

MAIO-JUNHO 2011

Military Review

EDIÇÃO BRASILEIRA

MAIO-JUNHO 2011

<http://militaryreview.army.mil>



Força Aérea dos EUA, Sgt Sarah Brown

Crianças afegãs brincam perto da base de uma elevação, na qual foi instalado um posto avançado do Exército Nacional Afegão, aproveitando uma caverna existente, de onde se tem dominância sobre a cidade de Kandahar, 02 Jun 10.



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

Military Review

EDIÇÃO BRASILEIRA



Controlar a Fera Interior: A Chave do Sucesso nos Campos de Batalha do Século XXI

p. 2

Major Douglas A. Pryer, Exército dos EUA

Credibilidade dos EUA: O Teste Que Está Por Vir

p. 31

Amitai Etzioni

México: Estado em Via de Fracassar ou Democracia Emergente?

p. 72

Major Juan P. Nava, Exército dos EUA

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: Rubén Barragán Monterrubio, conhecido como “El Montes”, é apresentado à imprensa no quartel-general da Polícia Federal, na Cidade do México, 02 Dez 10. Acusado por tráfico de drogas no Panamá, na República Dominicana e nos Estados Unidos, Barragán é um suposto membro da organização criminosa, Los Zetas.

AP Foto/Miguel Tovar



2 Controlar a Fera Interior: A Chave do Sucesso nos Campos de Batalha do Século XXI

Major Douglas A. Pryer, Exército dos EUA

“O que eu quero que vocês façam?!”, bradou, com sua voz áspera, o comandante da brigada. “Eu quero que vocês os matem!” No dia 14 Nov 97, a 3ª Brigada da 4ª Divisão de Infantaria (a “Brigada de Ferro”) participava de uma “Avaliação de Combate Avançada”, no Forte Hood, no Estado do Texas.

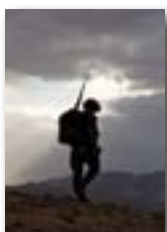


14 Reconstruindo as Forças de Segurança Nacionais do Afeganistão: Combatendo Assimetria com Simetria

Brigadeiro Michael R. Boera e

Tenente-Coronel Aviador Paul R. Birch, Força Aérea dos EUA

Assimetria: as formas de explorá-la e os meios para se contrapor a ela dominam o pensamento de militares profissionais hoje, tanto quanto há uma década. O jornal The Guardian, imediatamente após o 11 de Setembro, indicava que a “guerra assimétrica” havia se tornado uma “frase em voga”.



23 Como Sair do Afeganistão

Bing West

Temos um problema. Nossa doutrina de contrainsurgência (COIN) afirma que “soldados e fuzileiros navais devem ser capazes de realizar a ‘construção nacional’, além de serem combatentes”. Passados dez anos, não construímos a nação afegã, e o esforço despendido acabou retirando o foco do etos do guerreiro, enfraquecendo-o.



31 Credibilidade dos EUA: O Teste Que Está Por Vir

Amitai Etzioni

O poder relativo dos Estados Unidos está em declínio, não só porque o poder de outras nações está crescendo, mas também porque os desafios econômicos e os onerosos compromissos no exterior o vêm enfraquecendo. Nesse contexto, a credibilidade do país em seus engajamentos no exterior e a percepção de que ele irá respaldar suas ameaças e promessas com ações vêm adquirindo maior importância.



42 A Influência como Medida de Eficácia

Major Andrew J. Knight, Exército dos EUA

A verdadeira medida de sucesso no Afeganistão é a “quantidade de influência” que o governo mantém sobre a população, algo que não é avaliado uniformemente.



52 Planejamento Integrado: Processo Operacional, *Design* e Processo Decisório Militar

Coronel Wayne W. Grigsby Jr., Exército dos EUA; Scott Gorman, Ph.D.; Coronel Jack Marr, Exército dos EUA; Tenente-Coronel Joseph McLamb, Exército dos EUA; Michael Stewart, Ph.D.; e Pete Schifferle, Ph.D.

Nos últimos anos, a Escola de Estudos Militares Avançados (School of Advanced Military Studies — SAMS) vem buscando dois objetivos referentes a design. Primeiro, a escola atuou como uma das defensoras do conceito de design no Exército, tendo desempenhado importante papel na introdução da ideia no léxico castrense, sob a liderança exemplar do Coronel Steve Banach.



61 Guia Prático para o *Design*: uma Sugestão para Entendê-lo e Executá-lo

Tenente-Coronel Celestino Perez Jr., Ph.D., Exército dos EUA

Exercer um comando militar é tarefa difícil. Essa dificuldade surge, em parte, porque o ambiente operacional onde o comandante se encontra não lhe permite ter uma compreensão completa nem prever os acontecimentos. Ainda assim, faz-se necessário algum tipo de compreensão e previsão. Considerando que o trabalho letal e cooperativo de qualquer comandante militar ocorre em um contexto sociopolítico e ético, é preciso entender a complexa mistura de fatores militares e não militares e visualizar o resultado das intervenções de suas Unidades e de outros atores presentes.



72 México: Estado em Via de Fracassar ou Democracia Emergente?

Major Juan P. Nava, Exército dos EUA

Em janeiro de 2009, antes de aposentar-se, o Diretor da Agência Central de Informações (CIA), General Michael Hayden, avaliou a crescente violência no México ao longo dos 3.200 quilômetros da fronteira com os Estados Unidos como sendo maior do que a existente no Iraque e qualificou o problema como equivalente à ameaça potencial que o Irã representará à segurança nacional dos Estados Unidos da América no futuro.



82 Teoria, Estratégia e Práxis Militares

Jacob W. Kipp, Ph.D., e

Tenente-Coronel Lester W. Grau (Reserva), Ph.D., Exército dos EUA

Com o colapso da União Soviética, o caráter bipolar das relações mundiais chegou ao fim. O Ocidente tinha a supremacia. Contudo, como a teoria, a estratégia e a práxis se adaptariam à nova realidade?

Raymond T. Odierno
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.

Controlar a Fera Interior: A Chave do Sucesso nos Campos de Batalha do Século XXI

Major Douglas A. Pryer, Exército dos EUA

1º Colocado no Concurso de Artigos DePuy

Sempre que um exército estiver envolvido em uma guerra, a fera que há em cada combatente tentará se soltar de suas amarras e o bom oficial deve aprender, desde cedo, como mantê-la sob controle, tanto nos seus subordinados quanto em si próprio.

—General George C. Marshall Jr.¹

Uma Revolução em Assuntos Militares?

“O que eu quero que vocês façam?!”, bradou, com sua voz áspera, o comandante da brigada. “Eu quero que vocês os matem!”

No dia 14 Nov 97, a 3ª Brigada da 4ª Divisão de Infantaria (a “Brigada de Ferro”) participava de uma “Avaliação de Combate Avançada”, no Forte Hood, no Estado do Texas². A finalidade desse exercício era validar o conceito “Força XXI” do Exército. Por meio da simulação computacional, a Divisão testava a eficácia dos mais novos equipamentos digitais de comunicações, aeronaves de reconhecimento e sistemas de combate contra uma Força blindada do tipo soviético.

Imagens luminosas na gigantesca tela plana do posto de comando da brigada haviam acabado de indicar que enormes Unidades do inimigo (os terríveis “krasnovianos”) estavam a caminho. O “2º Grupo de Exército krasnoviano” estava atacando a Divisão. Dentro do setor da brigada, o E/2 havia previsto, corretamente, que o primeiro escalão do ataque do inimigo incluiria

duas Divisões de fuzileiros motorizadas, do seu 1º Exército de Armas Combinadas. Caso a brigada sobrevivesse a esse ataque, enfrentaria, em seguida, uma Divisão de carros de combate inimiga.

Nesse dia — que era o último dia do exercício —, o imponente e atlético comandante da Brigada de Ferro, deu um espetáculo. Se ali estivesse o “Old Blood and Guts” (“Velho Sangue e Coragem”), como era conhecido o General George Patton, ficaria impressionado.

Conforme o comandante gritava suas ordens, os oficiais de estado-maior entravam em ação imediatamente, direcionando helicópteros *Apache* do Exército e aeronaves de ataque ao solo da Força Aérea para as áreas de engajamento predefinidas. Esses ataques em profundidade desgastaram consideravelmente o primeiro escalão do inimigo. Apesar disso, ele continuou a avançar, entrando no alcance da artilharia amiga, onde veículos aéreos não tripulados as localizaram, permitindo que o grupo de artilharia da brigada desencadeasse barragens rolantes sobre seu dispositivo. Isso ultrapassou definitivamente o que as Divisões avançadas do inimigo podiam suportar, e elas acabaram interrompendo o avanço, para assumirem uma posição defensiva improvisada.

A batalha não havia terminado, porém. A 24ª Divisão de Carros de Combate do inimigo, que ainda estava intacta, passou pelas divisões do primeiro escalão do inimigo e continuou a avançar. A partir desse ponto, o combate passou a ser cerrado, pertencendo mais aos estados-maiores dos batalhões subordinados do que ao estado-maior da brigada. O estado-maior da

O Major Douglas A. Pryer é o oficial de Inteligência do 14º Regimento de Comunicações, estacionado no Reino Unido. É bacharel pela Missouri State University e mestre em Estudos Militares Avançados pela Escola de Comando e Estado-Maior do Exército dos EUA (CGSC, em inglês), no Forte Leavenworth, Estado do Kansas. Em 2009, foi o ganhador

dos Prêmios Birrer-Brookes e Arter-Darby, ambos do CGSC, além de ter sido o primeiro colocado no Concurso de Artigos Douglas MacArthur sobre Liderança. Seu livro, The Fight for the High Ground: The U.S. Army and Interrogation during Operation Iraqi Freedom I, é o primeiro a ser publicado pela editora CGSC Foundation Press.

brigada pouco podia fazer além de monitorar a batalha e aguardar o resultado. Não foi preciso esperar muito. Em poucas horas, a Divisão de carros de combate inimiga estava tão desgastada que também acabou capitulando, incapaz de prosseguir na ofensiva.

Os oficiais de estado-maior da brigada exultaram, sorrindo e parabenizando uns aos outros. Na verdade, algumas subunidades das Forças amigas haviam sido subjugadas e aniquiladas. Mesmo assim, esses oficiais acreditavam ter provado que estavam certos. Devido a uma consciência situacional inédita nos anais da história, nenhuma baixa havia sido provocada por fratricídio. O que é ainda mais digno de nota: graças ao alcance superior dos sistemas de combate e de reconhecimento da brigada, eles haviam derrotado uma Força atacante com poder de combate superior, que teria levado à derrota qualquer outra brigada estadunidense.

Durante o exercício, muitos dos oficiais do estado-maior ouviram o termo “Revolução em Assuntos Militares” e acreditaram estar na vanguarda dessa revolução. O combate, pensavam, havia mudado para sempre. Estava prestes a chegar o dia em que o Exército dos EUA seria capaz de derrotar facilmente qualquer inimigo que ousasse se opor a ele.

Logicamente, isso não passou de pura fantasia.

Uma Dose de Realidade

Seis anos depois, em 03 Jan 04, um pelotão da mesma brigada deteve dois moradores em um posto de controle em Samarra, no Iraque, por volta das 23h, dentro do período do toque de recolher³. No posto de controle, os soldados da Companhia Alfa do 1º Batalhão, do 8º Regimento de Infantaria, revistaram cuidadosamente o veículo⁴. Convencidos de que os ocupantes não eram insurgentes, os soldados disseram aos primos Marwan e Zaydoon Fadhil que eles podiam seguir em frente⁵.

O Primeiro-Tenente Jack Saville, comandante do pelotão, estava sentado no interior de uma viatura de combate *Bradley* ali perto⁶. Quando os dois primos retomaram seu deslocamento, ele ordenou via rádio que o pelotão voltasse a parar o veículo⁷. Determinado a ensinar uma lição aos dois, por terem violado o toque de



“*Les Huns à la bataille de Chalons*”, Alphonse de Neuville (1836-1885).

recolher, Saville ordenou que os soldados o seguissem até uma ponte sobre a Represa de Tharthar e que jogassem os dois primos no Rio Tigre⁸. Ele não pretendia feri-los, mas apenas assustá-los, segundo declarou em seus depoimentos mais tarde⁹.

O que aconteceu exatamente quando os dois iraquianos foram jogados no rio nunca foi provado no tribunal militar. Marwan alegou aos investigadores, posteriormente, que ele havia escutado os soldados às gargalhadas enquanto ele lutava, em vão, para impedir que seu primo de 19 anos se afogasse na forte correnteza¹⁰. Outros familiares dos jovens também alegaram que Zaydoon havia morrido naquele episódio, afirmando que seu cadáver havia sido retirado de um canal rio abaixo, 13 dias depois¹¹. Entretanto, os soldados que estavam no local contaram uma história diferente, jurando ter visto — com óculos de visão noturna — os dois iraquianos alcançarem a margem, sãos e salvos¹². Outros oficiais do

batalhão também afirmaram, em depoimento, que informantes lhes haviam dito que Zaydoon ainda estava vivo¹³. Acreditavam que sua morte havia sido encenada pelos insurgentes, em uma tentativa de denegrir as Forças da coalizão¹⁴.

Independentemente de Zaydoon ter morrido ou não, Saville demonstrou péssima capacidade de julgamento. Como violadores do toque de recolher, apenas, os dois primos iraquianos tinham direito às proteções das Convenções de Genebra, sem dúvida alguma¹⁵. Além disso, Saville foi imprudente e colocou a si e a seus homens sob o risco de serem acusados de homicídio culposo por negligência. Mesmo que não seja o caso, Zaydoon poderia ter se afogado, considerando a velocidade da correnteza e a profundidade da represa em alguns pontos¹⁶. Com certeza, para ensinar aos dois infratores primários a importância de se respeitar o toque de recolher, teria sido suficiente detê-los, por toda a noite.

O que também está claro é que o discernimento ético do Tenente-Coronel Nathan Sassaman, comandante do batalhão ao qual pertenciam esses soldados, era tão distorcido quanto o de seus subordinados. Ao ser informado da sindicância que estava sendo conduzida pela 3ª Brigada sobre o incidente, Sassaman tentou encobri-lo, ordenando que seus subordinados falassem tudo para o sindicante, exceto “sobre a água”¹⁷. Sua decisão de mentir e de ordenar que seus soldados também o fizessem foi incrivelmente ruim,

inadequada a qualquer oficial norte-americano. O fato de ele ser oriundo da Academia Militar de West Point, uma entidade respeitadíssima por sua ênfase na integridade dos oficiais, torna sua decisão ainda mais surpreendente. “O cadete não irá mentir, trapacear, roubar ou aceitar que outros o façam” é o famoso código de honra da Academia, em West Point.

O incidente teve repercussão internacional¹⁸. A cobertura dada pela imprensa revelou uma imagem nada lisonjeira das táticas usadas pelo batalhão. Os jornalistas relataram que a Unidade havia invadido casas, arrombado portas, humilhado os ocupantes do sexo masculino ao agredi-los na frente de suas famílias, conduzido interrogatórios violentos no local de captura, detido grandes grupos de iraquianos indiscriminadamente, exagerado na execução de fogos de contrabateria e recusado tratamento médico aos insurgentes feridos¹⁹.

