após o terremoto, o Presidente René Preval enviou vários ministros em motocicletas à casa do Embaixador dos EUA no Haiti, Ken Merten, para solicitar assistência imediata dos Estados Unidos. A primeira solicitação foi para assumir o controle do Aeroporto Internacional Toussaint Louverture e reabri-lo, pois seu terminal havia sido severamente danificado e sua torre de controle, inutilizada. O General-de-Divisão P.K. (Ken) Keen estava com o Embaixador no momento e, como ele já havia entrado em contato com o Comando Sul dos EUA (SOUTHCOM), pôde garantir aos ministros que as Forças Armadas estadunidenses iriam responder. Levando em conta as condições das pistas, estávamos confiantes de que tínhamos a capacidade de reabrir o aeródromo.

Em 13 de janeiro, o General Keen conseguiu entrar em contato com autoridades do governo haitiano no aeroporto e avaliar a pista com funcionários da ONU. No mesmo dia e sob a orientação do SOUTHCOM, alguns elementos do Departamento de Defesa começaram a chegar para auxiliar o governo do Haiti e a Embaixada dos EUA. A 1ª Ala de Operações

---

*O General-de-Divisão P.K. (Ken) Keen é o subcomandante militar do Comando Sul dos EUA. É bacharel pela Eastern Kentucky University e mestre pela University of Florida.*

*O Tenente-Coronel Matthew G. Elledge serve como chefe de gabinete do subcomandante do Comando Sul dos EUA. É bacharel pela Missouri Southern State University e mestre pelo Programa de Estudos Militares Avançados, no Forte Leavenworth, Kansas.*

*O Tenente-Coronel Charles W. Nolan é oficial especialista de área designado para o Grupo de Ligação Militar na Colômbia. É bacharel pela Academia Militar dos EUA e mestre pela Brigham Young University.*

*A Tenente-Coronel Jennifer L. Kimmey é oficial especialista de área e serve no Comando Sul dos EUA. Ela é bacharel pela Ohio University, mestre em Administração de Empresas pela Central Michigan University e mestre em Estudos da África e do Oriente Médio pela Escola Naval de Pós-Graduação (Naval Post Graduate School).*



*Um médico embarcado no navio de assalto anfíbio (multitarefa) USS Bataan (LHD 5) descreve os ferimentos de uma haitiana aos visitantes da organização Médicos Sem Fronteiras enquanto examina pacientes, Grand Goâve, Haiti, 29 Jan 10.*

Especiais (*Special Operations Wing*) reabriu o aeroporto internacional, enquanto o navio de patrulha Higgins da Guarda Costeira dos EUA e algumas aeronaves militares começavam a trazer suprimentos de assistência e a evacuar cidadãos norte-americanos. Imediatamente, o Departamento de Defesa enviou ao Haiti os navios da Marinha USS Carl Vinson, USS Nassau e USS Carter Hall, acrescidos de tropas da 82ª Divisão Aeroterrestre e do XVIII Corpo Aeroterrestre, para integrarem a Força de Resposta Global. Ao reconhecer a necessidade de ter um elemento de comando e controle para a Força que estava sendo organizada, o SOUTHCOM estabeleceu o Quartel-General da Força-Tarefa Conjunta-Haiti (JTF-H, na sigla original), em 14 de janeiro, para conduzir operações de ajuda humanitária e de atendimento a desastres no exterior, em apoio ao órgão federal em comando, a Agência dos EUA para o Desenvolvimento Internacional (USAID, na sigla em inglês).

A JTF-H assumiu a responsabilidade por todas as Forças dos EUA e começou a orientar

as atividades para assistir na prestação de ajuda em tempo oportuno. De imediato, chegaram o posto de comando de assalto da 2ª Brigada (82ª Divisão do XVIII Corpo Aeroterrestre), 58 aeronaves de asa rotativa e de asa fixa e elementos dos grupos anfíbios de pronto emprego. Esses elementos, em conjunto com integrantes do SOUTHCOM, do Componente de Operações Especiais da Força Conjunta e do 3º Comando de Apoio Logístico Expedicionário, constituíram a JTF-H que liderou os esforços por toda a fase de emergência e no início da fase de assistência da operação. Além disso, outros Comandos Unificados dos EUA — e algumas unidades específicas — mobilizaram seu pessoal para acrescentar especialidades necessárias à JTF-H, como o Comando das Forças Conjuntas, o Comando Norte, o Comando Europeu, o Comando de Transporte.

Em 20 de janeiro, o navio-hospital USNS Comfort chegou à área de operações com equipes de operações cirúrgicas e de cirurgiões ortopédicos. A 2ª Brigada de Combate da 82ª

Divisão Aeroterrestre apoiou várias missões “interagências” de distribuição de ajuda humanitária, nas áreas mais afetadas de Porto Príncipe. Antes do final de janeiro, a JTF-H controlava mais de 22.200 militares no país e no mar territorial. Dezesseis centros de distribuição foram estabelecidos para fornecer comida, água e tratamento médico.

Os comandantes e os planejadores da JTF-H trabalharam lado a lado com seus correspondentes da Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti (MINUSTAH), da USAID e das organizações não governamentais (ONGs), no desenvolvimento de planos para remover os desabrigados que estavam em situação de risco, devido à iminente temporada de furacões. A JTF-H conduziu avaliações e executou projetos de engenharia com a ONU e as ONGs para mitigar o risco e reduzir o número de pessoas que necessitavam ser deslocadas para abrigos provisórios.

O Comando Componente Naval da Força Conjunta, composto pelas 23ª e 24ª Unidades Expedicionárias de Fuzileiros Navais, executou missões nas regiões oeste e norte de Porto Príncipe. Valendo-se da flexibilidade inerente às Forças anfíbias, os marinheiros e os fuzileiros navais levaram assistência a milhares de haitianos nessas regiões remotas.

Em 15 de março, o Exército “Sul” dos EUA (ARSOUTH, na sigla em inglês) foi desdobrado para aumentar o estado-maior da JTF-H e, já em 18 de março, substituíra em posição e assumia a missão do XVIII Corpo Aeroterrestre (transferência de autoridade). Quando a 2ª Brigada de Combate voltou a ser empregada, no início de abril, a JTF-H manteve o 2º Batalhão do 325º Regimento de Infantaria Aeroterrestre como seu componente terrestre principal. A JTF continuou a prover apoio de assistência na forma de projetos de abrigo e de engenharia, enquanto parceiros internacionais assumiram as responsabilidades pela distribuição de água e comida. Com a aproximação da estação de chuvas, ficou evidente que a JTF-H continuaria as operações até o fim de maio, quando os exercícios *New Horizons* do SOUTHCOM propiciariam a transição para as atividades continuadas de cooperação de segurança no teatro de operações.

Entre a segunda quinzena de março e meados de maio, a missão da JTF se concentrou na redução dos riscos associados aos temporais típicos da estação, às enchentes e aos deslizamentos, em nove campos de desabrigados em Porto Príncipe, incluindo apoio aos parceiros do governo haitiano, da ONU, da USAID e de ONGs, na transferência desses desabrigados para locais de reassentamento provisórios. Dessa forma, a

---

## ***O desafio mais significativo enfrentado pelas Forças militares dos EUA e pela comunidade internacional, na fase inicial da emergência, foi a logística.***

JTF-H estruturou-se para uma transição ininterrupta para a recém-criada Célula de Coordenação do SOUTHCOM e para as atividades de Cooperação de Segurança no Teatro de Operações, representadas pelo exercício *New Horizons*.

Embora a Operação *Unified Response* tenha sido o maior e mais longo esforço militar de atendimento a desastres no exterior, o apoio militar dos EUA representou apenas uma parte da resposta. O apoio da comunidade internacional foi extraordinário e, juntamente com aquele que foi proporcionado pelos EUA, salvou inúmeras vidas que poderiam ter sido perdidas nesse desastre.

A incrível reação da comunidade internacional foi uma benção, mas também representou alguns desafios singulares. São apresentadas, a seguir, observações do ponto de vista da JTF-H.

### **Responder Rápida e Efetivamente**

Para salvar vidas, na ocorrência de qualquer desastre natural, é fundamental que se reaja com rapidez e eficácia. No Haiti, essa necessidade ficou ainda mais clara, devido à devastação do terremoto e à incapacidade de resposta do governo haitiano.

O desdobramento das Forças militares norte-americanas foi rápido e eficiente, mas não necessariamente eficaz. A concentração inicial de meios e os esforços de assistência ocorreram de modo *ad hoc*, porque não existe uma única agência ou organização com a capacidade de responder adequadamente a esse tipo de emergência. Esse esforço foi externo aos procedimentos formais de planejamento, provisão de recursos e monitoramento das Forças Armadas dos EUA e resultou em deficiências em certas áreas. A JTF-H ajudou a evitar uma crise de comida e água graças à flexibilidade de nossas Forças militares e ao rápido desdobramento da Força de Resposta Global do Departamento de Defesa. Embora mais de 230 mil pessoas tenham morrido no terremoto, a assistência médica ampla e de qualidade, fornecida pelas Forças militares dos EUA e pela comunidade internacional, foi capaz de salvar milhares de vidas. O desafio mais significativo enfrentado por ambos, na fase inicial da emergência, foi a logística.

Em geral, a resposta logística das Forças Armadas dos EUA foi consistente e proativa. Os desafios se apresentaram em três áreas:

(1) a consciência situacional incompleta nas horas iniciais depois do terremoto tornou difícil determinar os requisitos e as prioridades;

(2) no início, a ausência de uma estrutura unificada e integrada de comando e controle de logística, para integrar os esforços nessa área, levou a problemas na recepção, no posicionamento e no movimento de tropas, equipamentos e suprimentos no Haiti; e

(3) a dependência inicial de um único aeródromo para a chegada de pessoal e suprimentos, o Aeroporto Internacional Toussaint Louverture, obrigou as Forças Armadas dos EUA a desenvolverem um sistema para validar e priorizar os voos oriundos de diversas partes do mundo, para garantir que pessoal, equipamento e suprimentos essenciais estivessem disponíveis.