Essa imagem negativa pode ter sido exagerada, até certo ponto. Mesmo assim, ela sugere que havia graves problemas arraigados nessa Unidade, tanto com relação a táticas agressivas e contraproducentes, quanto com relação a decisões ruins do ponto de vista ético. Em virtude desse problema subjacente, mesmo que a morte de Zaydoon tenha sido encenada, o escândalo que se seguiu prejudicou muito a credibilidade da coalizão, a tal ponto que é possível que tenha superado até mesmo as expectativas mais radicais dos insurgentes, em Samarra.

A Brigada de Ferro acabou aprendendo, no Iraque, que o sucesso duradouro tinha pouco a ver com tecnologias de informação caras, menos ainda com o conhecimento da localização exata de Unidades amigas e absolutamente nada com a capacidade de detectar grandes formações de carros de combate do outro lado do planeta. Em vez disso, teria de repensar sua organização e suas táticas, para obter um êxito duradouro.

O que é ainda mais importante: a Brigada de Ferro precisaria repensar quanta ênfase deveria colocar na conduta correta.



Departamento de Defesa, Jim Garamone

O Ten Brig Ar Richard B. Myers (centro), da Força Aérea dos EUA, assiste ao briefing do Cel Frederick Rudesheim (à direita) e do Ten Cel Nate Sassaman, ambos do Exército dos EUA, no quartel-general do 1º Batalhão da 8ª Divisão de Infantaria, em Balad, no Iraque, em 2004. Atrás de Myers está o comandante da 4ª Divisão de Infantaria, Gen Brig Ray Odierno.

Biblioteca do Congresso, LC-USZ62-128831



George Washington e outros oficiais do Exército Continental são recebidos por uma multidão exultante em Nova York, em 25 de novembro de 1783. O Exército Continental não só havia vencido a guerra, como também havia provado que poderia ganhá-la de modo compatível com os ideais de liberdade e direitos humanos do Iluminismo.

A Ética e a Era da Informação

A Brigada de Ferro da 4ª Divisão de Infantaria não foi a única a enfrentar dificuldades para se adaptar ao combate no século XXI. A história dessa brigada é também a história do Exército dos EUA. Certa feita, Donald Rumsfeld soltou sua famosa máxima: “Você vai à guerra com o exército que tem... e não com o exército que você gostaria de ter um dia”²⁰. Rumsfeld teria demonstrado maior honestidade intelectual se tivesse dito que, às vezes, ao “escolher” uma guerra, pode ser que você acabe com outra, diferente da que pensava ter escolhido ou da que gostaria de ter.

Nós, sem dúvida, não obtivemos as guerras que esperávamos no Iraque e no Afeganistão. Em retrospecto, o que talvez seja mais surpreendente sobre o que Clausewitz teria denominado a “natureza” de cada uma dessas guerras é que elas nos pegaram completamente de surpresa. Se tivéssemos “lido as folhas de chá” corretamente, teríamos visto que a Guerra do Vietnã, e não a Guerra do Golfo, era o verdadeiro prenúncio do que estava por vir.

Atualmente, a convicção geral é que o nosso país perdeu a Guerra do Vietnã, sem que o nosso Exército tenha perdido uma só batalha. Como,

na verdade, batalhões e companhias perderam algumas das batalhas travadas nesse conflito, essa máxima não deixa de ser um exagero²¹. Não é, no entanto, um grande exagero. Além do mais, chega quase a descrever a nossa situação frequentemente perigosa em nossos conflitos militares mais recentes.

No Iraque e no Afeganistão, mais que no Vietnã, a força das armas não derrotou o Exército dos EUA. Tivemos de ceder terreno várias vezes e — é verdade — perdemos alguns confrontos no escalão pelotão. Também houve alguns enfrentamentos no escalão companhia que vencemos por pouco. Não obstante, nem os insurgentes iraquianos nem o Talibã puderam manter terreno algum que o nosso Exército tenha decidido conquistar. Nossa avassaladora vantagem em poder de combate pouco importou, porém. Apesar dela, conseguimos sofrer derrotas tão terríveis nos dois países que quase “perdemos a guerra”, como aconteceu no Vietnã — o que ainda pode vir a acontecer.

Graças aos computadores pessoais, à internet, aos telefones celulares, às câmeras digitais e a uma série de outros aparelhos de comunicações de alta velocidade, o mundo consegue obter informações sobre a má conduta de soldados estadunidenses de



Dezenas de milhares de pessoas participaram de um protesto contra a guerra no Iraque no dia 27 Jan 07, em Washington, D.C. Os organizadores, da entidade United for Peace and Justice, pretendiam incitar o Congresso democrata recém-eleito a pôr fim à guerra. Condições políticas favoráveis no Iraque (especialmente o “Despertar Sunita”), apoiadas por uma escalada de tropas e por táticas mais efetivas de contrainsurgência, impediram uma retirada precipitada.

modo muito mais rápido, completo e impactante, em comparação ao que era possível, no passado. Os relatos sobre tais condutas inspiram os combatentes inimigos, servem como incentivo para seus esforços de recrutamento, colocam as populações locais contra nós, diminuem o nosso apoio interno aos conflitos no exterior e prejudicam o relacionamento do nosso país com os aliados.

Incidentes especialmente atrozes recebem tanta cobertura negativa que acabam adquirindo a mesma infâmia antes reservada apenas às grandes derrotas em campanhas históricas. Contudo, em vez de reveses no Passo de Kasserine ou na Floresta de Hurtgen, o público fala hoje de nomes como Guantánamo, Abu Ghraib, Bagram, Samarra, Mahmudiyah ou Kunduz²².

Essas derrotas não nos foram trazidas pelas mãos do inimigo. Infelizmente, nós as

infligimos a nós mesmos, com nossas ações antiéticas. Portanto, para entendermos o que é preciso para alcançarmos o êxito, restringirei minha análise ao Exército dos EUA nos teatros de operações do Afeganistão e do Iraque, no que resta deste artigo. Examinarei nossas próprias fileiras, onde um inimigo muito mais perigoso se esconde. Não deve ser difícil alcançar essa vitória interior, se realmente nos esforçarmos. Afinal, quando estamos em nossa melhor forma, somos um Exército alicerçado em princípios éticos.

Quem Somos, em Nossa Melhor Forma

As derrotas morais que temos sofrido na Guerra Contra o Terrorismo são terrivelmente irônicas, considerando a nobre história do Exército dos EUA.

Nenhum exército jamais apresentou maior ameaça à nossa existência que o poderoso Exército britânico, no nascimento de nossa nação. Não obstante, durante a Guerra Revolucionária, os líderes do Exército Continental e do Congresso estavam determinados não só a ganhá-la, como também a vencer de um modo que fosse compatível com seus princípios morais e sua crença fundamental nos direitos humanos²³. O General George Washington estabeleceu condições para isso por meio do exemplo pessoal e de ordens militares. Em uma ordem por escrito, por exemplo, determinou que os 211 prisioneiros britânicos fossem tratados “com humanidade” e que ninguém lhes desse “razão alguma para reclamar que nós estejamos copiando o exemplo brutal do Exército britânico no tratamento dado aos nossos infelizes irmãos”²⁴. Em consequência, o Exército Continental portou-se com humanidade incomum para a época. Durante os mais de dois séculos que se passaram desde o seu nascimento, nosso Exército conduziu a maioria de suas campanhas dentro dessa tradição de humanidade.

Entretanto, ele também contém uma tradição ética menos dominante. Dentro dessa outra tradição, o imaginado bem maior se sobrepõe aos direitos do indivíduo. Em particular, essa perspectiva sustenta que o fim justifica os meios, quando esse fim é obter a vitória ou salvar vidas de estadunidenses. Com frequência (mas nem sempre), o racismo teve algo a ver com sua adoção. Considere-se, por exemplo, o contraste entre o comedimento do Exército Continental ao combater o Exército britânico com o tratamento por ele dispensado às tribos iroquesas. Vale lembrar, também, a forma por vezes bárbara como tratamos os filipinos durante a Guerra das Filipinas, os japoneses durante a Segunda Guerra Mundial e os sudeste-asiáticos durante a Guerra do Vietnã.

Uma notável diretriz do Exército não só englobou essas duas tradições, como também refletiu sua relativa ordem de precedência.

Em julho de 1862, o General Henry Halleck foi nomeado Comandante das Forças da União. Ao longo daquele terrível primeiro verão da Guerra Civil, a frustração de Halleck em relação aos insurgentes foi aumentando. Advogado por formação, ele buscava clareza sobre como

o Exército deveria lidar com os combatentes irregulares confederados. Em uma carta a um acadêmico, desabafou: “As autoridades rebeldes alegam o direito de enviar homens, vestidos como cidadãos pacíficos, para armar ciladas e atacar nossas tropas, queimar pontes e casas, destruir propriedades e matar pessoas dentro de nossas linhas”²⁵.

O acadêmico era Francis Lieber, nascido na Prússia e veterano de Waterloo, que agora lecionava Ciência Política em Columbia College, em Nova York²⁶. Lieber aceitou o desafio de Halleck de produzir um código que regulamentasse a conduta de guerra pelo Exército da União. Em abril de 1863, depois de ter sido revisado por um comitê de generais, o Presidente Abraham Lincoln aprovou o “Código Lieber”. O documento foi finalmente publicado como a “Ordem Geral 100”, em maio de 1863.

Lieber esperava, sobretudo, que seu código orientasse o Exército da União a exercer comedimento, com sabedoria e compaixão, no campo de batalha²⁷. Em consequência, o Código Lieber continha uma longa relação de regras, destinadas a garantir que as tropas da União tratassem humanamente tanto os não combatentes quanto os prisioneiros de guerra. O Código Lieber proibia terminantemente certas táticas no campo de batalha, como a tortura, o uso de venenos e a recusa de clemência ou tratamento misericordioso a soldados que se rendessem²⁸.

Décadas depois da guerra, esse código se tornaria a fonte principal para os formuladores das Convenções de Haia de 1899 e 1907²⁹. Portanto, os soldados estadunidenses de hoje podem afirmar, com razão e com orgulho, que seu grande Exército não só foi o primeiro a codificar a Lei da Guerra, como também ajudou a definir a forma final dada a essa lei, mediante o tratado internacional.

Entretanto, sob a óbvia corrente de princípios humanitários do Código Lieber, havia uma forte contracorrente baseada na ideia de que os “fins justificam os meios”. Em vários trechos, o Código Lieber conferiu aos comandantes a opção de violar a regra em caso de “necessidade militar”. “A pessoa, propriedade e honra” dos cidadãos desarmados deveriam ser poupadas, mas apenas na medida em que “as exigências da guerra o permitissem”³⁰.

Essa tensão entre nossas tradições éticas — a dominante e a subordinada — nunca foi completamente resolvida. No início de 2002, por exemplo, o Presidente George W. Bush e Donald Rumsfeld possibilitaram o emprego de técnicas de interrogação severas, quando assinaram diretrizes que afirmavam que, em casos de “necessidade militar”, os agentes do Talibã e da Al Qaeda não precisavam ser tratados segundo as Convenções de Genebra³¹.

Graças a escândalos de tortura que se seguiram e a outras histórias aterradoras sobre o uso excessivo de poder de combate pelas Forças estadunidenses, não surpreende que alguns observadores externos acreditem que o nosso Exército tenha se tornado imoral. Esses observadores externos estão errados. Qualquer pessoa que tenha sido enviada para a zona de combate com o Exército dos EUA sabe que a grande maioria dos soldados se porta de forma honrosa nos atuais campos de batalha. Mesmo assim, é assustador pensar que esses observadores quase chegaram a estar certos.

Uma Ética Profissional em Perigo

Em retrospecto, parece claro que a ética profissional do Exército dos EUA esteve em apuros no início do século XXI. Devido, em parte, ao nosso sucesso na Guerra do Golfo, passamos a crer que podíamos ignorar a dimensão humana e moral da guerra, apoiando-nos em sistemas de armas e Inteligência de alta tecnologia³². Nossas experiências no Líbano, em Mogadíscio e nos Bálcãs estimularam uma mentalidade de “proteção da Força a qualquer custo” em alguns comandantes, que posteriormente defenderam que era preciso “deixar de delicadezas” nos interrogatórios, para salvar a vida de soldados norte-americanos³³. Além disso, o planejamento operacional “baseado em efeitos” nos levou a adquirir o hábito de avaliar as ações propostas com base apenas nos efeitos previstos, em vez de imediatamente rejeitarmos algumas ações em princípio³⁴.

O prejuízo causado à ética profissional do nosso Exército é grave. Os oficiais e soldados continuam a debater se é certo utilizar a tortura em algumas circunstâncias e as transgressões de ex-comandantes de Unidades do Exército, como o Tenente-Coronel Sassaman, o Tenente-Coronel Allen West e o *Chief Warrant Officer*

Lewis Welshofer [graduação sem equivalente no Exército Brasileiro — N. do T.], têm vários defensores³⁵.

Indicativa da gravidade do problema, a pesquisa sobre a saúde mental dos soldados e dos fuzileiros navais no Iraque, realizada pelo Departamento de Defesa no segundo semestre de 2006, apresentou as seguintes conclusões:

Apenas 47% dos soldados e 38% dos fuzileiros navais concordaram que não combatentes deveriam ser tratados com dignidade e respeito. Mais de um terço de todos os soldados e fuzileiros navais afirmou que a tortura deveria ser permitida para salvar a vida de um companheiro e menos da metade disse que delataria um colega da equipe por comportamento antiético. Além disso, 10% dos soldados e fuzileiros navais informaram ter maltratado não combatentes ou danificado propriedades quando isso não era necessário³⁶.

O General David Petraeus, comandante das nossas Forças Armadas no Iraque à época, ficou justificadamente assustado com os resultados dessa pesquisa. Em resposta, escreveu uma carta aberta aos integrantes do seu comando. As Forças estadunidenses, Petraeus afirmou na carta, fracassariam em sua missão se não pudessem mostrar aos iraquianos que elas, e não os inimigos, possuíam a “superioridade moral”³⁷.

Embora recentemente tenhamos tomado medidas para sanar nossa ética profissional, o processo de cura tem sido extremamente lento, no Exército. Uma das medidas foi revisar substancialmente nossa doutrina sobre a conduta no campo de batalha, que é, hoje, bem mais firme, coerente e clara em relação ao que era há apenas cinco anos.

Outra importante medida foi aprimorar o ensino de ética no treinamento básico: hoje, todos os alunos portam um cartão denominado “Regras do Soldado” (uma versão resumida da Lei da Guerra) e recebem de 35 horas a 45 horas de instrução sobre valores³⁸. Além disso, em maio de 2008, o Exército estabeleceu o promissor Centro da Profissão e da Ética do Exército, com o propósito de estudar, definir e divulgar nossa ética profissional³⁹. Igualmente promissor é o fato de o Exército haver designado 2011 como o “Ano da Profissão das Armas” (com o claro

objetivo de desenvolver a ética profissional), forte sinal de que sua cúpula pretende melhorar nosso desempenho nessa área.

É o que, de fato, precisamos fazer. A oficialidade integra uma área que precisa de aperfeiçoamento, conforme evidenciado por eventos em locais como Guantánamo, Abu Ghraib, Bagram e Samarra.

Contudo, o problema mais grave reside nas subculturas ocultas em nosso Exército operacional. Em *A Tactical Ethic: Moral Conduct in the Insurgent Battlespace*, Dick Couch, ex-oficial integrante das Forças Especiais da Marinha dos EUA (SEAL), apresenta argumentos convincentes de que, atualmente, nossos recrutas saem da instrução militar básica com um entendimento completo dos valores militares estadunidenses, mas, ao serem designados para Unidades operacionais, podem ingressar em uma cultura interna de suas subunidades, que não corresponde ao que desejam os escalões superiores. Segundo Couch, uma subcultura potencialmente perigosa resulta de um ou dois formadores de opinião (“insurgentes morais”), que convertem ou obtêm o consentimento tácito de outros integrantes da Unidade⁴⁰. Como querem se encaixar no grupo, os jovens soldados geralmente se amoldam a ele⁴¹.

Couch está certo. Abu Ghraib, o exemplo mais extremo de uma tropa liderada por “insurgentes éticos”, está longe de ser o único. De fato, não é nenhum exagero dizer que todas as grandes

Isso só pode ser feito indo diretamente às suas guarnições.

O Treinamento Cultural Mais Necessário

Nos últimos anos, o Exército vem aumentando a ênfase na necessidade de os soldados empregados em operações entenderem a cultura local. Hoje, todos os soldados que se destinam ao Iraque e ao Afeganistão recebem estágios de orientação cultural e de idioma, normalmente ministrados por equipes de especialistas do Forte Huachuca ou do Instituto de Idiomas do Departamento de Defesa. Igualmente importante é a “equipe de terreno humano”, composta de cinco integrantes — antropólogos e cientistas sociais —, que apoia o comandante de cada brigada de combate desdobrada atualmente. Essa ênfase é visivelmente benéfica. Afinal, não é raro acontecer que, mesmo atuando em plena conformidade com a lei e com as expectativas profissionais do Exército, os soldados acabem por prejudicar o apoio popular aos EUA no exterior, devido a violações não intencionais de costumes locais religiosos e étnicos.

O treinamento cultural permanecerá relevante para o nosso êxito na era da informação, mas também deve incluir treinamento que desenvolva culturas éticas dentro das Unidades operacionais, diretamente em suas sedes, especialmente nas pequenas Subunidades. A seguir, são relacionadas algumas propostas:

- O treinamento sobre os valores do Exército, a Lei da Guerra e as regras de engajamento precisa ser de responsabilidade do comando. O impacto desse treinamento sobre a tropa assume outra magnitude quando ele é conduzido pelo comandante ou por outro oficial combatente da Unidade; completamente diferente do que ocorre quando ele é ministrado por um assessor jurídico. Os advogados devem ajudar a desenvolvê-lo e podem até apresentar parte do assunto. Entretanto, nas Unidades operacionais, deve ser obrigatório que o comandante, o chefe do estado-maior ou o oficial de operações conduza o treinamento. Como disse o Major Tony Suzzi, chefe do estado-maior de um regimento de cavalaria na 1ª Brigada de Combate, da 1ª Divisão de Infantaria: “Talvez eu seja uma cara simplório, mas, pela minha experiência de combate, a conversa que o

...o Código Lieber continha uma longa relação de regras, destinadas a garantir que as tropas da União tratassem humanamente tanto os não combatentes quanto os prisioneiros de guerra.

derrotas morais que sofremos, até agora, na Guerra Contra o Terrorismo envolveram subculturas nocivas, em diferentes graus. Para evitar futuras derrotas precisamos, primeiro, corrigir a conduta nas subunidades.

comandante de batalhão teve com cada soldado, sobre voltar para casa com sua honra intacta, funcionou”⁴².

- Nosso Exército deve colocar a principal ênfase no treinamento ético nos escalões mais baixos. O comandante, ou alguém entre os combatentes mais antigos da Unidade, deve liderar as discussões iniciais sobre ética, dando o tom para que se sucedam debates posteriores, no âmbito das frações subordinadas. Os comandantes dos pelotões, dos grupos de combate e das esquadras devem liderar suas frações nesses debates em separado.

- As discussões nas unidades, subunidades e frações devem ser baseadas em cenários e em debates socráticos, em vez de fazer com que, na maior parte do tempo, assistam passivamente a apresentações de *PowerPoint*. Além disso, o comedimento moral precisa ser incorporado em todos os treinamentos de táticas individuais de combate, como os módulos de tiro de carros de combate, as pistas de combate aproximado em área urbana e a prática de interrogatórios, por exemplo. “Depois que os meus interrogadores viram, com seus próprios olhos, as vantagens de entender os aspectos positivos da cultura muçulmana”, disse Matthew Alexander, o renomado autor e interrogador que levou as Forças norte-americanas a Zarqawi, “eles se converteram rapidamente [quanto a deixar a prática de utilizar táticas severas]”⁴³.

- Os assessores jurídicos devem apenas participar das discussões sobre ética no estado-maior, e não serem os responsáveis por elas. Primeiro, o que é tecnicamente legal não é necessariamente o que é certo. “As decisões morais são importantes demais para serem deixadas a cargo dos advogados”, observou, certa vez, o renomado historiador Michael Ignatieff⁴⁴. O que é ainda mais importante: como os assessores jurídicos não são combatentes, eles não são os instrutores ideais para supervisionar treinamentos de conduta de combate que envolvam armamento em situações simuladas. Como os capelães nem armas portam, eles seriam uma opção ainda pior.

- Para efetivamente integrar a teoria e a prática da ética no treinamento, precisamos de um responsável geral no estado-maior que seja versado em ambas. Por que não designar um “oficial de ética” nas brigadas, grupos e



Exército dos EUA

General George C. Marshall, 1942.

batalhões — à semelhança do “oficial de tiro” das Unidades — para assegurar essa integração, sob a coordenação do oficial de operações? Outros instrutores de ética também seriam designados no escalão companhia. Esses “oficiais de ética” e seus instrutores também supervisionariam em nome dos comandantes, assegurando que casos ilustrativos de questões e decisões éticas fossem plenamente integrados em todos os eventos de treinamento.

- Apenas oficiais mais antigos da Unidade seriam designados para funções relacionadas com a ética no estado-maior. Nos escalões brigada e batalhão, o oficial de operações, o seu adjunto ou o *sergeant major* da Seção seriam boas opções. Nas companhias, a função seria atribuída ao subcomandante ou ao *first sergeant* [no Exército Brasileiro, poderia ser o equivalente ao Sargento-Adjunto mais antigo da subunidade — N. do T.].

- Para preparar esses oficiais de ética, seria necessário um estágio com duração de duas a quatro semanas, a ser desenvolvido. Esse estágio

seria administrado no âmbito das guarnições ou inserido nos cursos de aperfeiçoamento de oficiais e sargentos já existentes.

- A fase I desse curso sobre ética deveria se concentrar na “teoria”, com advogados, acadêmicos, profissionais de saúde mental, capelães e ex-comandantes ministrando as instruções. A segunda fase poderia se concentrar na aplicação prática. O Centro da Profissão e Ética do Exército já desenvolveu um estágio teórico de uma semana para os instrutores de ética, que pode servir como base para a fase I. Para a fase II, pode-se aproveitar a experiência de uma firma como a Close Quarters Defense® (CQD®) para o desenvolvimento do currículo, a construção das instalações e o treinamento de multiplicadores⁴⁵.

- Os oficiais, em geral, recebem treinamento suficiente em ética nas suas escolas de formação — na Academia Militar dos EUA em West Point, em uma das escolas militares ou no Curso de Formação de Oficiais da Reserva do Exército dos EUA (ROTC, na sigla em inglês). Entretanto, um tenente de 22 anos recém-formado talvez tenha a mesma dificuldade que teria um recruta da mesma idade em resistir a uma subcultura imoral de seu pelotão, mesmo sendo o seu comandante⁴⁶. Para promover boas práticas entre os oficiais, precisamos nos concentrar mais em treinamentos que os ajudem a manter seu entendimento e seu compromisso ético no exercício de suas funções. Fazer com que os oficiais mais antigos conduzam o treinamento sobre ética nas sedes também contribuirá para isso. O fortalecimento da nossa ética profissional militar também deverá ser a espinha dorsal do Programa de Desenvolvimento Profissional de Oficiais. Além disso, as escolas de nossas Forças Armadas precisam contribuir mais nesse sentido. Durante o ano que passam na Escola de Comando e Estado Maior dos EUA, por exemplo, os oficiais superiores só recebem quatro horas de instrução relacionada à ética. Isso é tremendamente inadequado, considerando a natureza moral das nossas derrotas nos últimos anos⁴⁷.

A Verdadeira Revolução

Ganhamos quase todas as batalhas no Iraque e no Afeganistão e, mesmo assim, quase “perdemos a guerra”. Mesmo hoje, o resultado desses dois conflitos é extremamente questionável. Embora o

Iraque esteja bem mais estável que há dois anos, ainda é possível que o país mergulhe na guerra civil. No Afeganistão, embora a esperança de uma paz honrosa tenha se renovado com a recente escalada de tropas, o conflito ainda é mais bem definido como um beco sem saída⁴⁸.

Um motivo fundamental para a nossa situação atual é a trágica sucessão de derrotas morais que nós sofremos nesses dois campos de batalha. Essas derrotas vergonhosas reforçaram a determinação dos nossos inimigos, ao mesmo tempo em que enfraqueceram a vontade do povo norte-americano em alcançar a vitória. Tais derrotas são especialmente penosas, considerando o histórico honroso de boa conduta do Exército dos EUA nos campos de batalha.

O General George Marshall (um modelo de oficial íntegro, chamado por Winston Churchill de “aquele nobre romano”) falou da “fera interior”, que aflora dentro do indivíduo em combate. Durante a Segunda Guerra Mundial, Marshall esteve mais preocupado em controlar essa “fera”, a fim de preservar a boa ordem e a disciplina nas fileiras. Na era da informação, se essa fera assumir o controle, poderá surgir um insurgente dentro das nossas próprias fileiras; alguém muito mais perigoso politicamente que qualquer outro que enfrentemos com armas no campo de batalha: o “insurgente moral”.

“...a conversa que o comandante de batalhão teve com cada soldado, sobre voltar para casa com sua honra intacta, funcionou”.

Para derrotar esse indivíduo tão perigoso, a cultura operacional do nosso Exército precisa aprender que a conduta correta no campo de batalha importa mais do que qualquer outra coisa, hoje em dia. A boa conduta não é, por si só, capaz de conquistar a paz, que depende muitas vezes de condições estratégicas fora do controle dos soldados. Contudo, a conduta correta no campo de batalha, aliada aos objetivos e às táticas corretas,

marginaliza os insurgentes, ao privá-los do apoio popular de que precisam para prosperar. Assim, por mais surreal que isso possa parecer àqueles de nós que já estávamos na Força nos anos 90, hoje em dia, a tecnologia do campo de batalha, as viaturas blindadas, as técnicas de tiro e o alcance das armas contribuem menos para o sucesso da missão do que o comportamento ético das nossas tropas.

Isso não quer dizer que nossos meios tradicionais de combater não sejam mais importantes. É evidente que são. Muitos soldados continuam a se deparar com situações nas quais dão graças por disporem de boas armas e por saberem utilizá-las. Às vezes, “selvageria calculada” é o que é necessário aos soldados. Contudo, no século XXI, a conduta no campo de batalha não é importante apenas ocasionalmente; ela é importante sempre, e essa importância só continuará a crescer, à medida que a tecnologia da informação melhorar. No futuro, até as guerras convencionais — pelo menos as que envolverem democracias maduras como os EUA — terão de ser travadas de acordo com princípios éticos por pura necessidade prática, o que inclui as Leis da Guerra⁴⁹. Graças à sua capacidade de impor uma conduta no campo de batalha, que seja socialmente aceitável, às Forças militares das democracias, a tecnologia

da informação transformou-se no grande fator nivelador de todas as formas de combate.

Quer estejamos nos preparando para uma guerra convencional, quer para uma guerra não convencional, não podemos permitir que as habilidades em armas e combate nos ensurdeçam para o que se tornou mais importante e, como no proverbial canto da sereia, nos façam afundar nas rochas escarpadas do mundo que nos observa. Devemos fazer com que a conduta correta no campo de batalha seja a prioridade máxima do Exército no ensino e no treinamento.

Por fim, o conceito de “Revolução em Assuntos Militares” talvez seja a expressão mais erroneamente empregada nos textos militares de hoje. Entretanto, já que eu comecei este artigo com o mau emprego do termo, vale a pena mencioná-lo, mais uma vez. Depois de termos despendido bilhões de dólares para obter enorme superioridade tecnológica sobre outros exércitos, não seria irônico se descobrissemos que, no século XXI, o componente fundamental de uma revolução em assuntos militares é simplesmente nos lembrarmos de que, em nossa melhor forma, somos um Exército íntegro? Se essa lição deve ser o ponto de partida para uma revolução militar com algum sentido, então certamente não é tarde demais para que a aprendamos.**MR**

REFERÊNCIAS

1. ALEXANDER, Matthew. “My Written Testimony to the Senate Judiciary Committee Hearing”, *The Huffington Post*, 13 May 2009, disponível em: <http://www.huffingtonpost.com/matthew-alexander/my-written-testimony-to-t_b_203269.html> (28 Jun 2010). Ao referir-se a “controlar” a fera interior, Marshall falava de “administrar” e não de eliminar a ferocidade dos soldados norte-americanos. É esse também o sentido que emprego em meu artigo: como falcões adestrados por falcoeiros, as violentas paixões que afloram dentro dos soldados profissionais durante o combate devem ser treinadas para atingir apenas os alvos certos. Diferentemente dos falcões, porém, o treinamento de seres humanos requer muito mais que o simples condicionamento físico. É preciso também apelar para as nossas faculdades da razão e da emoção.

2. Essa história de introdução se baseia nas minhas próprias experiências como subchefe de Inteligência de brigada, nesse exercício.

3. FILKINS, Dexter. “The Fall of the Warrior King”, *The New York Times*, 23 October 2005, disponível em: <http://www.nytimes.com/2005/10/23/magazine/23sassaman.html?_r=1> (28 June 2010), p. 1.

4. *Ibid.*, p. 2.

5. *Ibid.*

6. *Ibid.*

7. *Ibid.*

8. *Ibid.*

9. *Ibid.*, p. 12.

10. *Ibid.*, p. 10.

11. *Ibid.*, p. 11-12.

12. *Ibid.*, p. 10-11.

13. *Ibid.*, p. 11-12.