A JTF-H trabalhou na resolução desses desafios e dificuldades, mas nosso sistema logístico está concebido e se concentra principalmente no apoio interno às nossas próprias Forças, e não no apoio externo em uma operação de ajuda humanitária e de atendimento

a desastres. Faz-se necessária uma análise mais profunda das capacidades requeridas para essa modalidade de operação.

Há duas formas básicas para se levar assistência diretamente ao Haiti. A primeira é por via aérea, utilizando o aeroporto internacional em Porto Príncipe. Esse aeroporto tem apenas uma pista de pouso e uma pequena pista de taxi. Além disso, o terremoto deixou a torre de controle e o terminal sem condições de utilização. O estabelecimento de um porto de desembarque aéreo, nos primeiros dias do terremoto, foi essencial. Vinte e oito horas depois do terremoto, o pessoal da Força Aérea dos EUA — dos 21º, 23º e 123º Esquadrões de Táticas Especiais — já detinha o controle da supervisão do aeroporto. Eles supervisionaram as operações do aeroporto e da pista, dia e noite, até que a responsabilidade fosse novamente transferida para a autoridade haitiana responsável, em março. O tráfego aéreo aumentou de 13 voos por dia (antes do terremoto) para até 150 voos por dia, de modo a possibilitar a circulação necessária de pessoal, equipamento e suprimentos de ajuda humanitária. No entanto, nem mesmo esse aumento na capacidade foi capaz de satisfazer a demanda. Como consequência, a 12ª Força Aérea (subordinada ao SOUTHCOM) desenvolveu um sistema de priorização, criando *slots* [“janelas” de horário para pouso das aeronaves que chegavam — N. do T.], em coordenação com as Nações Unidas e atendendo às prioridades determinadas pelo governo haitiano.

A outra forma básica para se trazer a ajuda humanitária é pelo mar, por meio do porto



O navio-hospital USNS Comfort (T-AH 20), do Comando de Transporte Marítimo Militar, ancorado em águas haitianas, 31 Jan 10.

Marinha dos EUA, Suboficial J.L. Chirrek



*Um menino haitiano observa o momento em que marinheiros dos EUA chegam para participar da missão New Hope, em pequenas embarcações dos navios de desembarque-doca USS Fort McHenry (LSD 43) e USS Carter Hall (LSD 50). Bonel, Haiti, 19 Jan 10.*

marítimo de Porto Príncipe. O terremoto deixou sem condições de utilização tanto o cais no norte como o do sul. A JTF-H, com meios do Comando de Transporte dos EUA e apoiado pelo Exército e pela Marinha, estabeleceu inicialmente uma capacidade Logística Conjunta *Over-the-Shore* [desembarque da carga dos navios por transbordo a embarcações menores, sem a necessidade de atracação no porto — N. do T.] para trazer suprimentos ao país. Isso mais que dobrou o número de contêineres de frete recebidos, comparando-se aos dados de antes do terremoto. Além disso, o SOUTHCOM estabeleceu um elemento encarregado da reabertura do porto para reparar o cais sul e estabelecer uma capacidade portuária temporária, usando dois batelões Crowley contratados. Isso melhorou a fluxo de suprimentos de ajuda humanitária e reduziu um pouco da pressão sobre o aeroporto internacional.

Em menos de 48 horas após o terremoto, o destacamento precursor da 2ª Brigada de

Combate desembarcou no aeroporto e se posicionou na área mais atingida, em Porto Príncipe. Em conjunto com o USS Carl Vinson e sua frota de helicópteros, a Força passou a fornecer suprimentos essenciais à população de modo contínuo. Quase tão importante, nessa ocasião, foi dar um sinal visível ao povo haitiano de que a ajuda estava chegando. Isso proporcionou esperança a muitos deles.

As Forças navais eram logisticamente autossuficientes e não precisavam usar os portos aéreos ou marítimos. O navio-aeródromo e os navios de assalto-anfíbio proveram os meios de transporte necessários para levar o suprimento em apoio à própria JTF-H. A Marinha e o Corpo de Fuzileiros Navais desembarcaram meios para executar operações essenciais de ajuda humanitária, o que foi fundamental para o sucesso geral da missão. A designação de um oficial-general da Marinha para o quartel-general da JTF, pertencente ao Comando Componente Naval da Força Conjunta, e de oficiais desse mesmo comando para o centro de

operações conjuntas da Força garantiu a plena sincronização das ações e proporcionou uma visualização unificada da situação.

Todos esses esforços foram benéficos para salvar vidas nas semanas iniciais da resposta. Enquanto nos preparamos para responder ao próximo desastre natural, em apoio ao órgão federal encarregado e aos países parceiros, devemos fazer o seguinte:

- desenvolver uma equipe robusta, capaz de desdobrar pessoal treinado e equipado — como uma equipe de resposta imediata — para avaliar a situação e estabelecer os requisitos, bem como prestar assistência imediata para salvar vidas;
- examinar os requisitos para o estabelecimento de uma organização logística conjunta permanente na Força de Resposta Global, com seu respectivo comando e controle;
- manter os exercícios e o emprego dos recursos de Logística Conjunta *Over-the-Shore* e de reabertura de portos da força-tarefa conjunta, além de aumentar o ensino sobre essas capacidades em todas as Forças Singulares;
- manter a Força de Resposta Global com a capacidade conjunta de atuar tanto em um ambiente permissivo quanto em um não permissivo, com capacidade de executar uma “entrada forçada”.

### Proteger o Povo

Quando o destacamento precursor da 2<sup>a</sup>/82<sup>a</sup> Divisão Aeroterrestre chegou ao Haiti, conversamos com o comandante da tropa sobre o ambiente de Porto Príncipe, que naquele momento, era permissivo, mas incerto. Discutimos a exigência de concentrarmos nosso planejamento nas necessidades do povo haitiano, nas regras de engajamento e na natureza da nossa missão de ajuda humanitária. Embora estivéssemos conscientes das necessidades de segurança, não estávamos lá para prestar assistência pelas armas, mas, sim, estendendo a mão da amizade. Dentro desse intuito, nossos comandantes e tropas demonstraram grande flexibilidade e agilidade. O Manual de Campanha 3-24 — *Contrainsurgência* (FM 3-24 — *Counterinsurgency*), declara que o “enfoque da contrainsurgência é o povo: prover para o povo, proteger o povo e convencer o povo da legitimidade de seu governo”<sup>1</sup>. O Haiti

ilustrou claramente que o enfoque de uma missão de ajuda humanitária deve ser o povo. Os fundamentos da doutrina contrainsurgente são muito aplicáveis em uma missão de atendimento a desastres no exterior.

Desde o início, o enfoque foi salvar vidas e mitigar o sofrimento. Cada integrante da força-tarefa entendeu esse enfoque e as três prioridades iniciais — prover assistência médica essencial, distribuir água e alimentos e apoiar os esforços de busca e salvamento. Durante toda a duração da operação, o relacionamento íntimo entre a JTF-H e o povo haitiano garantiu o sucesso da missão.

O povo afetado pelo terremoto no Haiti era nosso centro de gravidade operacional e o ponto central de todos nossos esforços. Os comandantes e as tropas estavam em contato contínuo com os haitianos em seus setores de responsabilidade. Eles se esforçaram para entender a cultura. Os falantes da língua “crioula”, no escalão pelotão, garantiram que as unidades pudessem se comunicar efetivamente no idioma predominante do povo, nas ruas. As tropas estenderam a mão da amizade e proporcionaram esperança onde não existia.

A violência das gangues foi uma preocupação, uma vez que mais de 4 mil prisioneiros, incluindo muitos líderes de gangue, escaparam do presídio imediatamente depois do terremoto. Havia uma incerteza de como isso afetaria os esforços humanitários. Felizmente, a falta de segurança nunca foi um impedimento à execução das operações de ajuda humanitária. Os haitianos viram que as tropas estadunidenses queriam ajudá-los a recuperar-se do terremoto e protegê-los das pessoas que queriam prejudicá-los. Nosso estreito relacionamento de trabalho com as Forças da MINUSTAH e seus esforços nas operações de segurança permitiram que a força-tarefa conjunta pudesse se concentrar nas operações de ajuda humanitária e nas tarefas de segurança específicas, em apoio a esse esforço.

Para que se possa conduzir ajuda humanitária, é preciso que seja estabelecida segurança, para proteger o povo da pilhagem e dos atos de violência. No Haiti, a presença das Forças da ONU nas ruas, logo após o terremoto, e a integração das Forças norte-americanas recém-chegadas impediram a possibilidade de uma deterioração na segurança.

Proteger o povo, entender sua cultura, falar sua língua, viver entre a população local e desenvolver uma relação com os líderes comunitários são ações essenciais no cumprimento da missão. Oferecemos isso como modelo para nossa próxima resposta a desastres no exterior.

## **Formar Parcerias**

O sucesso em uma operação de atendimento a desastres no exterior depende de parcerias. A Operação *Unified Response* não teria tido sucesso sem as fortes parcerias compartilhadas e desenvolvidas com o governo do Haiti, a ONU, a USAID e com os responsáveis pelas várias ONGs. O relacionamento entre o General Keen e o General-de-Brigada brasileiro Floriano Peixoto, então o Comandante da Força da MINUSTAH, data de 1984 quando ambos eram capitães<sup>2</sup>. Essa amizade ajudou a aproximar os estados-maiores e permitiu-lhes compartilhar uma visualização unificada da situação no Haiti.

Durante os primeiros dias depois do terremoto, os dois generais discutiram a necessidade de um ambiente seguro para que a JTF-H atuasse, o que seria proporcionado pelas Forças da MINUSTAH. O efetivo do General Floriano Peixoto em Porto Príncipe, de aproximadamente 4 mil militares, proporcionaria a segurança necessária para que as Forças da JTF pudessem apoiar a missão de ajuda humanitária. Reunir os dois estados-

---

***...a JTF-H... usava programas disponíveis no mercado, como o Google Earth, para manter um quadro de situação unificado e acompanhar a ajuda humanitária...***

maiores em um mesmo ambiente, logo no início da operação, assegurou o atendimento das prioridades comuns dos dois comandantes. Isso também permitiu que a força-tarefa apoiasse a entrega de alimentos, água e assistência médica

de emergência. Algo que não teria sido possível sem que houvesse um sentimento compartilhado de confiança e parceria. O estabelecimento de parcerias e relacionamentos logo no início é essencial. Os líderes em todos os escalões devem dedicar tempo e energia para que isso aconteça. Reuniões regulares com todos os interessados asseguraram o entendimento, alinharam as prioridades, melhoraram as comunicações e contribuíram para a unidade de esforço e para o cumprimento da missão.