14. *Ibid.*

15. À época, havia certa confusão quanto aos “combatentes ilegais” — uma

categoria criada pelo governo Bush para descrever os insurgentes armados — terem ou não direito às proteções das Convenções de Genebra. Essa confusão resultou das políticas assinadas pelo Presidente Bush e seu Secretário de Defesa, Donald Rumsfeld, no início de 2002, que negavam essas proteções aos integrantes da Al Qaeda e ao Talibã em casos de “necessidade militar”. Em sua decisão histórica de 29 Jun 06, no processo *Hamdan versus Rumsfeld*, o Supremo Tribunal dos EUA decidiu que cabia aos combatentes ilegais pelo menos o direito às proteções conferidas pelo Artigo 3º Comum das Convenções de Genebra. Contudo, não havia dúvida alguma, em nenhum teatro de operações, quanto ao fato de criminosos terem pleno direito às proteções das Convenções de Genebra.

16. *Ibid.*, p. 11.

17. *Ibid.*, p. 1.

18. Uma indicação da enorme cobertura de imprensa recebida pelo incidente de Samarra é o fato de o ator Tom Cruise estar produzindo um filme sobre o caso.

19. *Ibid.*, p. 5-8; RICKS, Thomas E. *Fiasco: The American Military Adventure in Iraq* (New York: The Penguin Press, 2006), p. 279-90.

20. KRISTOL, William. *The Defense Secretary We Have*, 15 Dec 2004, disponível em: <<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/articles/A132-2004Dec14.html>> (28 June 2010).

21. Uma derrota tática dessas quase levou à aniquilação do 2º Batalhão, do 7º Regimento de Cavalaria, da 1ª Divisão de Cavalaria, em 17 Nov 65, no Vale la Drang. Essa batalha foi descrita de forma clara pelo Gen Div Harold G. Moore (Reserva) e por Joseph L. Galloway, no livro *We Were Soldiers Once... and Young*.

22. O emprego de técnicas avançadas de interrogatório está indissociavelmente ligado aos escândalos de Guantánamo, Abu Ghraib e Bagram. O incidente de Samarra foi descrito acima. Na matança em Mahmudiyah, em 12 Mar 06, cinco soldados do 502º Regimento de Infantaria, da 101ª Divisão Aeroterrestre, estupraram uma menina iraquiana de 14 anos e assassinaram sua família. O

incidente é tema de um livro recente, *Black Hearts*, de Jim Frederick. O Massacre de Kunduz é tema de um documentário europeu. Nesse massacre, centenas de talibãs morreram ao serem transportados em contêineres hermeticamente fechados, por tropas da Aliança do Norte, que estariam sob a supervisão de uma equipe das Forças Especiais do Exército dos EUA. O Corpo de Fuzileiros Navais dos EUA também tem sua parcela de escândalos morais, tendo os incidentes mais infames ocorrido em Haditha, Hamdania e Shinwar.

23. FISHER, David Hackett. *Washington's Crossing* (New York: Oxford University Press, 2004), p. 375.

24. Ibid, p. 379.

25. BOSCO, David. "Moral Principle vs. Military Necessity", *American Scholar*, Winter 2008, disponível em: <<http://www.theamericanscholar.org/moral-principle-vs-military-necessity/>> (28 June 10).

26. Ibid.

27. Ibid.

28. LIEBER, Francis (Ph.D.). "Instructions for the Government of Armies of the United States in the Field", *Law of War*, 24 Apr 1863, disponível em: <http://www.lawofwar.org/general_order_100.htm> (10 June 10), Artigos 16 e 49.

29. TAYLOR, Telford. "Foreword", In: FRIEDMAN, Leon (editor). *The Law of War: A Documentary History* (New York: Random House, 1973), p. 6. Segundo Taylor, o Código Lieber "foi, por cinquenta anos, o pronunciamento oficial do Exército sobre o tema; forneceu grande parte do material para as Convenções de Haia de 1899 e 1907; e continua a receber atenção hoje, como o documento que deu início à codificação das Leis da Guerra Terrestre".

30. LIEBER, Artigo 22.

31. BUSH, Presidente George W. "Memorandum, Humane Treatment of al Qaeda and Taliban Detainees, February 7, 2002", *George Washington University's The National Security Archives*, disponível em: <<http://www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB127/02.02.07.pdf>> (28 June 10), p. 2; RUMSFELD, Donald. "Memorandum for Chairman of the Joint Chiefs of Staff, Status of Taliban and Al Qaeda, 19 January 2002", *George Washington University's The National Security Archives*. Disponível em: <<http://www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB127/02.01.19.pdf>> (28 June 10).

32. Das estimativas de Inteligência que mantive sobre o Exercício de Combate Avançado de 1996, descrito anteriormente, nenhuma contém uma única referência a uma questão civil-militar. Essas estimativas de Inteligência discutem apenas a ordem de batalha, os equipamentos e as prováveis linhas de ação do inimigo teórico. Antes de 2003, participei de três missões no Centro Nacional de Adestramento, no Forte Irwin, Estado da Califórnia, e de duas no Centro de Adestramento para Manobras em Combate em Hohenfels, Alemanha. Com exceção da última, todas elas negligenciaram os aspectos civis-militares da guerra (e meu último rodizio, em 2002, não foi muito diferente). Nesse caso é pertinente, sem dúvida, o chavão de que um Exército treina para a última guerra que venceu, e não para a próxima guerra que irá combater. O único inimigo puramente militar que havíamos combatido, e que era vagamente semelhante ao dos exercícios de treinamento nos anos 90, era o Exército do Iraque, já que havíamos lutado contra ele nos desertos da Guerra do Golfo.

33. SNIDER, Don M. (Ph.D.); NAGL, Maj John A.; PFAFF, Maj Tony, "Army Professionalism, the Military Ethic, and Officership in the 21st Century", *U.S. Army War College Strategic Studies Institute*, December 1999, disponível em: <<http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pdffiles/pub282.pdf>> (28 June 2010), p. 2. Como esse documento foi redigido antes da Guerra contra o Terrorismo, ele não estabelece uma ligação direta entre a nossa mentalidade de "proteção da força a qualquer custo" dos anos 90 e a nossa mentalidade de "informações a qualquer custo, se elas salvam vidas", dos primeiros anos desta guerra. Mesmo assim, esse documento incrivelmente visionário antevê essa conexão, declarando que "as normas de comportamento profissional do Exército estão sendo minadas pelas orientações políticas sobre proteção da força". Esse trabalho também recomendou que o Exército dos EUA retomasse uma ética profissional militar alicerçada em princípios.

34. MATTIS, Gen James N. "USJFCOM Commander's Guidance for Effects-Based Operations", *Joint Force Quarterly*, 4th Quarter, 2008: p. 105-108, p. 107; CHALLANS, Ten Cel Tim. "Tipping Sacred Cows: Moral Potential through Operational Art", *Military Review* (Sept-Oct 2009): p. 19-28, p. 19. Em sua diretriz de comando para o USJFCOM, o General Mattis limitou o escopo do planejamento operacional baseado em efeitos, afirmando: "Todo conceito de planejamento que busca, de forma mecanicista, proporcionar certeza em um ambiente inerentemente incerto está em desacordo com a natureza da guerra." Challans estabelece uma conexão direta entre o planejamento operacional baseado em efeitos e uma mentalidade amoral, afirmando: "Essa abordagem, seja qual for o seu nome, tem pouco potencial para comportar preocupações morais importantes, que mostraram ter ramificações estratégicas."

35. O Ten Cel Allen West foi, como Sassaman, comandante de batalhão na 4ª Divisão de Infantaria, durante a Operação *Iraqi Freedom I*. Para obter dados de Inteligência, West permitiu que seus soldados espancassem um detento, tendo e ele próprio disparado dois tiros perto de sua cabeça. O *Chief Warranty Officer* Welshofer, contemporâneo de West e de Sassaman no Iraque, era o

interrogador mais antigo do 3º Regimento de Cavalaria Blindado. Welshofer foi condenado por homicídio culposo por negligência, no caso de um detento que havia morrido durante o emprego especialmente brutal de uma técnica avançada de interrogatório.

36. WOOD, Sgt Sara. "Petraeus urges troops to adhere to ethical standards in recent letter", *Operation Iraqi Freedom: Official Website of United States Forces-Iraq*, 14 Mai 2007, disponível em: <http://www.usf-iraq.com/?option=com_content&task=view&id=11869&Itemid=110> (28 June 2010). Segundo a definição constante do relatório, os maus tratos a não combatentes englobam: roubar de um não combatente, destruir ou danificar propriedades quando desnecessário ou bater ou chutar em um não combatente.

37. PETRAEUS, Gen David H. "Appendix I: General David H. Petraeus on Values", in COUCH, Dick. *A Tactical Ethic: Moral Conduct in the Insurgent Battlespace*, p. 113-15 (Annapolis: Naval Institute Press, 2010): p. 114, p. 113.

38. COUCH, p. 46.

39. "About the CAPE", *U.S. Army Center for the Army Profession and Ethic* (29 July 2010), disponível em: <<http://acpme.army.mil/about.html>> (15 August 2010).

40. COUCH, p. 77. Talvez para evitar confusão nas mentes dos contrainsurgentes, Couch, na verdade, chama esses indivíduos imorais de "piratas", em vez de insurgentes, embora o papel deles seja muito mais semelhante ao destes últimos.

41. COUCH, p. 54. O que exacerba o problema, ressalta Couch, é que a geração atual de recrutas (composta, em grande parte, de integrantes da Geração Y) demonstra maior "necessidade de pertencer ao grupo" que as gerações anteriores.

42. Maj Tony Suzzi, em e-mail ao Maj Doug Pryer, 16 Jun 2010.

43. Matthew Alexander, em email ao Maj Doug Pryer, 23 Jun 2010. Abu Musab al-Zarqawi era um militante jordaniano, fundador do grupo terrorista "Al Qaeda no Iraque". Antes de ser atingido e morto por munição teleguiada, em 7 Jun 06, Zarqawi era o homem mais procurado pelas Forças da coalizão no Iraque.

44. COUCH, p. xvi.

45. Segundo o Maj Kevin Cutright, ex-professor de Filosofia na Academia Militar dos EUA, em West Point, o Centro da Profissão e Ética do Exército conduz, na entidade, um estágio de uma semana chamado "Master Army Profession and Ethic Trainer Course" ("Curso Avançado para Instrutores de Profissão e Ética do Exército"). Segundo ele, um terço dos alunos são capelães, sendo o restante do grupo composto de oficiais de estado-maior, graduados mais antigos e sargentos instrutores. Em relação ao proposto treinamento da fase II, há duas décadas que equipes do Comando de Operações Especiais e de vários órgãos civis passam pela instalação de treinamento pertencente à empresa civil Close Quarters Defense®. O que torna esse programa especial é a integração do treinamento "Internal Warrior Training™" (princípios éticos) com técnicas de combate aproximado. Segundo o programa, um soldado combate melhor se ele não estiver lutando apenas pelos seus companheiros, mas também pela sua família e pela nação. O programa também ensina que verdadeiros soldados exibem qualidades como respeito, compaixão e corajoso comedido. Um dos cursos conduzidos por essa empresa incorpora treinamento armado e não armado, evoluindo do indivíduo para a equipe. Cada curso é especializado segundo a missão do grupo. O exercício "Hooded Box Drill™" é uma técnica especialmente eficaz da empresa, que ela emprega para reforçar as respostas certas nos soldados em diversos cenários. Nesse exercício, o aluno é colocado dentro de uma caixa coberta e, quando a caixa é levantada, ele precisa reagir rapidamente a uma situação "letal" ou "não letal".

46. PRYER, Maj Douglas A. *The Fight for the High Ground: The U.S. Army and Interrogation During Operation Iraqi Freedom, May 2003-April 2004* (Fort Leavenworth: CGSC Foundation Press, 2009), p. 88. A história ora citada é a de um comandante de pelotão da FT 1º/36º Regimento de Infantaria, da 1ª Brigada de Combate, FT 1ª Divisão Blindada. No início do verão de 2003, esse fracasso oficial não interferiu quando seu pelotão se entregou ao comportamento violento. O pelotão extorquiu dinheiro dos moradores para comprar objetos de luxo, atacou saqueadores e, aparentemente, espancou pelo menos um iraquiano inocente por um prazer perverso, apenas. Pelos crimes do pelotão, seu sargento cumpriu pena de prisão e seu comandante foi expulso do Exército. Esse é apenas um de vários exemplos recentes, no Iraque e no Afeganistão, de jovens tenentes sendo transformados pela subcultura imoral de suas tropas, em vez de transformá-las.

47. Nesse sentido, o CGSC (Escola de Comando e Estado-Maior do Exército dos EUA) não é a única entre as escolas das Forças Armadas dos EUA.

48. Em 13 Mai 10, o Gen Stanley McChrystal qualificou o conflito como um "beco sem saída".

49. Entende-se por democracia "madura" uma democracia em que as pessoas tenham adquirido poder verdadeiro sobre seu governo. A definição de democracia madura, de Samuel P. Huntington, é provavelmente a mais citada. Segundo ele, uma democracia que viu o partido governante ser substituído por um partido de oposição duas vezes de forma pacífica e democrática pode ser considerada "madura". O que é debatido entre cientistas políticos, com frequência, é se as verdadeiras democracias maduras seriam capazes de travar guerras umas contra as outras.

Reconstruindo as Forças de Segurança Nacionais do Afeganistão: Combatendo Assimetria com Simetria

Brigadeiro Michael R. Boera e

Tenente-Coronel Aviador Paul R. Birch, Força Aérea dos EUA

ASSIMETRIA: AS FORMAS de explorá-la e os meios para se contrapor a ela dominam o pensamento de militares profissionais hoje, tanto quanto há uma década. O jornal *The Guardian*, imediatamente após o 11 de Setembro, indicava que a “guerra assimétrica” havia se tornado uma “frase em voga”¹. A necessidade de os militares profissionais serem especialistas na guerra assimétrica se tornou um tema dominante na literatura e no pensamento militares do Ocidente². A diretriz do Departamento de Defesa dos EUA que aborda o tema diz claramente: “A guerra irregular prioriza métodos indiretos e assimétricos, embora possa empregar toda a gama de capacidades militares e não militares, para minar o poder, a influência e a determinação do adversário”³. Ao citar essa orientação, a doutrina conjunta dos EUA defende o emprego de meios assimétricos para executar operações de contrainsurgência (COIN)⁴. As publicações doutrinárias das Forças Singulares seguem a mesma linha e muitos países adotam ideias parecidas ou simplesmente copiam a doutrina dos EUA, com relação a isso⁵.

Para as tropas engajadas no esforço para desenvolver a capacidade de segurança no Afeganistão, o conflito permanece “assimétrico”, segundo as atuais definições do termo. Tomando

emprestada a definição de guerra assimétrica do General Montgomery Meigs, a capacidade militar insurgente não possui “uma base de comparação comum” com as capacidades militares dos países da coalizão que combatem e trabalham para estabilizar o Afeganistão⁶. Embora a doutrina conjunta anterior definisse assimetria como técnicas usadas apenas contra as Forças amigas, estudos acadêmicos mais recentes reconheceram que essas técnicas são empregadas pelos dois lados. Na verdade, a busca pela vantagem assimétrica é fundamental para o sucesso de *qualquer* engajamento em combate, quer seja na guerra irregular quer na convencional⁷. Independentemente dos ensinamentos que tenhamos obtido no combate assimétrico nos últimos anos, será difícil consolidar técnicas consistentes e bem estabelecidas, nesse campo.

Portanto, nós, que estávamos reunidos ao redor de uma mesa no complexo da Força Internacional de Assistência à Segurança (ISAF, na sigla original em inglês), escutamos atentamente quando um assessor sênior, um oficial-general da Reserva de uma das nações parceiras da coalizão, afirmou que “devemos combater assimetria com simetria”⁸.

Isso representava a inversão da expressão mais conhecida. Estaria a falta de familiaridade com

O Brigadeiro Michael R. Boera é o Diretor de Planos e Programas no Quartel-General do Comando Aéreo de Combate, na Base Aérea de Langley, Estado da Virgínia. Entre setembro de 2009 e setembro de 2010, foi o Comandante da Força Combinada de Transição de Poder Aéreo, na Missão de Treinamento da OTAN no Afeganistão/ Comando Combinado de Transição de Segurança-Afeganistão (NTM-A/CSTC-A), em Cabul. Liderou uma organização conjunta para orientar, adestrar e assessorar a Força Aérea Afegã. É bacharel pela University of Colorado e mestre pela Central Michigan University.

O Tenente-Coronel Aviador Paul R. Birch é o Oficial de Operações do 335º Esquadrão de Caça, na Base Aérea de Seymour Johnson, na Carolina do Norte. Entre setembro de 2009 e setembro de 2010, esteve à frente das iniciativas estratégicas da Força Combinada de Transição de Poder Aéreo. É bacharel pela Academia da Força Aérea dos EUA, mestre pelo Massachusetts Institute of Technology e mestre em Estratégia Militar pela School of Advanced Air and Space Studies, na Base Aérea de Maxwell, Estado do Alabama.

Foto de Cb Robert Bottrill



Militares da Força Aérea Afegã fazem a inspeção pré-voo de seu helicóptero Mi-17 no Aeroporto de Cabul, em preparação para um voo de instrução, 05 Fev 09.

as campanhas do sudoeste asiático levando-o a ignorar a natureza daqueles conflitos? Não; ele estava se valendo de sua larga experiência como veterano da Guerra do Iraque, além de estar trabalhando no Afeganistão há meses.

Teria ele rejeitado o conjunto de conhecimentos pertinentes à guerra de quarta geração, ampliado recentemente à custa de milhares de vidas afegãs e da coalizão⁹? Estaria ele defendendo que a coalizão descobrisse uma forma de transformar a luta no Afeganistão em uma guerra convencional, que desconsiderasse a conquista de “corações e mentes” e, em vez disso, empregasse as táticas de manobra de grandes Unidades para levar a estabilidade ao país?

A resposta a essas perguntas é um enfático “não”! Longe de estar rejeitando o conhecimento que lhe foi transmitido, sobre como executar COIN com eficácia, o palestrante, o General de Divisão britânico Sir Graeme Cameron Maxwell Lamb, estava oferecendo uma forma útil para entender a natureza da assimetria e estimular o pensamento crítico essencial ao êxito no combate assimétrico. Ao resumir sua observação — “a simetria de todas as partes do governo, de suas Forças Armadas, da coalizão, da comunidade internacional, daqueles que participam e daqueles que apoiam a luta, irá suplantar, se aplicada com vigor, aqueles que os combatem com meios assimétricos” — ele ofereceu algo a ser cuidadosamente considerado por todas as Forças da coalizão: alguns dos “multiplicadores de força” mais efetivos, na execução de COIN no Afeganistão, são o profissionalismo, os padrões e a disciplina que as Forças da coalizão proveem¹⁰.

As organizações militares que demonstram — e transmitem — essas influências positivas oferecem uma alternativa bem vinda ao caos e à miséria infligidos a uma nação que vem sofrendo, por mais de três décadas, sob governos opressivos, insurgência e guerra civil.

As observações do General Lamb têm relevância imediata para os integrantes do comando da OTAN, encarregados da preparação de Forças de segurança competentes no Afeganistão. A Força Combinada de Transição de Poder Aéreo — que, em setembro de 2010, foi renomeada como Comando de Adestramento Aéreo da OTAN (*NATO Air Training Command — NATC*) — é um comando subordinado à Missão de Adestramento da OTAN no Afeganistão / Comando Combinado de Transição de Segurança-Afeganistão (NTM-A/CSTC-A, na sigla original em inglês), sob o comando do General de Divisão William Caldwell IV. O Comando de Adestramento Aéreo da OTAN é uma equipe consultiva da coalizão, que trabalha com a Força Aérea Afegã e outras instituições de segurança nacional, como um catalisador para a reconstrução das capacidades de aviação do país. Os integrantes do NATC já haviam observado o valor que há em um tipo específico de “simetria”, quando executando uma campanha de COIN. Neste artigo, apresentamos duas perspectivas sob as quais fica claro que esse tipo de simetria ajuda o Afeganistão. A primeira é da busca da eficiência militar e a segunda é a de um esforço mais amplo para restabelecer a ordem social. Essas perspectivas deveriam orientar a abordagem atual para a execução de COIN, particularmente no que diz respeito à organização de Forças de segurança. Constituem parte essencial para o êxito da coalizão de 46 nações que tenta restaurar a ordem e a paz no Afeganistão¹¹.

A Perspectiva Militar

A abordagem segundo a perspectiva da eficiência militar é fundamental, uma vez que a organização de Forças de segurança afegãs capazes, competentes e com efetivo suficiente constitui o esforço principal do NTM-A/CSTC-A. Na constituição dessas Forças, encontrar equilíbrio entre a COIN e a capacidade convencional é importante. A doutrina de COIN incorpora um entendimento de assimetria bastante específico. Se considerarmos que “simetria”

tem um sentido pejorativo nesse contexto, então devemos distinguir o tipo de simetria que estamos defendendo. Como o General de Divisão Lamb, não duvidamos da utilidade dos métodos indiretos ou do engajamento da população, cerne de nossa atual doutrina de COIN. Tampouco discordamos que sejam necessárias medidas singulares e imprevisíveis para combater os insurgentes. No Afeganistão, a coalizão não combate um inimigo equipado de modo convencional, cujos equipamentos e táticas espelham os nossos. Uma abordagem que emprega a simetria para engajar a assimetria não deixa de considerar as vantagens e desvantagens assimétricas.

Simetria e ordem. Em vez disso, essa abordagem compara simetria com ordem, e a prioriza como uma pré-condição para o sucesso militar. Antes que possam empregar táticas “irregulares” efetivas, as Forças de segurança internas do Afeganistão precisam de sólidos alicerces quanto às capacitações militares básica e avançada. Para que lhes proporcionemos esses

alicerces, devemos seguir a clássica abordagem de treinamento continuado, reforçada, a cada passo, com a realimentação detalhada pelos instrutores e documentada em uma ficha de desempenho, por escrito. Embora pareça óbvio a qualquer um que tenha ministrado instrução militar, essa abordagem estruturada se constitui em uma simetria indispensável na busca da capacidade de COIN.

O ex-Comandante da ISAF, General Stanley McChrystal, descreveu o desenvolvimento das capacidades de COIN nas Forças de Segurança Nacionais Afegãs (FSNA) como imperativo “para que os próprios afegãos possam assumir maior responsabilidade sobre a segurança de seu país”¹². A aviação afegã, embora seja ainda incipiente, proporciona mobilidade proficiente no campo de batalha e tem potencial para se transformar em um sistema consistente e capaz de transportar as Forças contrainsurgentes do Afeganistão — baseadas na Infantaria — para combater na hora e no lugar certos. A Força Aérea Afegã pode



Marinha dos EUA. Suboficial David Quillen

Da esquerda para a direita: os Brigadeiros David W. Allvin, Comandante da 438ª Ala Expedicionária, do NATC, e Michael Boera, então Comandante da Força Combinada de Transição de Poder Aéreo; o Major Brigadeiro Gilmary Hostage, Comandante do Componente Aéreo do Comando Central dos EUA e o Gen Div William B. Caldwell, Comandante do NTM-A/CSTC-A, durante a passagem de comando de Boera para Allvin, na base aérea afegã em Cabul, 07 Set 10.

fornecer evacuação aeromédica para os soldados e policiais feridos, com confiabilidade. Em janeiro de 2010, demonstrou sua capacidade de controlar meios de asas rotativas de ataque com recém-formados observadores avançados e, em 13 de fevereiro de 2010, conduziu sua primeira missão operacional de assalto aéreo¹³.

Apesar desses sucessos, devemos ser persistentes em nossa busca por capacitação em transporte aéreo, evacuação aeromédica e apoio aéreo aproximado — elas constituem o cerne do poder aéreo em apoio à COIN. No entanto, para que sejam eficazes, nossos métodos não deverão ser nem inovadores e nem do tipo não convencional. Ao contrário, eles deverão exibir muita ordem convencional e simetria.

O desenvolvimento da capacidade aérea. Vale a pena mencionar que as FSNA incluem mais do que apenas Forças militares tradicionais. No Afeganistão, o esforço de organizar Forças policiais efetivas é, no mínimo, tão importante quanto o esforço de gerar capacidade militar. A necessidade de Forças policiais capazes de executarem operações no estilo infantaria leve, por exemplo, fez com a *Gendarmerie* Europeia fosse adotada como modelo para o desenvolvimento da polícia de ordem civil no Afeganistão¹⁴. O governo do Afeganistão está tão entusiasmado com o conceito, que mudou o nome da antiga “Polícia de Ordem Civil Nacional Afegã” para “Força de Gendarmaria Afegã”.

Da mesma forma, os aviadores da coalizão contribuem com o policiamento aéreo. Além de desenvolver a capacidade contrainsurgente entre os aviadores afegãos, que operam e apoiam as frotas de aeronaves de asa fixa e aeronaves de asa rotativa, os integrantes do NATC ajudam a estabelecer um esquadrão de interdição aérea com aeronaves de asa rotativa, dentro da Divisão Antinarcóticos do Ministério do Interior.

Independentemente da categoria a que pertença a Unidade de aviação (militar ou policial), as análises que utilizam os “fatores da decisão” (missão, inimigo, terreno/condições meteorológicas, meios/apoio disponível, tempo disponível e considerações civis — METT-TC, na sigla em inglês) irão, inevitavelmente, causar preocupações ao se considerarem os “meios” (no caso, os “aviadores”). Muitas vezes, essas preocupações se concentram na instrução recebida por eles.

Em qualquer Força Armada do mundo, a qualificação em aviação é um empreendimento complicado. O treinamento básico dos pilotos demora um ano, no mínimo. Os cursos avançados, destinados a fazer com que os operadores se tornem taticamente proficientes, devem seguir-se

Antes que possam empregar táticas “irregulares” efetivas, as Forças de segurança internas do Afeganistão precisam de sólidos alicerces quanto às capacitações militares básica e avançada.

ao treinamento inicial. Além disso, o idioma comum na aviação é o inglês, e os aviadores afegãos devem estar proficientes antes que possam continuar o treinamento como pilotos. Esse requisito frequentemente acrescenta um ano de estudo intensivo do idioma ao tempo investido, mas é essencial que os pilotos se conformem aos padrões da Organização de Aviação Civil Internacional, que exigem operações em inglês. Além disso, o desequilíbrio de faixas etárias na composição demográfica da Força Aérea Afegã indica que serão necessárias décadas até que o Afeganistão passe a ter um processo de treinamento de pilotos autossustentável¹⁵.

Em resumo, o investimento na capacitação de uma aviação militar exige uma visão de longo prazo. Anteriormente à atuação do NATC como uma “ponte” para a Força Aérea, o treinamento era quase inexistente. A limitada capacidade da aviação do Afeganistão foi “costurada” a partir do que restou da última década de guerra civil. Para seus líderes, a dedicação de meios e de horas de voo às missões de treinamento parecia uma decisão irresponsável. Contudo, sem esse sacrifício de curto prazo, todo o sistema iria estagnar, degenerando quando os atuais aviadores, muitos já com idade avançada, não pudessem mais voar¹⁶. A ênfase

em metas de longo prazo e a necessidade de treinamento de novas gerações de pilotos é uma forma de simetria proporcionada pelo NATC. Devemos implantar a estrutura necessária e, empregando assessores externos, inculcar uma visão de longo prazo na estrutura militar do Afeganistão, permitindo que o tempo consolide essa cultura. O estabelecimento de sistemas de instrução adequados exigirá paciência por parte dos aliados da OTAN e dependerá de uma abordagem simétrica contínua, aplicada ao longo de vários anos.

Comando e controle. A necessidade de paciência na aplicação de uma abordagem de aconselhamento contínua é importante para todos os comandantes encarregados do desenvolvimento das Forças de segurança afegãs e essa importância é diretamente proporcional ao grau de complexidade. Assim como o militar, que leva anos para evoluir de um combatente básico a um comandante de *Kandak* (batalhão) e a um general capaz de comandar um Corpo de Exército,

As atividades de comando e controle por telefone celular funcionam razoavelmente bem para uma pequena frota de aeronaves — e estão de acordo com o tradicional processo decisório centralizado e patriarcal da cultura afegã —, mas irão falhar, à medida que se amplie a capacidade do poder aéreo nacional.

o desenvolvimento de um sistema de comando e controle institucional consistente também leva tempo. Um dos principais desafios do NATC nesta frente é o desenvolvimento de um efetivo

comando e controle do poder aéreo afegão. A Força Aérea Afegã deve vencer esse obstáculo final, se pretende assumir a responsabilidade pela segurança do espaço aéreo nacional.

Para ajudar a inculcar essa forma de simetria, o NATC trabalha diligentemente no treinamento dos integrantes da Força Aérea Afegã, expondo-os às modalidades eficazes de comando e controle de aviação. O método em uso no Afeganistão consiste no que chamamos de “comando e controle por telefone celular”. Essa é uma prática na qual os comandantes tomam decisões sobre alocação e distribuição de meios aéreos no último momento, reafirmando sua autoridade “por telefone”. Esse costume institucional é parcialmente explicado pelo modelo soviético altamente centralizado, que vinha sendo utilizado pelos afegãos. Nos anos oitenta, o sistema de comando e controle soviético se encontrava longe de empregar qualquer conceito parecido com o “comando de missão”, como um princípio fundamental. A falta de iniciativa observada entre os comandantes táticos nesse sistema é impressionante¹⁷.

Contudo, o problema não é inteiramente cultural. O comando e controle por telefone celular reflete a tendência de que o emprego de tecnologia — originalmente concebido para facilitar o contato dos escalões mais baixos com seus superiores — acabe levando a um controle exageradamente centralizado, pelos escalões superiores. Este foi um problema vivido pela Força Aérea dos EUA nos primeiros anos da Operação *Enduring Freedom* e contra o qual todas as Forças aéreas modernas lutam¹⁸. Não são apenas telefones celulares que aumentam a tentação de centralizar todos os aspectos do comando e controle do poder aéreo; o centro de operações aéreas moderno tem o mesmo efeito¹⁹.