Um exemplo digno de menção foi o desenvolvimento do primeiro grande plano de distribuição de alimentos. O Programa Alimentar Mundial, a JTF-H, a MINUSTAH e as várias agências da ONU e ONGs lideraram a entrega inicial de víveres por toda a cidade de Porto Príncipe e nas comunidades adjacentes, em 16 centros de distribuição. Como resultado, mais de 2 milhões de haitianos receberam os alimentos e a água de que tanto necessitavam. Esse plano inicial de distribuição de comida, executado sem falhas, deve-se ao planejamento e às parcerias conjuntas e combinadas que foram cultivadas. Há duas tarefas que devemos adotar para formar parcerias:

- os líderes em todos os escalões devem buscar parcerias-chave para constituir um relacionamento que irá assegurar a unidade de esforços e
- precisamos conduzir exercícios com nações parceiras, com a ONU e com outros órgãos dos EUA, para desenvolver relacionamentos e refinar os processos e os sistemas.

## **Coordenar e Colaborar para Obter a Unidade de Esforços**

A JTF atuou em um ambiente permissivo, complexo e dinâmico, mas, ao mesmo tempo, incerto. Incluiu o governo do Haiti, as Nações Unidas, a USAID — como o órgão federal encarregado, que operava com a Embaixada dos EUA e com uma variedade de parceiros interagências — e centenas de ONGs. Um aspecto indispensável para o sucesso da JTF foi a capacidade de coordenar e colaborar com todas essas organizações. O estabelecimento da célula de coordenação de ajuda humanitária no escalão operacional facilitou tanto a coordenação quanto a cooperação. A célula servia como o

canalizador que trazia as diversas organizações e funções juntas, sob um “teto de coordenação e cooperação”. Uniu os esforços da JTF-H, da Força militar da MINUSTAH, da comunidade humanitária da ONU, da USAID e das ONGs para desenvolver um entendimento comum dos requisitos. Liderada por um oficial-general da JTF-H, a célula de coordenação foi integrada por mais de 30 militares dos EUA. Ela interagiu com todas as organizações interagências, intergovernamentais e multinacionais conjuntas, de modo a garantir a sincronização dos esforços.

Para coordenar e colaborar com os parceiros não militares, foi necessário compartilhar informações. Desde o início, decidimos ser acessíveis e transparentes. Para tal, a JTF-H operava com sistemas não sigilosos e usava programas disponíveis no mercado, como o *Google Earth*, para manter um quadro de situação unificado e acompanhar a ajuda humanitária no escalão tático.

A coordenação e a cooperação foram essenciais nos escalões operacional e tático. Por exemplo: a JTF-H não tinha o comando e controle da área de operações, e tanto a MINUSTAH, quanto a JTF ocupavam o mesmo terreno tático. Os administradores que representavam as ONGs priorizaram a supervisão dos milhares de campos de refugiados que surgiram espontaneamente. A JTF simplesmente justapôs-se às Forças existentes na área e buscou familiarizar-se com os diversos campos de refugiados para prover capacidades onde quer que fossem necessárias, ao mesmo tempo em que capacitava aqueles com quem trabalhávamos, para que cumprissem suas missões.

A cooperação diária entre os comandantes em todos os escalões – do pelotão à brigada – os líderes comunitários, as tropas da MINUSTAH e as ONGs foi essencial para desenvolver um entendimento do ambiente, determinar as necessidades, manter a consciência situacional e apoiar o povo haitiano.

Para alcançar a unidade de esforços precisamos usar métodos não tradicionais:

- desenvolver um quadro de situação unificado para a ajuda humanitária – não sigiloso –, utilizando as ferramentas disponíveis para compartilhar as informações com parceiros não militares (interagências, ONGs, ONU, etc.).



Departamento de Defesa, Suboficial Spike Call, Marinha dos EUA

*A partir da direita: o Gen Div Keen, Comandante da Força-Tarefa Conjunta-Haiti; o então Gen Bda Floriano Peixoto, do Exército Brasileiro, Force Commander da MINUSTAH; e o Cel Timothy McAteer do Exército dos EUA, Comandante da 2ª Brigada de Combate da 82ª Divisão Aeroterrestre, conversam no PC deste último, em Porto Príncipe 11 Mar 10.*

- sistematizar o uso de centros de coordenação, como o Centro de Coordenação de Ajuda Humanitária da JTF, Comitê de Coordenação da ONU [constituído pela liderança do governo haitiano, pela ONU, por agências de ajuda humanitária e pelo Joint/JTF Operations Task Center (Centro de Operações Conjunto/da JTF para a Atribuição de Missões, em tradução livre)], quando prestando socorro em desastres no exterior.

## Comunicar-se!

Em 14 de janeiro, aproximadamente 36 horas depois do terremoto, o pátio de aeronaves do Aeroporto Internacional Toussaint Louverture estava ocupado por centenas de jornalistas e equipes de filmagem de todo o mundo. As circunstâncias trágicas resultantes do terremoto fizeram o mundo voltar sua atenção para o Haiti. Logo percebemos que a JTF deveria ser transparente, acessível e responsiva para com o público — não só para com o haitiano e o estadunidense, mas também para com o internacional. O ambiente permissivo permitiu que a JTF informasse tanto pela mídia tradicional quanto pelas mídias sociais. Repórteres foram “incorporados” em todos os escalões e a JTF foi proativa ao relatar o que o “governo dos EUA” estava fazendo em conjunto com os parceiros da ONU e das ONGs para apoiar o governo do Haiti.

O *Facebook* (com mais de 5 mil usuários) e o *Twitter* (com mais de 270 usuários)



USAID

*Integrantes da USAID resgatam uma criança dos escombros de um prédio no Haiti. A organização desdobrou pessoal oriundo de municípios da Flórida, como parte dos esforços dos EUA para socorrer as vítimas do terremoto, 19 Jan 10.*

foram usados para evitar a possibilidade de haver desinformação. Durante o primeiro dia do movimento de refugiados, de um dos campos espontâneos para um novo local de assentamento, o pessoal de relações públicas da JTF utilizou as câmeras de seus telefones celulares para enviar fotos do presidente do Haiti pelo *Twitter* [“Twitpic”, na linguagem dos “tuiteiros”— N. do T.], durante sua visita ao novo assentamento. As fotos foram postadas quase que imediatamente no *Twitter* e no *Facebook* da JTF. Isso foi um dos muitos exemplos de utilização da mídia social para a JTF se comunicar com o mundo.

Outra organização que cooperou com os esforços de comunicação social da JTF foi o Centro de Informações Conjunto e Interagências. O centro servia como um pólo onde ocorria a coordenação e a sincronização dos esforços de comunicação social dos escalões estratégico ao tático. O objetivo

era assegurar que todo o pessoal do governo dos EUA envolvido na ajuda humanitária no Haiti, falasse com uma só voz e fornecesse informações precisas e oportunas. Um dos produtos que surgiram a partir do Centro de Informações Conjunto e Interagências foi a realização de uma reunião diária para determinar o objetivo geral da comunicação social, os temas centrais, os públicos-alvo e as mensagens de maior prioridade. Esse produto se transformou no “Sumário de Duas Páginas da JTF” que incluía os temas da Operação *Unified Response*, as prioridades, os pontos de discussão, fatos e estatísticas. Foi distribuído a toda a JTF, ao SOUTHCOM e à Embaixada dos EUA em Porto Príncipe.

Para avançar a comunicação social em todas as agências, recomendamos o seguinte:

- sistematizar o uso de um centro de informações conjunto e interagências, quando empregando uma JTF;

- incluir uma vaga para um especialista em mídia social na seção de relações públicas, ao preparar o quadro de organização da JTF;
- examinar e retificar as políticas e procedimentos, no que for cabível, para permitir a máxima utilização de meios não sigilosos para o compartilhamento de informações, incluindo mídias sociais, *blogs* e sítios da internet.

### **Apoiar o Órgão Federal Encarregado da Operação**

Nossa presença no Haiti, na hora do terremoto, nos permitiu ver pessoalmente a magnitude da destruição e ter uma ideia do seu efeito sobre o povo haitiano. Na noite de 12 de janeiro e na manhã seguinte, sabíamos que os Estados Unidos e o mundo teriam de responder imediatamente, com um esforço maciço. O Presidente Obama declarou que a assistência ao Haiti era prioritária e sua administração determinou que o esforço do governo seria concentrado, como um todo, tendo a USAID à testa. Esse rápido comprometimento proporcionou o objetivo estratégico e os recursos ao Departamento de Defesa, para que ele organizasse uma resposta rápida. Mas as políticas, a preparação, os problemas organizacionais e a capacidade civil desafiavam a implantação do plano no longo prazo.

A USAID estabeleceu o Gabinete de Coordenação da Ajuda no Haiti, chefiado pelo Embaixador Lew Lucke. Desde o início, os papéis, as responsabilidades, as autoridades e as capacidades exigidas do órgão federal encarregado não foram definidos claramente. Embora essa designação tenha lhe proporcionado amplo poder na coordenação dos esforços, não havia qualquer detalhamento sobre a relação de subordinação dos apoios ou sobre a divisão dos trabalhos. A USAID tinha poucas pessoas no terreno para organizar e liderar o sólido planejamento que se fazia necessário no início da crise; a JTF enviou, então, alguns de seus planejadores à USAID e trabalhou para assegurar que ela fosse capacitada e apoiada em todos seus esforços.

Quando o governo determina uma abordagem unificada, é necessário assegurar que os diversos órgãos envolvidos entendam seus papéis e responsabilidades. O órgão federal que

está à testa deve ter papéis e responsabilidades claramente definidos e receber a autoridade e os devidos recursos. O Departamento de Defesa, o Departamento de Estado e o órgão federal responsável pelas operações devem trabalhar juntos, para determinar as condições que precisam ser satisfeitas antes de retrain as Forças militares, ao término das fases de urgência e de resposta à emergência.

Para as futuras operações de atendimento a desastres no exterior, precisamos:

- examinar como mobilizar a capacidade civil para apoiar o órgão federal encarregado e explorar, junto à ONU, a ideia de organizar meios civis e militares para responder a desastres;
- examinar como melhorar a integração e a capacidade de nossas equipes de avaliação de desastres (civis e militares) e considerar o desenvolvimento de pequenas, médias e grandes equipes, que possam responder dentro de 12 horas da ocorrência de uma calamidade; e
- examinar as políticas e os procedimentos que irão permitir mais flexibilidade ao Departamento de Defesa para ampliar o apoio dos setores público e privado.

### **Organizar a Força-Tarefa Conjunta Considerando Todos os Recursos Disponíveis**

As capacidades e o comando e controle necessários para formar uma força-tarefa conjunta para uma contingência desse tipo não estavam incluídos na Força de Resposta Global. Devido a outras contingências possíveis, o componente do Exército do SOUTHCOM não estava disponível. Consequentemente, a JTF-H foi formada de modo *ad hoc*. Felizmente, o XVIII Corpo Aeroterrestre tinha uma força treinada e pronta, capaz de ser desdobrada imediatamente, como o núcleo da JTF. Isso foi fundamental para o sucesso. No entanto, esse Grande Comando se ressentia da falta de alguns elementos importantes, o que obrigou outras organizações a lhe proporcionar “profundidade”.

O Comando Sul dos EUA, o Comando de Forças Conjuntas, o Comando Conjunto de Facilitação de Capacidades, o Elemento Conjunto de Apoio de Comunicações, o Elemento Conjunto de Apoio de Comunicação Social, o Comando Norte, o Comando da Europa (EUCOM), alguns

elementos da Marinha e da Força Aérea, bem como muitos oficiais de ligação, responderam e preencheram essas lacunas. No início, a JTF dependeu da Embaixada dos EUA para lhe fornecer uma área de trabalho e o equipamento de comunicações para que operasse. A grande proximidade da JTF com a Embaixada facilitou a resposta inicial unificada do governo e o desenvolvimento de relações entre os diversos estados-maiores. Mais tarde, a JTF estabeleceu seu quartel-general perto da representação diplomática e próximo ao quartel-general da MINUSTAH, facilitando a coordenação, a cooperação e a comunicação continuadas. A não ser que dotemos a Força de Resposta Global ou os comandos combatentes com os devidos meios, teremos de continuar a organizar as futuras JTFs do mesmo modo *ad hoc*, no atendimento às crises. Para utilizar todos os recursos disponíveis nas operações de resposta a desastres no exterior, devemos:

- reexaminar a capacidade dos quartéis-generais dos componentes dos comandos combatentes unificados e do Comando de Forças Conjuntas e seus papéis na formação de uma JTF;
- reexaminar as capacidades da Força de Resposta Global e sua possibilidade de desdobramento em apoio à formação de um quartel-general de JTF; e
- instalar o quartel-general da JTF onde ele possa coordenar e comunicar com o máximo efeito com a Embaixada, com as nações parceiras e com outras organizações-chave.

### **Incluir o Governo da Nação Anfitriã**

A nossa resposta a uma missão de atendimento a desastres no exterior ocorrerá a pedido da nação anfitriã. Devemos assegurar que esta proporcione a necessária liderança para coordenar os esforços da missão. Para que o governo da nação anfitriã mantenha legitimidade perante seus cidadãos, ele deve assumir a liderança desde o início, em todos os aspectos dos esforços de ajuda humanitária e de socorro em desastres.

O terremoto debilitou significativamente o governo do Haiti, que já era uma instituição fraca, mesmo antes do terremoto. Quatorze dos dezesseis prédios ministeriais foram destruídos e centenas de funcionários federais faleceram

no terremoto. De forma compreensível, muitos daqueles que tinham sobrevivido estavam traumatizados pela catástrofe. Era importante reafirmar ao povo que seu governo estava no controle da situação e trabalhando para lidar com suas necessidades. Isso se mostrou um desafio, uma vez que o povo se queixava da falta de uma liderança nacional mais visível.

Na ocorrência de desastres naturais, as autoridades governamentais precisam sair às ruas e falar com seus cidadãos. Também devem se envolver com a ajuda humanitária e com o planejamento de reconstrução o mais cedo possível, de modo a oferecer orientação e garantir que os esforços da comunidade internacional estejam alinhados com o plano de longo prazo do país. A inclusão do governo do Haiti em todos os aspectos do planejamento e do processo decisório foi de capital importância.

### **Trabalhar Estreitamente com a Comunidade Humanitária da ONU**

No Haiti, não se podem conduzir efetivamente missões de ajuda humanitária ou de atendimento a desastres no exterior sem trabalhar em estreita cooperação com a ONU e com a enorme quantidade de ONGs que lá se encontram há anos. Essas agências são cruciais, quando se trata desse tipo de missão, mas acrescentam complexidade

---

***Quando o governo determina uma abordagem unificada, é necessário... que os diversos órgãos envolvidos entendam seus papéis e suas responsabilidades.***

ao problema, quando se trata de governança e do desenvolvimento da capacidade da nação anfitriã. Há, supostamente, mais de mil ONGs trabalhando com a Agência de Coordenação de Ajuda Humanitária da ONU no Haiti. Agindo como verdadeiros batedores e soldados do

esforço humanitário, as ONGs administram os campos de desabrigados, realizam distribuições de alimentos e abrigos, instalam postos médicos e fornecem todo tipo de assistência. Embora seu trabalho seja indispensável, ele deve, na verdade, auxiliar no desenvolvimento da capacidade de governo no Haiti.

Inicialmente, os comandantes e o estado-maior da JTF não tinham a real noção da quantidade de organizações humanitárias que estavam no Haiti antes do terremoto. Logo ficou evidente que a JTF teria de buscar o contato e integrá-las em seus sistemas e processos, para que fosse bem-sucedida. Assim, trabalhamos com a ONU para desenvolver processos de coordenação, incluindo “comitês de apoio à coordenação” liderados pelo governo do Haiti e um “centro de operações conjunto para a atribuição de missões”, liderado pela ONU, onde as solicitações eram validadas e designadas às devidas organizações. Enquanto trabalhava com a ONU, a JTF também teve de compreender o funcionamento do seu “sistema de agrupamentos” (*cluster system*) e coordenar dentro desse sistema para conseguir a unidade de esforço.

Da mesma forma que trabalhamos inseridos em um “esforço unificado do governo”, devemos trabalhar dentro de um “esforço unificado da comunidade internacional”, no nível mais amplo. Isso só pode ser obtido com boa coordenação e cooperação, após definirmos claramente os papéis e as responsabilidades de cada um dos atores.

### **Preparar-se para Enfrentar os Desafios Relacionados à Situação dos Desabrigados**

Historicamente, os desastres naturais são seguidos de um deslocamento de pessoas. O número de desabrigados dependerá da magnitude do desastre e da capacidade do país de responder a ele. Esse terremoto criou um desafio que permanecerá com o Haiti por décadas. Conforme a fase de urgência ia se encerrando, ia se tornando óbvio que o maior desafio a ser enfrentado pelo governo do Haiti e pela comunidade internacional seriam os desabrigados – estimados entre um e dois milhões de pessoas –, que tinham estabelecido aproximadamente 1.300 assentamentos espontâneos em Porto Príncipe.



Marinha dos EUA, Suboficial Spike Call

*Os Generais Floriano Peixoto, do Exército Brasileiro, e Keen, do Exército dos EUA, conversam com o encarregado do campo de desabrigados instalado no antigo aeroporto militar, em Porto Príncipe, 11 Mar 10.*

A magnitude da destruição forçou várias pessoas a viverem sob lençóis, encerados, barracas ou, até mesmo, ao relento. Alguns dos campos surgiram em áreas propensas a inundações e deslizamentos. Com a época de chuvas se aproximando, esse desafio se tornou a principal prioridade do governo do Haiti e da comunidade internacional.

A missão da JTF — salvar vidas e diminuir o sofrimento — voltou-se, então, para os nove campos de desabrigados mais sujeitos a inundações e deslizamentos. Esses campos eram a moradia de mais de 100 mil pessoas. Mesmo com a redução dos efeitos da chuva, após a realização de obras de engenharia, ainda havia cerca de 6 mil pessoas que precisavam mudar para um terreno mais seguro, em cada um desses campos. Para apoiar o esforço liderado pela ONU, a JTF forneceu apoio de engenharia, meios de transporte e equipes de assuntos civis a todos os campos considerados prioritários. Também, a JTF apoiou os administradores desses campos e as ONGs, conforme desempenhavam tarefas essenciais. No escalão estratégico, a JTF e a USAID trabalharam em estreita coordenação com a ONU e com o governo do Haiti, para desenvolver uma estratégia para lidar com os desabrigados. Embora nenhuma dessas necessidades tivesse sido visualizada nos dias iniciais do desastre, sabíamos que questões envolvendo desabrigados surgiriam, como ocorre na maioria dos desastres naturais. Para que se planeje e se execute uma solução aceitável,

são necessárias liderança da nação anfitriã e parceiros internacionais trabalhando cooperativa e coordenadamente.

## Conclusão

No Haiti, as Forças Armadas dos EUA eram um elemento de apoio de uma rede mais ampla, destinada a prestar ajuda humanitária e socorro em desastres. Em termos militares, isso pode ser frustrante, às vezes. A cadeia de comando é algo inerente às Forças Armadas. Quando uma ordem é dada, ela é cumprida. Devido à enormidade da situação e da grande quantidade de organizações que apoiavam a resposta ao desastre causado pelo terremoto haitiano, todas com seus distintos objetivos, não havia uma estrutura coletiva de comando e controle. Em vez disso, tudo se resumiu à coordenação, à cooperação e à comunicação entre as organizações, para que um fim comum fosse alcançado — salvar vidas e diminuir o sofrimento.