As atividades de comando e controle por telefone celular funcionam razoavelmente bem para uma pequena frota de aeronaves — e estão de acordo com o tradicional processo decisório centralizado e patriarcal da cultura afegã —, mas irão falhar, à medida que se amplie a capacidade do poder aéreo nacional. Para assistir no desenvolvimento de um sistema de comando e controle efetivo do Corpo Aéreo do Exército Nacional Afegão, o NATC ajudou a estabelecer seu Centro de Comando. As nascentes capacidades dessa organização já

lhe permitiram interagir nas operações aéreas aliadas controladas pelo Centro de Operações Conjuntas da ISAF, no Aeroporto Internacional, em Cabul. À medida que a presença aérea afegã aumentar, crescerá o grau de interação, até que o Afeganistão esteja pronto para assumir o controle de todo o seu espaço aéreo e de todo o poder aéreo empregado em seu território.

Desenvolvimento de liderança. Como forma de auxiliar a Força Aérea afegã a desenvolver essas capacidades, expomos seus líderes às melhores organizações de comando e controle do poder aéreo da OTAN, mostrando-lhes as práticas necessárias para dirigir a extensa rede de poder aéreo da coalizão, espalhada por todo o Afeganistão. Em um recente exemplo do que foi mencionado, o Brigadeiro Abdul Wahab Wardak, Chefe de Estado-Maior da Força Aérea Afegã, e o Tenente-Coronel Mohammad Tahir, chefe da Seção de Planejamento Aéreo do Ministério de Defesa afegão, reuniram-se com integrantes do NATC para uma visita a várias organizações que atuam na Base Aérea de Bagram. O General de Brigada Curtis Scaparrotti, Comandante da 82ª Força-Tarefa Conjunta Combinada, e o Brigadeiro Steven Kwast, Comandante da 455ª Ala Expedicionária, ciceronearam os visitantes, como uma forma de aumentar a cooperação entre as unidades de Bagram e o povo afegão que apoiam.

Como consequência, surgiram oportunidades de instrução, que se concentraram no treinamento com helicópteros junto à 3ª Brigada de Aviação do Exército e no treinamento de evacuação aeromédica, junto ao 455º Esquadrão de Evacuação Aeromédica. As duas operações deram, aos nossos homólogos afegãos, a oportunidade de testemunhar o comando e controle efetivo sendo praticado em grande escala. A evidência tangível do sucesso, nessa área, veio quando a Força Aérea Afegã decidiu



O Gen Caldwell (centro), e o Ministro de Defesa afegão, Abdul Rahim Wardak, observam um candidato a piloto da Força Aérea Afegã praticando em um simulador estático de aeronaves de asa rotativa, 10 Ago 10. Esse treinamento faz parte de um curso destinado aos tenentes afegãos, que inclui a imersão no idioma inglês, cultura ocidental, desenvolvimento de liderança e operações aéreas, antes de seu ingresso no curso de piloto.

Força Aérea dos EUA, Sgt Sarah Brown

enviar mais helicópteros de Cabul a Kandahar, para apoiar as operações no sul do Afeganistão. A medida foi coordenada em âmbito nacional, e não como um acordo de última hora, acertado entre comandantes regionais²⁰.

Conceder um horizonte de treinamento de longo prazo e infundir uma visão de comando e controle na Força Aérea Afegã são apenas dois exemplos da simetria necessária às Forças militares do Afeganistão, que o NATC tem proporcionado. Embora seja evidente a necessidade de simetria no desenvolvimento da capacidade militar básica, percebe-se que o objetivo mais amplo, no Afeganistão, está relacionado ao fato de que o crescimento da simetria nas Forças Armadas terá um efeito de longo prazo na sociedade afegã. Essa é uma meta muito mais ambiciosa, mas é o entendimento tácito da existência dessa possibilidade que fez o crescimento das Forças de segurança afegãs ser a primeira prioridade do NTM-A/CSTC-A.

A Perspectiva Social

O valor da simetria nos esforços de contrainsurgência da OTAN no Afeganistão também aparece por um segundo prisma, no contexto social. Duas facetas desse prisma — a



Crianças afegãs brincam perto da base de uma elevação, na qual foi instalado um posto avançado do Exército Nacional Afegão, aproveitando uma caverna existente, de onde se tem dominância sobre a cidade de Kandahar; 02 Jun 10.

capacidade de penetração da disciplina militar em uma sociedade e as formas pelas quais essa sociedade percebe as tentativas de impregná-la com ordem — revelam uma compreensão profunda dos benefícios da simetria.

Primeiro, considere o valor que a estrutura e a disciplina militares têm para uma civilização. A simples utilização de sistemas estruturados pode ser algo útil para a eficiência militar, mas os ideais que fazem com que as Forças Armadas funcionem bem também podem formar uma base de sustentação para as sociedades. Samuel Huntington homenageou o profissionalismo militar moderno no seu clássico *O Soldado e o Estado*. Em sua descrição sobre a ordem e a simetria na Academia Militar dos EUA, em West Point, ele escreveu com entusiasmo sobre como a estrutura militar pode amparar a sociedade que protege: “Na área militar, do outro lado do Portão Sul, contudo, existe um mundo diferente. Há uma serenidade organizada. As partes não existem por si só; aceitam sua subordinação ao

todo... O aquartelamento está repleto do ritmo e da harmonia que ocorre quando a vontade coletiva substitui o capricho individual²¹”.

Em contraste com a ordem de West Point, as ruas caóticas de Cabul atual são uma metáfora apropriada para a corrupção do Afeganistão — o problema mais urgente do país, segundo estimativas de diversas autoridades públicas. A corrupção começa no nível individual, com uma atitude tipo “o meu primeiro!”, que valoriza o ganho pessoal de curto prazo antes da estabilidade social de longo prazo. A corrupção endêmica é visível em todas as instituições nacionais, e a Força Aérea Afegã não é exceção. No contexto do treinamento e das operações militares, os assessores do NATC enfatizam, aos seus homólogos afegãos, a importância de rejeitar o furto, a corrupção e o suborno na estruturação de uma organização.

A ideia de “erradicar a corrupção” não é por si só uma estratégia eficaz, contudo. De maior importância ao NATC, é ajudar os comandantes

militares afegãos a desenvolverem instituições transparentes. À medida que os integrantes da Força Aérea Afegã vejam que sua organização recompensa o bom desempenho e promove com base na capacidade e no esforço — em vez de basear-se nos laços tribais ou nas ligações de família —, seu conceito de serviço nacional irá mudar. Embora a redução/eliminação da corrupção seja um passo obrigatório, o desenvolvimento e o reforço de valores semelhantes, que se infiltrem de volta na sociedade afegã, constitui um pré-requisito para a formação de FSNA sustentáveis. A literatura mais recente sobre as relações civis-militares defende especificamente que normas militares facilitam o crescimento das democracias, e é esta a razão pela qual a disciplina militar efetiva pode reforçar diretamente a recente experiência do Afeganistão com um governo eleito democraticamente²².

No entanto, o uso exclusivo da estrutura militar como o instrumento básico para reformar uma sociedade inteira é algo simplista demais. A estrutura imposta deve acomodar a sociedade, mesmo que tenha a pretensão de restaurá-la. À guisa de analogia, considere o exemplo da técnica de policiamento conhecida como “tolerância zero”, que visa a combater os pequenos delitos nos bairros, antes que eles se transformem em crimes mais graves²³. Muitos norte-americanos associam esse método ao ex-Prefeito de Nova York, Rudolph Giuliani, e ao chefe da polícia nova-iorquina à época, William Bratton²⁴. Estudos confiáveis validaram o sucesso dessa técnica²⁵.

O esforço para desenvolver as FSNA assemelha-se ao policiamento do tipo “tolerância zero”. É, antes de tudo, uma tentativa de criar ordem em meio ao caos. O compromisso da comunidade internacional reflete sua confiança de que o povo afegão é capaz de assumir o controle de seu próprio futuro, sob um guarda-chuva inicial de segurança para melhorar sua proteção, da mesma forma que um bairro que se livra das gangues de rua pode reverter uma onda de crimes, após alguns meses. Os estudos comparativos entre as técnicas de policiamento efetivas e as que simplesmente aumentam o medo nas mentes dos residentes, indicam a atenção que devemos dedicar a esses programas. Os programas bem-sucedidos

deixam claro, aos moradores honestos, que o patrulhamento ostensivo e a detenções estão atrás dos criminosos, e não deles²⁶.

Nosso desafio no Afeganistão é similar. Apesar das melhores intenções da coalizão, os esforços serão em vão se o povo que buscamos ajudar não perceber o nosso envolvimento de forma favorável. A menos que as estruturas e técnicas que oferecemos às FSNA sejam apropriadas a esse ambiente, a presença da coalizão se tornará um ônus, em vez de um benefício. O NATC e outros comandos que atuam sob o NTM-A/CSTC-A valeram-se dessa ideia na frase “ouça as montanhas”²⁷. Tomada emprestada do montanhista Greg Mortenson [escritor estadunidense que construiu mais de uma centena de escolas nas áreas rurais do Afeganistão e do Paquistão — N. do T.], o *slogan* nos lembra de que não podemos tentar desenvolver uma força militar para o Afeganistão que seja uma réplica das ocidentais, ou iremos isolar o próprio povo que tentamos ajudar.

Por exemplo: O Afeganistão está longe de possuir capacidade de tecnologia de informação (TI) que seja equivalente à das Forças Armadas dos EUA. Entretanto, ele tem uma capacidade de Inteligência humana considerável, melhor mesmo do que as da maioria dos países do Ocidente. Uma tentativa de impor à Força Aérea Afegã um sistema de Inteligência, vigilância e reconhecimento forte em TI, como o da Força Aérea dos EUA, não somente confundiria essa sociedade, mas também distrairia a Força quanto ao emprego eficaz da capacidade que já possui atualmente. A “assistência” da coalizão seria percebida como uma interferência inútil — e *de fato seria* — e não como a simetria útil que podemos fornecer, utilizando a consciência contínua sobre aquilo que é apropriado para nossos parceiros afegãos.

Em contraste, o poder aéreo apropriado é aquele que provê apoio de transporte para facilitar as eleições nacionais. Em agosto de 2009, os helicópteros *Mi-17* voaram por todo o Afeganistão para entregar cédulas oficiais, incluindo as áreas inacessíveis por estrada ou por qualquer outro tipo de aeronave. Esse é um exemplo perfeito de como os esforços do NATC criam uma competência militar básica — a capacidade de chegar às áreas isoladas — enquanto, ao mesmo tempo, apoia o regime democrático. Uma sinergia semelhante resultará dos esforços de recrutamento da Força

Aérea Afegã. As pessoas que escolhem servir seu país como pilotos, atiradores e mecânicos de aeronaves — as “Águias do Afeganistão” — continuarão a organizar a capacidade militar²⁸. O efeito será maior, contudo, nos milhares de crianças afegãs, que serão motivadas pelo entendimento de que o estudo diligente poderá levá-las a uma carreira na Força Aérea de sua nação. Não existe melhor forma de combater o desafio assimétrico da *madrassa* extremista do que aumentar as oportunidades e a motivação para a simetria de uma educação moderna.

Manutenção da Simetria

Os exemplos acima mostram como a melhoria das capacidades militares da Força Aérea Afegã pode beneficiar a sociedade a que ela pertence.

Nas ações de reconstrução dos ministérios nacionais, das instituições militares, e das capacidades de unidades, a presença e a manutenção da simetria oferecem esperança a um país devastado pela guerra. “Na ordem”, escreveu Huntington, “está a paz; na disciplina, a satisfação; na comunidade, a segurança”²⁹. O General McChrystal definiu a busca da ordem no Afeganistão como o esforço principal da ISAF. O NATC, agindo em sua missão urgente de dotar o Afeganistão de um poder aéreo permanente, compartilha a mesma visão. Enquanto moldamos a disciplina e a simetria para os aviadores com quem interagimos, mantemos a confiança de que o povo do Afeganistão possui a capacidade de superar a grande variedade de desafios assimétricos que sua sociedade enfrenta. **MR**

REFERÊNCIAS

1. NORTON-TAYLOR, Richard. “Asymmetric Warfare”, *The Guardian* (3 October 2001), disponível em: <<http://www.guardian.co.uk/world/2001/oct/03/afghanistan.socialsciences>>, acesso em: 16 jan. 10.
2. MACK, Andrew J.R. “Why Big Nations Lose Small Wars: The Politics of Asymmetric Conflict”, *World Politics* 27, no. 2 (January 1975), p. 175–200.
3. DOD Directive 3000.07, *Irregular Warfare* (Washington, DC: Government Printing Office [GPO], 1 December 2008, p. 11.
4. Joint Publication 3-24, *Joint Operations* (Washington, DC: GPO, 5 October 2009), p. I-7.
5. Consulte U.S. Air Force Doctrine Document 2-1, *Air Warfare*, 22 January 2000, p. 3, e U.S. Army Field Manual (FM) 3-24/U.S. Marine Corps Warfighting Publication 3-33.5, *Counterinsurgency* (Washington, DC: GPO, December 2006), p. 3-18.
6. MEIGS, Gen Montgomery C. “Unorthodox Thoughts About Asymmetric Warfare”, *Parameters* 33, no. 3 (Summer 2003), p. 4.
7. WILLIAMS, Cel Thomas J. “Strategic Leader Competencies and Readiness for Asymmetric Warfare”, *Parameters* 33, no. 3 (Summer 2003): p. 22.
8. O palestrante era o Gen Div Sir Graeme Cameron Maxwell Lamb, KBE, CMG, DSO. Atualmente serve no Afeganistão a pedido do Gen David Petraeus, Comandante do Comando Central dos EUA.
9. HAMMES, Thomas X. *The Sling and the Stone: On War in the 21st Century* (St. Paul, MN: Zenith Press, 2004).
10. Comunicação pessoal com o Gen Div Sir Graeme Cameron Maxwell Lamb, 4 dez. 09.
11. CALDWELL IV, Gen Div William B. U.S. Army, “NATO Training Mission-Afghanistan and Combined Security Transition Command-Afghanistan, Command Briefing”, (Kabul: NTM-A/CSTC-A, 13 January 2010).
12. FARMER, Ben. “General Stanley McChrystal, NATO Commander, Says Obama Speech Gives Him Clear Mission”, *The Telegraph* (2 December 2009), disponível em: <<http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/asia/afghanistan/6706032/General-Stanley-McChrystal-Nato-commander-says-Obama-speech-gives-him-clear-mission.html>>, acesso em: 2 dez. 09.
13. “ANAAC/207th Corps Operation Flying Tiger,” *NATO Training Mission, Afghanistan* (13 February 2010), disponível em: <<http://www.ntm-a.com/news/1-categorynews/73-anaac207th-corps-operation-flying-tiger>>, acesso em: 15 fev. 10.
14. “EU Eyes Gendarmerie Force for Afghan Police Training,” *Agence France-Presse* (20 March 2009), disponível em: <http://www.google.com/hostednews/afp/article/ALeqM5iKChOUbv6EWJ_KbFZY2ieGzXPX5A>.
15. “Autossustentável” significa que os pilotos afegãos com experiência operacional podem assumir a instrução de todos os futuros pilotos do Corpo Aéreo do Exército Nacional Afegão. O Afeganistão não tem pilotos experientes em número suficiente para fazer isso, hoje. A liderança do Corpo Aéreo Afegão já manifestou o desejo de segregar os pilotos mais antigos dos mais novos. A intenção é evitar que as capacidades e táticas modernas dos mais novos sejam corrompidas

- pelos hábitos dos oficiais mais antigos, cujas habilidades estagnaram ao longo de décadas de inatividade e cujas táticas ainda seguem o antiquado modelo soviético.
16. A idade média do piloto afegão de asa fixa é 45 anos. Consulte BOERA, Brig Michael R. (USAF). “Afghan National Army Air Corps (ANAAC); Pre-Decisional Draft Briefing” (Kabul: CAPTF, 2009).
17. Consulte FM 5-0, *Army Planning and Orders Production*, January 2005, p. viii.
18. LAMBETH, Benjamin S. *Air Power against Terror: America's Conduct of Operation Enduring Freedom* (Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2005), p. 348.
19. KOMETER, Michael W. “Command in Air War: Centralized vs. Decentralized Control of Combat Airpower” (Ph.D. diss., Massachusetts Institute of Technology, 2005), p. 233-37.
20. “Kandahar Air Wing: Ready for the Fight”, *NATO Training Mission, Afghanistan* (14 February 2010), disponível em: <<http://www.ntm-a.com/blog/2-categoryblog-general/76-kandahar-air-wing-ready-for-the-fight>>, acesso em: 15 fev. 10.
21. HUNTINGTON, Samuel P. *The Soldier and the State: The Theory of Politics and Civil-Military Relations*, 1985 ed. (Cambridge, MA: The Belknap Press of Harvard University Press, 1957), p. 464–66.
22. DOLMAN, Everett C. *The Warrior State: How Military Organization Structures Politics* (Basingstoke, Hampshire: Palgrave Macmillan, 2004).
23. O conceito foi inicialmente descrito em um inspirador artigo de WILSON, James Q. e KELLING, George L. “Broken Windows”, *The Atlantic* 249, no. 3 (March 1982).
24. CHAN, Sewell. “Why Did Crime Fall in New York City?” *The New York Times*, 13 August 2007.
25. Para argumentos em apoio às práticas de “tolerância zero” (“broken windows”, no original), consulte KELLING, George L. e COLES, Catherine M. *Fixing Broken Windows: Restoring Order and Reducing Crime in Our Communities*, 1997 Touchstone ed. (New York: Martin Kessler Books, The Free Press, 1996). Para um estudo crítico da “tolerância zero”, consulte HARCOURT, Bernard E. e LUDWIG, Jens “Broken Windows: New Evidence from New York City and a Five-City Social Experiment”, *University of Chicago Law Review* 73, no. 1 (Winter 2006).
26. HINKLE, Joshua C.; WEISBURD, David. “The Irony of Broken Windows Policing: A Micro-Place Study of the Relationship between Disorder, Focused Police Crackdowns and Fear of Crime”, *Journal of Criminal Justice* 36, no. 6 (November 2008).
27. MORTENSON, Greg; RELIN, David Oliver *Three Cups of Tea: One Man's Mission to Fight Terrorism and Build Nations—One School at a Time*, 2007 paperback ed. (New York: Penguin Books, 2006).
28. O slogan oficial de recrutamento da Força Aérea Afegã se traduz do idioma dari como “Seja uma águia para o Afeganistão”.
29. HUNTINGTON, p. 465.

Como Sair do Afeganistão

Bing West

As opiniões expressas neste artigo são exclusivamente do autor.

TEMOS UM PROBLEMA. Nossa doutrina de contrainsurgência (COIN) afirma que “soldados e fuzileiros navais devem ser capazes de realizar a ‘construção nacional’, além de serem combatentes”. Passados dez anos, não construímos a nação afegã, e o esforço despendido acabou retirando o foco do ethos do guerreiro, enfraquecendo-o.

Os Estados Unidos invadiram o Afeganistão a fim de destruir a rede da Al Qaeda. Contudo, ela e o Talibã atravessaram a fronteira e fugiram para o Paquistão. Em vez de persegui-los, os Estados Unidos permaneceram no Afeganistão, prometendo construir uma forte nação democrática, que impediria o retorno dos terroristas.

Em 2002, os Estados Unidos — atuando em conjunto com a Organização das Nações Unidas — selecionaram Hamid Karzai para ser o líder do novo Afeganistão, um político pertencente a uma ilustre família pashtun. Os Estados Unidos também facilitaram uma revisão da Constituição afegã, de modo que Karzai pudesse nomear todos os governadores das Províncias. Ele, por sua vez, colocou parentes e amigos íntimos nesses cargos de poder.

O que é ainda pior: os Estados Unidos conferiram a Karzai a autoridade absoluta para selecionar comandantes policiais e militares. Assim, os cargos de comando foram colocados à venda, exigindo pagamentos e conexões políticas. O resultado foi uma liderança corrupta e não profissional, que permitiu que o Talibã retomasse o controle no interior, a leste e ao sul de Cabul.

Quando o Presidente Obama assumiu o poder, o Afeganistão estava fugindo do controle. Obama reforçou a parceria com o Paquistão, aumentou o

número de soldados norte-americanos para 100 mil e prometeu dar início à retirada de tropas em meados de 2011. Durante seus primeiros dois anos na Presidência, três diferentes oficiais-gerais dos Estados Unidos assumiram o comando no Afeganistão; a estratégia militar estadunidense se concentrou na proteção da população; o Paquistão continuou a fornecer abrigo ao Talibã; e Karzai se mostrou instável e não confiável.

Qual é a Nossa Situação Atual?

Começemos com o inimigo. O Talibã se desloca livremente ao longo dos 2.250 quilômetros de fronteira com o Paquistão, facilmente evitando os norte-americanos, sobrecarregados com sua “blindagem pessoal” e seus equipamentos pesados. No norte, o Talibã recebe o apoio das subtribos das regiões capilarizadas por ravinas e vales. No sul, eles recebem uma parcela da renda proveniente do tráfico de drogas, ao mesmo tempo em que advertem os cultivadores de papoula que o governo irá erradicar sua forma de sustento. Fazendo um balanço, algumas aldeias pashtuns são amistosas e outras hostis, não estando a maioria disposta a estabelecer parcerias com os norte-americanos, porque isso decerto resultaria em trocas de tiros e destruição.

Ajihad contra os infiéis passou a ser um poderoso grito de guerra do Talibã. Oitenta e quatro por cento dos afegãos se identificam como sendo, acima de tudo, muçulmanos. A crença islâmica é uma ideologia tanto quanto é uma religião, e a intenção é que ela forme a base da governança. Contudo, o governo de Cabul não se projetou como o verdadeiro protetor do islamismo, enquanto o Talibã conquistou discípulos entre os mulás rurais. O que é pior: os chefes do tráfico e muitos afegãos das zonas rurais continuam a conspirar para fornecer 95% da heroína do mundo.

Ex-Subsecretário de Defesa e ex-combatente de Infantaria, Bing West esteve atuando incorporado em dezenas de Unidades operacionais no Afeganistão, nos últimos dois

anos. Este artigo foi extraído de seu novo livro, The Wrong War: Grit, Strategy, and the Way Out of Afghanistan (Random, 2011).



Soldado estadunidense retorna à sua base avançada, finda sua missão na aldeia de Paspajak, no Distrito de Charkh, Província de Logar, Afeganistão, 20 Jun 10.

Os pontos fortes do Talibã são seu fervor islâmico e o acesso a áreas seguras. O Paquistão está determinado a continuar apoiando alguns grupos talibãs, para o caso de os Estados Unidos desistirem da guerra e os extremistas retornarem ao poder. Enquanto o território paquistanês continuar a servir como abrigo, a guerra não terá fim.

As vulnerabilidades do Talibã são a logística precária e o desinteresse popular. Tendo vivido sob o controle do Talibã nos anos 90, a maioria dos pashtuns não gosta da causa dos islamitas radicais. Embora o grupo obtenha recrutas todo ano, não tem havido um crescimento de apoio popular acentuado.

No saldo final, nenhum dos dois lados está ganhando. Por um lado, os Estados Unidos não possuem os efetivos necessários para proteger milhares de aldeias e as Forças de segurança afegãs não se sentem confiantes para fazê-lo. Por outro, o Talibã não é capaz de concentrar Forças devido ao poder de fogo norte-americano. O Talibã acredita que, depois

de uma retirada estadunidense, os distritos rurais cairão como peças de dominó.

Qual é a Nossa Estratégia Militar?

A coalizão conta com 47 países posicionados contra o inimigo. A maioria deles contribui apenas com simbolismo político. Os franceses, holandeses, canadenses, australianos e britânicos participaram do combate. No estágio atual, porém, a ação é majoritariamente estadunidense, com as Forças afegãs lutando ao seu lado ou a alguns passos atrás.

A estratégia de contrainsurgência da coalizão é “proteger e servir a população”. Em troca, espera-se que ela rejeite os insurgentes¹. O teórico contrato social foi consagrado como doutrina em um manual de 2006 do Exército e do Corpo de Fuzileiros Navais dos EUA, intitulado *Counterinsurgency*².

O Secretário de Defesa, Robert Gates, aprovou a missão de construção nacional. Em 2008, disse aos alunos da National Defense University:

“Sempre que possível, as operações cinéticas [que envolvem o emprego de força — N. do T.] devem ficar subordinadas a medidas para promover melhor governança, a programas econômicos para fomentar o desenvolvimento e a iniciativas para resolver as queixas entre os insatisfeitos...”³ Os serviços sociais de COIN — a governança, a economia, a resolução de queixas — transformaram nossas Forças Armadas em um enorme “Corpo de Paz”. Esse era o modo “inteligente” pelo qual os soldados deveriam combater uma insurgência.

A defesa de uma contrainsurgência “inteligente” estimulou o crescimento de uma rede social que impulsionou as carreiras de alguns oficiais familiarizados com teorias acadêmicas e acostumados a expressar-se em livros, artigos e *sites*. Os comandantes de batalhão aprenderam a apresentar quatro linhas de operações como o mantra dos seus *briefings*: segurança, desenvolvimento, governança e Estado de Direito. Não bastava combater os guerrilheiros; os comandantes estadunidenses se tornaram os governadores distritais *de facto*, gastando a maior parte de seu tempo em tarefas não militares.

A construção nacional pelas Forças Armadas norte-americanas englobava três tarefas:

- Proteger a população.
- Distribuir dinheiro e conduzir projetos para estimular o patriotismo.
- Conectar a população com autoridades governamentais competentes.

Proteger a população. Proteger a população requer uma enorme quantidade de tropas. Há mais de 7 mil aldeias pashtuns a serem patrulhadas e, em 2008, os Estados Unidos não dispunham do efetivo para cobrir a maioria delas. A realização de uma patrulha que passava pelas aldeias uma vez a cada dois ou três dias não constituía proteção. Além disso, mesmo quando protegidos, os pashtuns não podiam retribuir com o fornecimento de informações contra o Talibã ou de recrutas para o Exército afegão.

A argumentação de que, no Iraque, uma técnica idêntica de proteção da população deu resultado não se aplica ao caso do Afeganistão. Naquele país, as tribos sunitas têm uma hierarquia distinta e passaram para o lado da tribo mais forte — a estadunidense — por acreditarem que ela estivesse vencendo. No Afeganistão, as tribos pashtuns são

menos hierárquicas, e a maioria permanece neutra até descobrir quem vai ganhar.

Distribuir dinheiro. A coalizão gastou bilhões no financiamento de projetos para fazer com que as tribos se alinhassem com o governo. As Forças Armadas dos EUA cunharam a máxima “dólares são munição”. Os comandantes de batalhão e de companhia distribuíram milhões.

Em resposta, os afegãos embolsaram o dinheiro, a começar pelos escalões mais altos. Da mesma forma que a “guerra contra a pobreza” do ex-Presidente Lyndon Johnson, a construção nacional criou uma cultura de dependência e de sensação de direito adquirido. A ironia é que os norte-americanos liberais se opõem à Guerra do Afeganistão porque ela desvia verbas dos programas de benefícios sociais nacionais, ao passo que os conservadores contrários a tais programas no âmbito nacional apoiam uma guerra baseada nos mesmos benefícios. Tanto o governo de Cabul quanto as tribos pashtuns estão acostumados a receber algo por nada e a oferecer nada em troca. O Afeganistão é o segundo país mais pobre e mais corrupto do mundo⁴.

Conectar as tribos com o governo central. Nas Forças Armadas dos EUA, todos são promovidos com base no desempenho, e não em suas conexões. No Afeganistão, as promoções são

Os serviços sociais de contrainsurgência — a governança, a economia, a resolução de queixas — transformaram nossas Forças Armadas em um enorme “Corpo de Paz”.

concedidas com base em uma mistura de suborno, parentesco e capacidade. O governo não funciona sob um conjunto de regras que recompensa a competência. Há muitos funcionários afegãos capazes designados para os distritos, mas isso ocorre de forma imprevisível. Os elos entre as aldeias e o governo são frágeis.

A teoria de COIN que prega a persuasão da população, para que ela se vire contra o Talibã, mostrou-se equivocada, na prática. A coalizão não conta com o enorme efetivo necessário para proteger milhares de aldeias, nas quais muitos habitantes têm primos que fazem parte do Talibã. Os anciãos pashtuns aceitam serviços governamentais, como escolas e estradas, mas não instam seus jovens a ingressar no Exército do governo. Como afirmou o General David Petraeus, as tribos sobrevivem ao se comportarem como “camaleões profissionais”⁵. O povo é o prêmio de quem ganhar a guerra, e não um meio de vencê-la.

No verão de 2010, o Conselho Internacional de Segurança e Desenvolvimento conduziu pesquisas de opinião abrangentes em Helmand e Kandahar⁶. Os resultados demonstraram alto grau de ceticismo popular, foco interno isolacionista e xenofobia, o que levanta sérias dúvidas sobre a estratégia de COIN estadunidense de “proteger e servir a população”. As operações militares norte-americanas foram consideradas “ruins para o povo afegão” por 70% dos respondentes. Setenta e quatro por cento deles consideram errado trabalhar com Forças estrangeiras. A grande maioria, em três distritos, achava que as Forças da OTAN não protegiam as populações locais nem respeitavam o islamismo e as tradições populares.