A cadeia de comando da JTF-H se esforçou muito para trabalhar com os diferentes líderes em cada nível de apoio. Desde o escalão tático até o estratégico, foi imperativo que a JTF-H falasse com uma só voz e agisse como um catalisador, para alcançar

a unidade de esforços. Nossa capacidade de assistir na manutenção do foco facilitou o sucesso da missão em geral.

O Haiti tem muitos desafios pela frente. Serão necessários não só o compromisso contínuo dos EUA, mas também um compromisso da comunidade internacional, para que o Haiti possa “se reconstruir ainda melhor” e proporcionar a seu povo a oportunidade de se recuperar, reconstruir e prosperar nas próximas décadas, enquanto se prepara para enfrentar o próximo desastre natural.

A seguir, apresentamos algumas recomendações, que colhemos como lições, para que as Forças Armadas dos EUA, as organizações interagências, a ONU e a comunidade internacional possam aplicá-las na preparação para a próxima resposta a desastres. **MR**

---

## REFERÊNCIAS

1. Site do 2º Batalhão, 5º Regimento de Fuzileiros Navais, disponível em: <[www.state2ndbn5thmar.com/coinman/notes/counterinsurgency](http://www.state2ndbn5thmar.com/coinman/notes/counterinsurgency)>. Comentários sobre o FM 3-24 — *Counterinsurgency* (Washington, DC: U.S. Government Printing Office, 28 fev. 2008).

2. KEEN, Ken; VIERA NETO, Floriano Peixoto; et al. “Relationships Matter: Humanitarian Assistance and Disaster Relief in Haiti”, *Military Review* (maio-junho 2010): p. 2-12, também publicado na Edição Brasileira da Revista (julho-agosto 2010).

## Recomendações para Respostas a Desastres

1. Desenvolver uma “equipe de avaliação inicial e resposta a desastres” consistente e com grande capacidade.
2. Assegurar-se de que cada comando combatente mantenha uma força-tarefa conjunta apta, treinada e pronta para ser desdobrada em apoio a uma operação de atendimento a desastres no exterior, atendendo aos requisitos da Força de Resposta Global.
3. Desenvolver uma mentalidade de resposta a desastres em âmbito internacional, de modo que os países possam empregar suas capacidades civil e militar na resposta a desastres.
4. Conduzir exercícios, para desenvolver os relacionamentos e aperfeiçoar processos e sistemas.
5. Sistematizar o emprego de centros de coordenação, como o Centro de Coordenação de Ajuda Humanitária da JTF-H (dos EUA), os comitês de coordenação de apoio (da ONU) e os centros de operações conjuntos para a atribuição de missões; torná-los adaptáveis a quaisquer centros da nação parceira que já estejam em operação.
6. Desenvolver e sistematizar as ferramentas para o compartilhamento de informações não sigilosas, como a *All Partners Access Network* (Rede para Acesso de Todos os Parceiros, em tradução livre) e o *common operating picture* (“quadro de situação unificado”, em tradução livre) da Ajuda Humanitária da JTF-H; torná-las adaptáveis a quaisquer sistemas existentes na nação parceira.
7. Estudar como melhor integrar e apoiar as ONGs e os órgãos dos setores público e privado que estejam trabalhando na ajuda humanitária/atendimento a desastres no exterior.
8. Enfrentar o desafio imposto pelo atendimento aos desabrigados imediatamente.

# A Contrainsurgência na Província de Nangarhar, no Leste do Afeganistão, de 2004 a 2008

Robert Kemp

**N**O PERÍODO DE 2004 a 2008, a Província de Nangarhar, no leste do Afeganistão, apresentou considerável progresso, tanto na contrainsurgência (COIN, na sigla original em inglês), quanto no combate à produção e ao tráfico de drogas. Esse sucesso foi o resultado de uma série de fatores, estando alguns deles relacionados aos esforços e aos vultosos recursos das Forças Armadas dos EUA, de outros órgãos federais dos EUA e dos parceiros da coalizão. Nem tudo o que funcionou lá, no entanto, poderá ser necessariamente replicado nas demais Províncias do Afeganistão, dada a extrema diversidade do país. Ainda assim, algumas das estratégias nos parecem relevantes e passíveis de serem aplicadas mesmo fora de Nangarhar, como, por exemplo, os esforços de coordenação entre as diversas agências.

Em 2004, a situação de segurança na Província era precária, o que foi radicalmente alterado até o fim de 2008, até o ponto que permitiu que as Forças de segurança afegãs assumissem o controle. A governança local evoluiu positivamente e algumas políticas foram implantadas, em particular no âmbito provincial. A economia cresceu graças, em particular, à agricultura, aos pequenos negócios, ao comércio, e, durante algum tempo, à produção ilícita de ópio.

A colheita de papoula foi consideravelmente reduzida durante dois anos e, entre 2007 e 2008, foi quase eliminada. Uma vez mais, isso foi resultado de um conjunto de vários fatores. O crescimento da economia legal proporcionou alternativas ao cultivo de papoula e ao tráfico de ópio. Nos dois

períodos, o governo, os mulás, e as tribos, até certo ponto, encorajavam os fazendeiros a não cultivar papoula. A melhora na segurança, a partir do ano de 2007, permitiu que a polícia, o exército e as unidades de erradicação atuassem de maneira consideravelmente efetiva, em grande parte da Província. A nomeação de um governador austero, que implantou uma estratégia agressiva na luta contra os narcóticos, também ajudou.

Outro fator significativo no progresso de Nangarhar foi a coordenação aperfeiçoada entre os órgãos do governo dos EUA e as Forças Armadas dos EUA. Nos meados de 2008, essa cooperação produziu a “Nangarhar S.A.”, uma tentativa de integrar a COIN, a luta contra os narcóticos e as estratégias de desenvolvimento em um plano de longo prazo. Ao mesmo tempo, as diversas agências dos EUA concluíram a “matriz de sincronização” para a luta contra os entorpecentes. Ambos os esforços se beneficiaram da capacidade de planejamento da subseção de planejamento da 173ª Brigada de Combate Aeroterrestre.

Embora Nangarhar tenha progredido significativamente durante esse período, muitos problemas ainda permanecem sem solução, e os avanços são frágeis e reversíveis. É necessário que haja um compromisso de longo prazo por meio dos três pilares da estratégia de contrainsurgência: segurança, desenvolvimento e governança.

## Antecedentes

A Província de Nangarhar está localizada na região leste, junto à fronteira com o Paquistão

---

*Robert Kemp é diplomata do Departamento de Estado dos EUA. Ele foi o agente de execução encarregado da governança local, na Embaixada dos EUA em Cabul - Afeganistão, durante a primavera e o verão de 2008; e assessor político da 173ª Brigada de Combate Aeroterrestre no leste do país. Também serviu como subdiretor da*

*equipe de reconstrução provincial no leste do Afeganistão. Entre 2004 e 2005, era o assessor político da força-tarefa encarregada do Comando Regional-Leste, baseada em Khost, no Afeganistão. Ele é mestre pela University of Kentucky e mestre em Política e Prática Internacionais pela Johns Hopkins School for Advanced International Studies.*



Exército dos EUA, Cb David A. Jackson

*Militares dos EUA realizam uma patrulha em apoio às eleições afegãs, na Província de Nangarhar, 18 Set 10.*

e no lado oeste do Passo Khyber. Há dois rios principais, o Cabul e o Konar, ambos perenes e fundamentais para a agricultura local, a base econômica da Província. A maioria da população reside na planície irrigada por esses rios, incluindo os moradores da capital, Jalalabad. Ao sul está localizada a cordilheira Spin Ghar, que atinge mais de 4 mil metros de altura, o que torna a infiltração a partir do Paquistão algo bastante difícil, particularmente durante o inverno. O caminho que liga Cabul a Peshawar, uma autopista construída sobre uma rota comercial histórica, atravessa a Província de leste a oeste. Há uma pista de pouso pavimentada em Jalalabad, embora ela seja destinada, principalmente, ao uso militar.

A população é quase toda pashtun, dividida em várias tribos principais. O outro único grupo majoritário, o Peshaei, está localizado no noroeste da Província. A população vem aumentando devido ao crescimento natural e ao retorno de refugiados, sendo a maioria oriunda do Paquistão. Nangarhar é estratégica, graças à rota comercial regional e ao fato de fazer fronteira com três seções do Território Federal de Áreas Tribais, uma área no Paquistão que

tem um movimento insurgente de interesse, baseado principalmente nos pashtuns. Também é um centro político e econômico em relação às Províncias adjacentes, em virtude das rotas comerciais existentes, da sua população relativamente grande, da sua geografia e da história do Afeganistão. O palácio de inverno da antiga monarquia está localizado em Nangarhar e, até hoje, Cabul presta especial atenção à situação vivida pela Província.

O clima é quente no verão e moderado no inverno, em virtude de o vale central da Província, ao longo do Rio Cabul, estar localizado em área de relativa baixa altitude. Esta condição climática, associada a um extenso sistema de irrigação — quase totalmente instalado pelos soviéticos — permite aos fazendeiros realizar até três colheitas por ano, principalmente de trigo, arroz, cana-de-açúcar, legumes e até papoulas — o que ocorreu em alguns anos.

### **A Estratégia de COIN**

Entre 2004 e 2008, a estratégia de COIN para Nangarhar teve três principais “pilares”: a segurança, o desenvolvimento econômico e a gover-

nança. Os esforços complementares incluíram relações públicas e operações de informações, combate aos narcóticos, cidadania e respeito às leis (que pode ser incluído sob o pilar de governança) e contra-terrorismo (que pode ser incluído sob segurança).

**Segurança.** Entre 2004 e 2008, o Exército Nacional Afegão e as Forças da coalizão aumentaram sua presença em Nangarhar, e as Polícias Nacional e de Fronteira apresentaram progresso. Os grupos insurgentes tinham uma limitada capacidade de atuação e controlavam muito pouco território na Província. Embora a maior parte das Forças da coalizão estivesse enquadrada pela estrutura de comando da OTAN, Nangarhar era um esforço quase exclusivo dos Estados Unidos.

Destaca-se, de modo importante, que a população apoiava o Exército Afegão e, em geral, se mostrava favorável à presença da coalizão. Os moradores locais apoiavam o governo provincial, apesar das muitas reclamações, e alguns deles apoiavam a administração nacional do Presidente Karzai. Parecia que o Talibã não tinha muito apoio popular, embora isso fosse difícil de determinar, tendo em conta que muitos diziam aos militares da coalizão o que eles queriam ouvir. A tentativa do Talibã de estabelecer uma frente consolidada no sul de Nangarhar (a chamada “Frente Tora Bora”), no final de 2007, havia sido completamente derrotada. Devido a essa incapacidade de enfrentar as Forças afegãs e da coalizão, o Talibã recorreu a táticas assimétricas, tais como os dispositivos explosivos improvisados e “carros-bomba”, em Jalalabad e nas áreas centrais dos distritos.

As tribos de Nangarhar podiam concentrar suas próprias Forças, de forma significativa, e, em certos casos, impediram que o Talibã atravessasse seu território. Algumas tribos, como a Mohmand e a Afridi, tinham populações nos dois lados da fronteira com o Paquistão e influenciavam o grau de controle que o Estado afegão tinha nessa área. Nos anos de 2004 e 2005, as milícias locais exerciam muita influência, em particular a de Hazrat Ali, líder do Peshaei.

As baixas civis eram uma fonte de extrema tensão entre as Forças da coalizão e a população local. O chamado incidente “Marsof”, em 2007, ocasião em que pelo menos vinte e quatro pessoas morreram, foi um grande revés nas relações com a comunidade local. Os bombardeios que causaram baixas não premeditadas, como o ataque a um casamento em

2008, por engano, também aumentaram as tensões. Além das preocupações morais básicas, as baixas civis devem ser evitadas, devido à importância dada à vingança, na cultura pashtun (as mortes de membros de uma família podem desencadear rivalidades que duram décadas), e à grande dificuldade em retomar as relações positivas com a comunidade.

As tensões também representavam desafios à segurança. Os distúrbios em Jalalabad, na primavera de 2005, são um exemplo. Agitadores se infiltraram em um protesto de estudantes universitários, antes isolado, e o transformaram em uma onda de distúrbios de vários dias, que incluiu ataques contra o escritório da ONU e o consulado paquistanês.

A presença da coalizão teve início com as Forças Especiais e uma equipe de reconstrução provincial, em 2003. Um batalhão do Corpo de Fuzileiros Navais estacionou na área, no inverno de 2004-2005, e logo foi seguido por um quartel-general de brigada, instalado no campo de aviação de Jalalabad, que abrangia a Província de Nangarhar e as vizinhas Konar, Laghman e Nuristão (anteriormente Nangarhar vinha sendo supervisionada pelo quartel-general de brigada em Khost). Já em 2007 e 2008, um batalhão de tropas especiais proporcionava excelentes condições de segurança e coordenação, junto à equipe de reconstrução provincial e às Forças afegãs na área. De igual modo, a presença do Exército Nacional Afegão também aumentou, com a instalação de um quartel-general de brigada subordinado ao comando do Corpo de Exército de Cabul. A 101ª Divisão Aeroterrestre forneceu uma unidade de aviação na primavera de 2008, aumentando o poder de fogo e a mobilidade de tropas.

Conforme as Forças Armadas dos EUA e do Afeganistão se fortaleceram, pequenas bases de apoio de fogo e bases de patrulha foram estabelecidas. A que provavelmente era a mais importante dessas ficava na passagem de Torkham, que, com o tempo, passou a incluir um centro de coordenação de fronteira, que abrigava oficiais afegãos, paquistaneses e norte-americanos. Essas pequenas bases aumentaram a segurança da população rural, apoiaram as Forças de segurança locais e ampliaram o alcance do contato das Forças dos EUA com a população. Embora essas pequenas bases tenham demonstrado sua vulnerabilidade a

ataques, nas Províncias vizinhas — no Nuristão, em particular —, em Nangarhar elas permaneceram em relativa segurança.

As unidades militares dos EUA trabalharam para desenvolver as unidades da polícia e do Exército afegãos, conduzindo patrulhas combinadas e fornecendo equipamento e aconselhamento nos vários escalões, até brigada. Os oficiais da coalizão também trabalhavam para melhorar a coordenação entre as diversas forças de segurança afegãs, às quais, muitas vezes, faltavam meios de comunicações compatíveis e sobravam desconfianças mútuas. O estabelecimento de um centro de controle em Jalalabad juntou as Forças de segurança dos EUA e do Afeganistão para que coordenassem respostas aos incidentes de segurança.

A Polícia Nacional Afegã era um elo fraco nas Forças de segurança em Nangarhar. Enquanto o Exército afegão contava com o apoio popular e era uma inspiração para o orgulho nacional, a população considerava que a polícia, na melhor das hipóteses, proporcionava-lhes uma segurança apenas limitada e que, no pior dos casos, era dominada por práticas corruptas e predatórias. Um grande esforço dos EUA para fortalecer a polícia teve início em 2005, com um centro de adestramento instalado perto de Jalalabad. Nangarhar também foi beneficiada com a nomeação de um chefe de polícia provincial relativamente competente, em janeiro de 2007. A nascente Polícia de Fronteira Afegã estava sendo desenvolvida durante esse período, portanto ainda não dispunha de todos os recursos financeiros e não estava completamente mobiliada e equipada.

**Desenvolvimento Econômico.** A economia de Nangarhar foi fortalecida ao longo desse período de quatro anos (embora as estatísticas sejam muito incompletas). Isso foi resultado, em parte, da melhora nas condições de segurança, o que permitiu que os mercados fossem estabelecidos. A assistência proporcionada pelo Programa de Resposta de Emergência do Comandante (*Commander's Emergency Response Program — CERP*), das Forças Armadas dos EUA; pela Agência dos EUA para o Desenvolvimento Internacional (USAID); pelo Banco de Desenvolvimento da Ásia; e pela União Europeia ajudaram a solidificar a economia. A crescente presença militar também injetou recursos na economia local e gerou empregos.

O crescente intercâmbio comercial com o Paquistão pela passagem de Torkham (incluindo o

significativo movimento logístico da OTAN) gerou postos de trabalho e as tarifas cobradas na fronteira aparentemente ajudavam o governo provincial. Embora seja difícil quantificar, o lucro oriundo do cultivo da papoula também estimulava a economia local, obviamente, da mesma forma que ocorria com o comércio informal de produtos contrabandeados para o Paquistão (devido aos acordos comerciais, que permitiam que bens entrassem no Afeganistão com tarifas reduzidas). Também foi percebida uma forte tendência empreendedora na população. No entanto, ainda havia muitos obstáculos ao crescimento da economia. A falta de eletricidade era o maior deles. Para se ter uma ideia, os geradores do aeródromo de Jalalabad produziam mais eletricidade do que a que estava disponível em todo o restante da Província. Os antigos geradores da era soviética, na usina hidrelétrica de Darunta, a oeste de Jalalabad, era mantidos operando graças à engenhosidade dos técnicos afegãos. Igualmente desafiador era o fraco sistema legal que governava o setor de comércio, bem como um sistema de registro de bens imóveis que muitas vezes tinha escrituras de diversos períodos da história afegã, sobre as mesmas propriedades. O sistema de irrigação sofria por falta de manutenção, embora o financiamento do CERP já o estivesse melhorando, a partir da primavera de 2008.

**Política** Os muitos pólos de poder, tanto do Estado afegão quanto de atores não estatais (como líderes tribais, famílias e donos de comércio), tornavam complexa a política em Nangarhar. Aliado a isso, havia a desordem causada por décadas de guerra, pela influência do governo Karzai na política local, pela influência e relações políticas da coalizão, pelo dinheiro das drogas e, possivelmente, pela influência de atores estrangeiros. O tumultuado passado histórico também afetava a política local, com antigas rivalidades entre as tribos, associadas às lembranças de quem se aliou a esta ou àquela facção durante os conflitos afegãos, desde a invasão soviética de 1979.

Dois governadores desempenhavam papéis muito importantes durante esse período. Hajji Din Mohammed era bastante influente como membro de uma tradicional família proeminente de Nangarhar e como aliado de Karzai. Mais tarde, como o Governador da Província de Cabul, mesmo sendo um sujeito afável, articulado e cativante, obteve apenas limitado apoio popular. Alguns acreditavam



Corpo de Fuzileiros Navais, Cb Matthew P. Troye

*Um fazendeiro afegão verifica sua plantação de papoulas em Now Zad, Afeganistão, em período próximo à época da colheita, 14 Abr 10.*

que ele fosse excessivamente influenciado pelo Paquistão. O outro governador era Gul Agha Sherzai, ex-Governador da Província de Kandahar, onde ainda tinha muita influência. Ele é um homem de ação – conhecido pelo apelido de “Buldôzer” — e desfruta da reputação de ter sido capaz de obter bons resultados, apesar da falta de uma base de poder local, quando chegou.

Houve duas eleições durante esse período — a eleição presidencial de 2004 e as eleições parlamentares de 2005. Em Nangarhar, esses pleitos transcorreram com poucos problemas, relativamente, e a maior parte da população local considerou os resultados confiáveis.

Em geral, o governo provincial expandiu-se durante o período, e a Prefeitura de Jalalabad conquistou a reputação de ser capaz de prover alguns serviços. Já em 2008, o governo estava presente em cada um dos 22 distritos da Província, mas permanecia desigual em qualidade e capacidade. As eleições de 2005 não apenas designaram os membros do parlamento nacional, mas também escolheram um conselho provincial. Infelizmente,

esse conselho praticamente não tinha recursos financeiros, e seus poderes e autoridade não estavam bem definidos. Durante 2007 e 2008, ele tentou ser um contrapeso ao Governador Sherzai e a sua política, tendo obtido resultados variados.

Os partidos políticos do Afeganistão estavam, em sua maioria, muito desacreditados junto à população, que os considerava responsáveis pelas disputas de poder que contribuíram para as guerras do país. Apenas dois partidos permaneciam influentes em Nangarhar, à época, tanto ostensiva quanto clandestinamente: o Hezb-e Islami Khalis, criado pelo falecido líder *mujahedin* Yunus Khalis; e o Hezb-e Islami Gulbuddin, do líder da oposição Gulbuddin Hekmatyir.

**Luta Contra Narcóticos** Historicamente, Nangarhar sempre foi uma das principais áreas do cultivo de papoula no Afeganistão.

A papoula é semeada no final de outono e colhida em abril ou maio, dependendo da altitude. O relatório de 2008 sobre o Afeganistão, elaborado pelo Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime, declarou o seguinte: “Tradicionalmente,

Nangarhar era uma grande área de cultivo de papoula e, em 2007, estimava-se que possuía 18.739 hectares destinados ao cultivo de ópio. Em 2008, Nangarhar tornou-se livre da papoula, pela primeira vez desde que a ONU começou a monitorar o cultivo de ópio no Afeganistão. Em 2004, o cultivo de ópio em Nangarhar era de 28.213 hectares; em 2005, a área plantada diminuiu para 1.093 hectares. Em 2006, o cultivo aumentou para 4.872 hectares, mas só podia ser encontrado em áreas muito isoladas da Província”\*.

A redução nos anos de 2004-2005 deveu-se a uma convergência de vários fatores. Primeiro, os fazendeiros acreditavam que um plano de erradicação em grande escala era iminente, e por conta disso, deixaram de plantar. Segundo, havia um entendimento informal de que estavam planejados projetos alternativos de grande escala, que lhes proporcionariam outras opções de subsistência.

---

\* United Nations Office on Drugs and Crime, *Afghanistan Opium Survey, Executive Survey*, agosto de 2008, disponível em: <[www.unodc.org/documents/publications/afghanistan\\_opium\\_survey\\_2008.pdf](http://www.unodc.org/documents/publications/afghanistan_opium_survey_2008.pdf)>.

Terceiro, o governo afegão, nos âmbitos local e nacional, executou uma campanha contra o cultivo da papoula. Quarto, os mulás locais pregavam que a produção de drogas era contrária ao Islã.

Como mencionado, contudo, o cultivo de papoula aumentou ao longo dos primeiros dois anos. Reagindo a isso, o Governador Sherzai liderou uma agressiva campanha na luta contra os narcóticos, no outono de 2007, com o apoio de agências dos EUA. Seu governo mandava prender os plantadores e trabalhava com os governos de distrito e os líderes tribais para reduzir a colheita de papoula, enquanto, ao mesmo tempo, os mulás condenavam a produção de drogas. Os sobrevoos de Nangarhar com helicópteros, na primavera de 2008, mostraram que quase não havia mais papoulas plantadas, um resultado surpreendente (na mesma época, a produção da planta nas Províncias vizinhas de Konar, Laghman e Nuristão foi reduzida a menos de mil hectares, em cada uma).

Embora o governo afegão possa reclamar para si o crédito por esse sucesso (com razão), os esforços dos EUA também contribuíram. Tanto a



Exército dos EUA, Sgt. Gary Witte, da seção de relações públicas da 82ª Força-Tarefa Conjunta-Combinada

*Anciãos do povoado de Chure Khel, no leste da Província afegã de Nangarhar, interrompem sua rotina diária para falar com dois militares que integravam a Equipe de Desenvolvimento de Agronegócios do Estado do Missouri, 01 Mai 10.*

Agência de Combate às Drogas (*Drug Enforcement Agency — DEA*) dos EUA quanto a Agência de Narcóticos e Imposição da Lei Internacionais (*International Narcotics and Law Enforcement Bureau*), do Departamento de Estado dos EUA, atuaram na luta contra os narcóticos, além do que as Forças Armadas dos EUA proporcionaram segurança até que a polícia afegã fosse capaz de atuar na maioria dos distritos (em contraste com o que aconteceu em outras Províncias, como em Helmand). O estabelecimento de pequenas bases, em particular, ajudava a estender a segurança aos distritos, e o Talibã tornou-se incapaz de assumir o controle de áreas que poderiam ter beneficiado os narcotraficantes.

A construção de estradas, ligando as áreas de produção aos centros de comércio, foi importante para levar as colheitas de produtos autorizados aos mercados, assim como o foram os esforços do Departamento de Agricultura no sentido de formar cooperativas agrícolas, em 2005. Um grande problema, em particular, era o microcrédito, já que muitos fazendeiros pobres cultivavam a papoula para liquidar os endividamentos com os intermediários ligados às drogas.

A seção de planejamento da 173ª Brigada de Combate Aeroterrestre patrocinou uma série de reuniões interagências sobre o combate aos narcóticos, a partir do outono de 2007. Essas reuniões produziram a matriz de sincronização dos esforços dos EUA nessa área, que determinava qual órgão faria o que, aonde e com que propósito, enquanto serviam, também, como fórum de discussão. Esse trabalho identificou a duplicação desnecessária de esforços e as lacunas existentes, e também serviu de base para o planejamento da “Nangarhar S.A.”.

As condições particulares da Província de Nangarhar foram fatores que contribuíram para as “vitórias” no combate aos narcóticos nos períodos de colheita de 2004-2005 e de 2007-2008. Entre essas, as principais eram a possibilidade de cultivos alternativos à papoula, que criaram empregos na agricultura (o clima permitia várias colheitas por ano); os pequenos negócios (especialmente em Jalalabad); e o comércio ao longo da rota para o Paquistão, pelo passo de Khyber. Os grandes projetos de infraestrutura, como a construção de estradas e sistemas de irrigação, apoiavam os esforços, tanto pela contribuição com a geração de

empregos alternativos, quanto pela disponibilização de empregos na construção, para trabalhadores não especializados. A segurança atingiu as áreas rurais, a polícia era capaz de se mover com mais liberdade e os projetos de assistência foram implantados. Pequenas bases de apoio de fogo contribuíram com esse esforço. Por outro lado, o progresso no desenvolvimento econômico e na governança acabou por apoiar o “pilar” de segurança, quase que como uma consequência.

Embora seja difícil quantificar, os sucessos no combate aos narcóticos apoiaram os esforços de COIN. Menos papoula colhida significava menos dinheiro para financiar a insurgência e, muito provavelmente, reduziu o nível de corrupção no governo. De modo mais amplo, o público via que a lei estava sendo imposta e que o governo estava engajado e trabalhando. A cooperação interagências era essencial, não apenas no nível estratégico, mas também no operacional. Os esforços do Governador Sherzai também foram essenciais para o combate aos narcóticos em 2007-2008. Na maioria das Províncias, o governador é a autoridade local mais importante; ter um governador comprometido e influente o bastante para pôr em prática o plano de erradicação, era algo indispensável. No entanto, não houve condenações dos principais produtores e traficantes de drogas de Nangarhar, durante esse período. Tanto o judiciário quanto a aparente falta de determinação do governo nacional afegão para perseguir os traficantes eram elos fracos no combate contra as drogas.

A redução do plantio ou a erradicação da papoula significariam uma grande perda de renda para o que, na maioria dos casos, eram comunidades pobres. Na temporada de 2004-2005, em particular, as comunidades reduziram sua colheita por entenderem que haveria uma recompensa na forma de empregos ou projetos. É importante que a coalizão cumpra sua parte, em qualquer “pacto” desse tipo. É possível que os fazendeiros estejam adotando uma estratégia de não cultivar a papoula nos anos em que percebem que o risco de erradicação é alto. Considerando que a goma de ópio pode ser armazenada por vários anos, isso pode estar-lhes dando uma “reserva econômica” para aguentar esse período. Uma estratégia integrada de longo prazo (que assuma compromissos por vários anos) é necessária. A Nangarhar S.A. foi uma abordagem nesse sentido.

## Nangarhar S.A.

“Nangarhar S.A.” foi o nome dado ao plano comercial e de desenvolvimento integrado de longo prazo para a Província e que, ao mesmo tempo, apoiaria os esforços de contrainsurgência e de combate aos narcóticos. Esse planejamento foi iniciado informalmente no final de 2007, pelo comandante da 173ª Brigada de Combate Aeroterrestre em Jalalabad; pelo assessor político do Departamento de Estado adido à brigada, que estava baseado tanto em Jalalabad como em Cabul; e pelo diretor do Grupo da Reconstrução Afegã na Embaixada dos EUA, em Cabul. A Nangarhar S.A. analisou as vantagens da Província — uma condição de segurança cada vez melhor, razoável estabilidade política, bom potencial agrícola e localização privilegiada, ao longo de uma importante rota comercial — e passou a trabalhar para elaborar uma estratégia interagências em torno delas.

O plano foi reunir os três principais contribuintes — USAID, CERP e os especialistas da Agência de Narcóticos e Imposição da Lei Internacionais do Departamento de Estado (que trouxeram US\$ 10 milhões de “bom desempenho” à Província) — e identificar os “insumos” da economia que os afegãos não poderiam prover eles mesmos, como a eletricidade. Os grupos de trabalho também estudaram as chamadas “redes frias” (uma rede de armazéns frigoríficos), para levar os produtos agrícolas ao mercado, e estradas que ligassem as áreas de produção aos centros de comércio, vinculando os distritos afastados com Jalalabad e com as principais rodovias pavimentadas. Também analisaram como construir um aeroporto comercial em Nangarhar, para facilitar viagens comerciais e aumentar as exportações.

Como um ponto de partida para a Nangarhar S.A., a seção de planejamento da 173ª Brigada de Combate Aeroterrestre desenvolveu a matriz de sincronização contendo os projetos das várias agências, tanto os que estavam em execução, quanto os propostos. Apesar de sua presença em Nangarhar desde 2001, os EUA nunca haviam preparado essa matriz. Ela ajudou a tornar evidente quem estava fazendo o que, onde, quando e por quê. Dada a complexidade desses esforços, a matriz de sincronização inicial analisou principalmente os projetos estadunidenses, mas depois incorporou os esforços de desenvolvimento afegãos e de outros países.

Os aspectos de COIN da Nangarhar S.A. se concentraram na expansão da economia e na criação de empregos. A disponibilidade de empregos era particularmente importante. Um emprego proporciona uma alternativa ao jovem, que de outra forma talvez optasse por se unir aos grupos insurgentes como forma de sustento (e não por razões ideológicas). Foi igualmente essencial oferecer emprego e meios de subsistência em substituição à grande perda econômica que alguns distritos sofreram pela redução no cultivo de papoula. O desenvolvimento econômico — particularmente os sinais visíveis de progresso, como estradas, por exemplo — demonstrou que o governo afegão era capaz de proporcionar uma vida melhor a seu povo. Ele também serviu para justificar a presença das Forças da coalizão em uma área que era tradicionalmente arredia a estrangeiros. Em suma, o progresso econômico proporcionou uma vantagem estratégica sobre os grupos insurgentes, que não tinham a capacidade de fazer o mesmo (e que eram vistos, pelo povo, como entraves ao progresso).

O Grupo da Reconstrução Afegã proporcionava perícia sobre o desenvolvimento de aeroportos, mas, ainda mais importante, entrava em contato com investidores privados para trazer recursos para a Província. Isso não era algo impossível — a indústria privada de telecomunicações, no país, por exemplo, era um grande sucesso — mas o fraco arcabouço legal com relação aos negócios e os problemas relacionados às propriedades (títulos e escrituras), tornavam os investidores relutantes.

No final, a seção de planejamento da 173ª Brigada de Combate Aeroterrestre levou sua matriz de sincronização e seus planos futuros para a Embaixada dos EUA, onde foi realizada uma análise detalhada, durante dez dias, e introduzidos aprimoramentos. O planejamento foi, então, apresentado ao Embaixador dos EUA no Afeganistão e aos comandantes de Unidades da 101ª Divisão Aeroterrestre. Mais tarde, eles seriam compartilhados com os líderes provinciais e a comunidade internacional, em geral.

A Nangarhar S.A. foi a primeira tentativa decente para resolver uma tarefa difícil: coordenar as diversas agências que buscavam múltiplos objetivos, incluindo o combate aos narcóticos, a contrainsurgência, o desenvolvimento econômico e o estabelecimento de governança local. A

coordenação interagências foi facilitada pelo fato de Jalalabad estar somente 30 a 40 minutos de voo de Cabul. Helicópteros e aeronaves de asa fixa levavam autoridades da Embaixada para o aeródromo de Jalalabad e traziam oficiais do Exército à Embaixada, para reuniões. O apoio “de peso” do Embaixador dos EUA, do subchefe da missão diplomática e da liderança da 101ª Divisão Aeroterrestre deram o “empurrão” necessário para o projeto e encorajaram as agências civis a participarem.

Vários fatores tornaram viável a Nangarhar S.A.: a melhora das condições de segurança, a disponibilidade de recursos para programas de desenvolvimento, a emergente governança local, a agricultura e o comércio formando a base econômica da Província e o envolvimento de várias agências dos EUA. Está claro que esse projeto não poderá ser repetido em cada uma das Províncias do Afeganistão. Contudo, as Províncias de Herat e de Balkh, também cortadas por rotas comerciais, talvez apresentem oportunidades parecidas. As Províncias de Kandahar e Khost têm oportunidades

econômicas similares em termos de comércio e agricultura, mas ainda têm muitos problemas de segurança.

A Nangarhar S.A. foi uma ferramenta assimétrica de contrainsurgência. O Talibã e outros grupos insurgentes não podem prover infraestrutura básica, como estradas, sistemas de irrigação, geração de eletricidade e suas redes de distribuição e aeroportos civis.

As tentativas de atrair investimentos privados, levadas a cabo pelo Grupo da Reconstrução Afegã, foram importantes. Considerando que a reconstrução do Afeganistão é um esforço de longo prazo, será necessário complementar as doações internacionais com capital privado doméstico.

Durante uma missão temporária no Afeganistão, no início de 2010, perguntei a autoridades civis e a militares dos EUA sobre a situação da Nangarhar S.A. Embora partes do plano tenham sido adotadas (particularmente os projetos de curto prazo), a estratégia geral e o planejamento para longo prazo foram, aparentemente, substituídos por novas iniciativas.



Exército dos EUA, Cb Micah E. Clare

*Um paraquedista da 173ª Brigada Aeroterrestre realiza uma varredura visual enquanto proporciona segurança aproximada para um comboio, na região montanhosa da Província de Paktika, Afeganistão, 10 Nov 07.*

## Conclusões

- A confluência de vários fatores que se reforçavam mutuamente contribuiu para o progresso do combate contra a insurgência, em Nangarhar. Esses fatores foram: um governo em contínuo processo de melhoria; o apoio popular ao governo e às Forças de segurança; uma situação econômica consistente; e uma condição de segurança evoluindo para a estabilidade.

- A cooperação entre as diversas agências melhorou consideravelmente, mas isso exigiu grande esforço. A coordenação ocorreu na Embaixada, em Cabul, e no quartel-general da Força-Tarefa, em Bagram. A proximidade física entre Jalalabad, Cabul e Bagram facilitou a coordenação.

- Nangarhar é o “centro de gravidade” político e econômico dessa parte do Afeganistão; logo, o progresso da COIN pode se propagar às Províncias vizinhas, Konar, Laghman e Nuristão.

- A presença de um quartel-general de brigada no campo de aviação, em Jalalabad, proporcionou um sinal visível do compromisso da coalizão, o que pareceu aumentar a confiança dos líderes locais, ao mesmo tempo em que mantinha “os indecisos” mais alinhados com o governo e proporcionava segurança para que a população pudesse rejeitar o Talibã, sem medo de retaliação.

- O fornecimento de eletricidade à Província é essencial. Ele irá mudá-la radicalmente, tanto econômica, quanto socialmente. Essa é uma coisa que o Talibã não pode fornecer e é uma vantagem “assimétrica”. No entanto, a finalização da infraestrutura de grande escala irá requerer grandes doadores, como o Banco de Desenvolvimento da Ásia e o Banco Mundial, ou um grande comprometimento dos EUA.

- O apoio geral da população à coalizão e ao seu governo é essencial — em particular, ao Exército Nacional Afegão. Muitas pessoas, particularmente da geração mais jovem, parecem querer avançar e rejeitar as políticas sociais extremamente conservadoras do Talibã. A probabilidade de sucesso dos esforços de contrainsurgência aumentou, em decorrência de a população ser constituída, quase que totalmente, por pashtuns, o que levava a poucas disputas étnicas.

- A relativa calma nos distritos adjacentes ao Território Federal das Áreas Tribais, do Paquistão, durante os anos iniciais do período analisado, contribuiu para o sucesso em Nangarhar. A grande

população xiita, em Khurram, tornou difícil ao Talibã (sunita) atravessar a fronteira para o Afeganistão. Além disso, os bons resultados em Nangarhar talvez influenciem positivamente as seções adjacentes de Khurram, Bajaur e Khyber, no Território Federal das Áreas Tribais.

- Embora os programas para fortalecer as Forças de segurança afegãs recebessem muitos recursos, o serviço público não se beneficiou de um esforço equivalente. No final do período em análise, havia uma necessidade urgente de fortalecer o governo local em todos os níveis (em particular o corpo do serviço público) e uma necessidade de melhorar os sistemas formais de justiça. Os melhoramentos no sistema de educação, incluindo a instrução de professores, também são essenciais para o apoio à democracia.

- As Forças da coalizão precisam buscar um equilíbrio entre as medidas de segurança estabelecidas, particularmente os deslocamentos em veículos blindados, e a necessidade de interagir com a população local. As medidas de proteção da Força são, via de regra, um obstáculo não intencional, que leva à diminuição da capacidade das tropas da coalizão de entender as circunstâncias locais. Embora aumente o risco, o estabelecimento de bases de apoio de fogo por toda a Província aumentou o contato das Forças dos EUA com a população. É igualmente benéfico alternar as mesmas unidades militares (e os mesmos agentes civis), nas seguidas rotações de efetivo, por toda a Província.

- Considerando o índice de desenvolvimento local muito baixo, a complexidade do movimento insurgente e a tendência de retorno do cultivo de papoula — com o passar do tempo —, a comunidade internacional deve considerar a adoção de um compromisso de longo prazo para com a Província, de talvez dez ou vinte anos. Para diminuir o ônus aos cidadãos contribuintes estadunidenses e para fazer que esse esforço seja sustentável, deve-se envolver investidores privados. Isso exigirá, é claro, direitos de propriedade assegurados e um arcabouço legal que permita que os negócios sejam viáveis.

- Os sucessos da COIN em Nangarhar talvez sejam aplicáveis a Províncias que possuam desafios similares, em particular em Khost, Kandahar e Helmand. Uma abordagem padronizada não irá funcionar, no entanto. **MR**



*O General-de-Brigada Messen recebe a réplica da Espada do Pai da Pátria, Libertador General Dom Bernardo O'Higgins Riquelme, das mãos do Comandante-em-Chefe do Exército, como um dos símbolos de sua promoção e do comando que assume.*

## **FELICITAÇÕES A UM EX-ASSESSOR DA MILITARY REVIEW PELA SUA RECENTE PROMOÇÃO AO POSTO DE GENERAL-DE-BRIGADA**

Em uma cerimônia presidida pelo Comandante-em-Chefe do Exército do Chile, General-de-Exército Juan Miguel Fuente-Alba P., realizada no Salão Central da Escola Militar em novembro último, celebrou-se a promoção de doze novos oficiais-generais, incluindo um grande colega e amigo da nossa equipe.

A equipe da *Military Review* parabeniza o recém-promovido General-de-Brigada Mario Messen Cañas por sua recente promoção e nomeação para o comando da II Divisão do Exército Chileno. A *Military Review* se sente honrada por haver colaborado com o General-de-Brigada Messen, quando ele desempenhou a função de assessor de edição junto à nossa equipe, no Forte Leavenworth, Estado do Kansas.

Desejamos a esse destacado oficial chileno muito sucesso e que o futuro o cubra de grandes conquistas profissionais, felicidade e saúde, junto à sua distinta família.

Na cerimônia, o General Fuente-Alba indicou aos novos generais-de-brigada que “o objetivo que estão alcançando hoje irá permitir que assumam com propriedade suas novas funções e que participem de maneira direta das decisões inerentes ao atual processo de modernização que vive a instituição, irradiando o espírito da mudança às jovens gerações, assegurando, assim, que o Exército continue a projetar-se com visão de futuro nas áreas e tarefas que lhe são próprias”.