As populações pashtuns se viam como observadoras da guerra, e não como participantes. Os sociólogos diriam que essas atitudes demonstram que a OTAN ainda está perdendo a batalha de narrativas. No entanto, talvez estejamos exigindo demais de nós mesmos. O

Precisamos implantar uma estratégia que seja compatível com a redução de nossos meios.

abismo existente em termos de cultura, religião, idioma e tradições tribais é extenso demais para ser transposto com mais treinamentos sobre “sensibilidades” ou com mais xícaras de chá que bebemos com os locais. O fato é que a distribuição

de bilhões de dólares criou uma sensação de direito adquirido e de expectativa, sem o correspondente sentimento — entre os pashtuns, como um todo — de obrigação a condenar, denunciar e combater os pashtuns talibãs.

Contudo, nossa doutrina liberal de contrainsurgência se baseia no seguinte contrato social bilateral: os norte-americanos fornecem proteção e serviços — a missão da Força Internacional de Assistência à Segurança é “proteger e servir a população” — e, em troca, o povo (os pashtuns) fornece recrutas para as Forças de segurança afegãs e se volta contra os insurgentes, tanto ativa, quanto passivamente. Os pashtuns não fizeram nenhum dos dois. Não cumpriram sua parte do contrato social. Estão determinados a permanecer neutros até que se convençam de que um lado vá ganhar.

Como foi dito por Roger Myerson, ganhador do Prêmio Nobel: “O governo é legítimo quando todos acreditam que todos os outros nacionais obedecerão a ele... em todos os lugares, as pessoas acabam aceitando o governo da facção capaz de vencer batalhas decisivas, eliminar seus inimigos e proteger seus amigos, mesmo que ela não possua nenhum outro símbolo de legitimidade que seja culturalmente aceito”⁷.

Os talibãs entendem isso. Acreditam ser os melhores combatentes e estão dispostos a matar seus inimigos.

As Forças Armadas dos EUA, por outro lado, perderam de vista sua missão central de neutralizar o inimigo. Há anos que o Secretário Gates e o Almirante Mullen enfatizam que “não conseguiremos alcançar a vitória matando ou capturando”⁸. A mensagem se firmou. Avessos a riscos, os estados-maiores dos escalões mais altos analisam o tamanho e a movimentação até mesmo de patrulhas de pequenas Unidades. As tropas estadunidenses veem poucos insurgentes e são extremamente cuidadosas ao atirarem de volta. Há um advogado em cada centro de operações de batalhão, para determinar se um alvo pode ou não ser atacado, e nenhum soldado da coalizão está autorizado a prender um insurgente.

O quartel-general em Cabul publica relatórios diários sobre apreensões e batidas policiais. Eles incluem um parágrafo-padrão com a seguinte redação: “A Força de segurança não disparou armas e protegeu mulheres e crianças durante a

Exército dos EUA, Cb Carl L. Hardy, Op Psico



Forças afegãs, em conjunto com soldados do Exército dos EUA, distribuem cartazes anti-Talibã, 17 Jun 09.

busca”⁹. O fato de um comando militar, em tempo de guerra, sentir-se obrigado a declarar que não houve qualquer disparo durante suas operações indica que o etos do guerreiro foi extirpado.

Na COIN, o custo de “proteger e servir” tem sido negligenciar o emprego de meios militares para derrotar os insurgentes. Os Estados Unidos aceitaram que as Forças da OTAN servissem sob a soberania do governo não confiável de Karzai. Ele controla todas as promoções dentro das Forças Armadas afegãs, embora sejam as nossas Forças que combatam e saibam quais oficiais afegãos são bons ou ruins. As nossas Forças não estão autorizadas a prender os insurgentes, e não sabemos que tipo de acordo Karzai acabará fazendo com o Talibã.

Os norte-americanos não podem invadir o Paquistão para remover o abrigo do Talibã e nem manter um grande efetivo dentro do Afeganistão, pelo tempo necessário à conquista do apoio pashtun.

Analisando os últimos dez anos, concluímos que a proteção da população e a construção nacional fracassaram como missões das Forças

Armadas dos EUA. De fato, o Presidente Obama insistiu que sua estratégia “não é a contrainsurgência nem a construção nacional empregando todos os meios”¹⁰. Contudo, nossa inimiga mortal, a Al Qaeda, está confinada ao Paquistão apenas devido à presença das nossas Forças no Afeganistão. Uma retirada completa das Forças militares estadunidenses no curto prazo — até 2014, digamos — resultará em uma sangrenta guerra civil, que provavelmente será vencida pelo Talibã. Isso revigorará a Al Qaeda, colocará em perigo um Paquistão possuidor de armas nucleares e prejudicará a confiança mundial nos Estados Unidos.

Que linhas de ação ainda estão disponíveis? Há duas alternativas: negociações ou o desenvolvimento das Forças afegãs.

As Negociações São a Solução?

Karzai se comporta como se a guerra fosse entre os estadunidenses e o Talibã e como se o governo afegão fosse uma parte neutra em busca de um acordo¹¹. O Presidente Obama ordenou que “trabalhássemos com Karzai quando possível



Soldados da Equipe de Reconstrução Provincial de Zabul, em Qalat, prestam segurança no alto de uma colina perto de Shinkay, no Afeganistão, 06 Jan 11.

e que o contornássemos quando necessário”¹². Sem dúvida, Karzai emitiu a mesma diretriz aos seus subordinados. Assim, as negociações são motivadas pelo desejo norte-americano de reduzir o escopo do seu compromisso e pelo medo de abandono de Karzai.

Na segunda metade de 2010, o General Petraeus se propôs a “sangrar a insurgência e pressionar seus líderes a negociar”¹³. Citou dados impressionantes sobre o número de mortes causadas pelas tropas de Operações Especiais. Durante anos, Petraeus e outras autoridades do alto escalão haviam dito às forças convencionais que se concentrassem na população e só combatessem o inimigo quando ele se pusesse no caminho. Se as tropas de Operações Especiais — que representavam apenas 7% da Força total — são o “martelo” para impor a negociação de um acordo, então a maioria das tropas designadas para a proteção da população tem exercido pouco impacto sobre o Talibã.

Estamos correndo o risco de prejudicar o nosso próprio etos de guerreiro justamente no momento em que nossas capacidades de vigilância ar-superfície e de ataque nos oferecem uma vantagem decisiva sobre qualquer inimigo. Temos uma geração de líderes com experiência de combate. O etos do guerreiro requer um agressivo espírito de ofensiva, um desejo de

subjugar o adversário. Não iremos desacreditar ou destruir o moral e o poder de atração do Talibã permanecendo na defensiva e realizando patrulhas em áreas seguras.

As negociações ratificam a força no campo de batalha, e não o contrário. Nas atuais circunstâncias, as negociações não oferecem uma solução razoável ou uma saída segura do Afeganistão.

Qual é a Saída?

Há bons motivos para permanecermos envolvidos. Nossa inimiga mortal, a Al Qaeda, está confinada ao Paquistão apenas devido à presença de nossas Forças no Afeganistão. Como já foi mencionado, uma retirada completa das Forças militares estadunidenses no curto prazo resultará em uma guerra civil, que provavelmente será ganha pelo Talibã.

Sendo assim, um Afeganistão estável será útil para nossa segurança nacional — embora não seja essencial. Não podemos nos dar ao luxo de gastar US\$ 100 bilhões anualmente em algo que é apenas útil. Temos travado uma guerra utilizando um caixa eletrônico que ficou sem dinheiro. Precisamos implantar uma estratégia que seja compatível com a redução de nossos meios. Estando mais pobres, precisamos lutar de forma mais inteligente.

Isso significa diminuir o número das missões de proteção da população e de construção democrática, que são de mínima utilidade. A população pashtun se recusa a virar-se contra o Talibã, e o não confiável Karzai — com poderes ditatoriais e mais quatro anos de mandato — não tem a menor intenção de construir uma democracia. Nossos batalhões convencionais estão se esforçando muito, com quase nenhum retorno.

Essa guerra será decidida entre as Forças afegãs e o Talibã, e não por uma troca de lado por parte das tribos. Os soldados afegãos, porém, carecem da motivação para desafiar o Talibã. “As Forças afegãs nunca assumirão um papel de liderança no combate, enquanto a coalizão estiver disposta a suportar o impacto principal”, disse o Capitão Forças Especiais Matt Golsteyn.

Na batalha pela conquista de Marja, em 2010, Golsteyn assessorou um batalhão com 400 militares afegãos. Contava apenas com dez experientes sargentos de Forças Especiais — uma equipe pequena demais para um combate prolongado. Por isso, os fuzileiros navais colocaram sob seu comando um pelotão de fuzileiros e alguns engenheiros e especialistas em apoio de fogo. Assim, o capitão passou a comandar uma força-tarefa de assessoramento em vez de uma equipe de Forças Especiais, mas sua tropa possibilitou que o batalhão afegão mostrasse um desempenho confiável por conta própria.

Esse modelo merece ser imitado. A principal missão dos EUA deve ser a de efetuar uma transição para cem forças-tarefa de assessoramento como essa, ao mesmo tempo em que reduz nosso efetivo total de 100 mil para 50 mil militares. Esses assessores participariam do combate com as Forças afegãs, forneceriam o elo com o apoio de fogo e teriam influência na definição de promoções. Por constituírem a peça central do esforço estadunidense, essas unidades seriam supervisionadas por um General de Divisão.

É bastante provável que o público norte-americano apoie a guerra por tempo indeterminado, se ela for travada a um custo menor. Essa não é uma guerra patriótica. Em 2010, a guerra não ficou entre os dez principais problemas que preocupavam o público. Entretanto, nem o público nem a imprensa se colocaram contra ela, como aconteceu no Iraque.

Em 2005, um grupo de combate do Corpo de Fuzileiros Navais matou mulheres e crianças na cidade de Haditha, no Iraque. As investigações detalhadas acabaram não comprovando que haviam sido cometidos atos de homicídio. Não obstante, Haditha permaneceu na primeira página dos jornais durante meses porque, para muitos na mídia e no Congresso, o caso representava um conveniente símbolo de uma guerra desastrosa.

Em 2010, alguns soldados estadunidenses foram acusados de matar civis afegãos aleatoriamente, por esporte¹⁴. A maior parte dos membros da imprensa e dos políticos ignorou a história. A maioria democrática na Câmara de Deputados dos EUA apoiava a guerra, ao passo que comentaristas liberais na mídia não queriam enfraquecer Obama ao incitarem um movimento antiguerra.

Embora esse alinhamento da política interna sugira que seja possível manter o apoio à campanha, Obama não esconde seu incômodo com ela. “Não ficarei dez anos”, disse Obama. “Não conduzirei uma construção nacional de longo prazo... É preciso que haja um plano para transferirmos a responsabilidade”¹⁵.

Os assessores militares fornecem os meios para tal transferência e não ficam contrariados com o fato de seu Comandante em Chefe e a maioria de norte-americanos terem outras preocupações e prioridades. Em outubro de 2010, tive a oportunidade de conversar com um grupo de assessores militares, todos voluntários para

Não podemos explicar por que eles escolhem essa vida dura. Dançam conforme uma música diferente. Gostam de lutar e são extremamente hábeis nisso.

sua segunda passagem pela missão. Mal podiam esperar para voltar ao combate.

“Se me acertarem, não quero que ninguém fique com pena de mim”, disse um sargento. “Estou fazendo o que eu quero. Alguns de nós não voltaremos. Sabemos disso. Vamos tocar em frente essa maldita missão!” Os demais assessores

concordaram com entusiasmo. No Corpo de Fuzileiros Navais e no Exército há aventureiros durões, capazes de aceitar o suor, o calor, o frio, as contusões, o vômito, o cheiro de pólvora, as explosões, o estalar dos tiros, os gritos e a camaradagem, sabendo que alguns dentre eles serão mutilados ou morrerão. Não precisam de uma guerra patriótica ou de sacrifícios por parte do público. Não podemos explicar por que eles escolhem essa vida dura. Dançam conforme uma música diferente. Gostam de lutar e são extremamente hábeis nisso.

Conforme ilustrará a história de nossas batalhas no Afeganistão, nossos assessores militares são temidos pelo Talibã e inspiram a lealdade e a energia entre os soldados afegãos. Essa guerra será decidida pela determinação. Os talibãs são combatentes ferozes e resistentes. Hoje, eles têm energia para derrotar as Forças de segurança afegãs. A missão dos assessores militares é incutir um espírito de vitória nos *askars*, os integrantes das Forças de segurança. Essa — e não a proteção da população — deve ser a tarefa principal.

As Forças singulares só organizarão um corpo de assessores militares se o Congresso ou o Presidente determinarem que o façam. O Exército prevê que a guerra irregular será a provável forma de combate, no futuro. Contudo, a unidade central para o Exército e para o Corpo de Fuzileiros Navais continua a ser o batalhão convencional, organizado nos moldes da época da Segunda Guerra Mundial. Nenhuma das duas Forças está disposta a mudar. Não queremos combater as guerras dos outros. Também não queremos deixar que islamitas radicais nos matem. Portanto, o Exército e o Corpo de Fuzileiros Navais devem oferecer incentivos e recompensar assessores com promoções e maior reconhecimento do que aqueles reservados aos comandantes convencionais. Eles não farão isso se não houver um impulso externo significativo.

Como nação, devemos nos comprometer a permanecer no Afeganistão enquanto for necessário, ao mesmo tempo em que reduzimos nossas Forças convencionais e desenvolvemos uma força-tarefa de assessoramento militar. Além disso, as Forças de Operações Especiais devem perseguir e localizar os líderes islâmicos radicais, enquanto são mantidos os ataques com helicópteros ao longo da fronteira com o Paquistão, por Unidades do

tipo Comandos. Neutralizar o inimigo — e não proteger a população — deve ser a missão principal. A tarefa dos assessores é desenvolver e apoiar as Forças de segurança afegãs até que elas sejam tão ferozes na batalha quanto o Talibã. Isso levará anos. Os soldados afegãos lutarão se os assessores norte-americanos estiverem ao lado deles; sem eles, os afegãos irão se desestruturar.

Nosso erro no Afeganistão foi fazer o trabalho dos outros durante dez anos, esperando retribuição, apesar do abismo cultural e religioso que existe entre nós. Considerando a enorme extensão territorial do país, as tradições tribais e a ampla disponibilidade de refúgio no vizinho Paquistão, proteger a população pashtun e esperar que ela rejeite o Talibã em favor do governo de Cabul é uma estratégia por demais etérea. As Forças Armadas dos EUA devem transferir a construção nacional para o Departamento de Estado e tirar a ênfase da proteção da população. É contraproducente nos apegarmos a uma teoria que enfraqueceu nosso etos de guerreiro e que não nos levou à vitória. É hora de passarmos para um corpo de assessoramento militar que possa revigorar as Forças de segurança afegãs e impedir a tomada de poder pelos islamitas radicais.

O Afeganistão é a guerra errada para a estratégia de COIN. Nossas tropas não são o Corpo de Paz; são combatentes! Que elas lutem e que o Talibã as tema!**MR**

REFERÊNCIAS

1. Counterinsurgency Guidance, *Commander of International Security Assistance Force Headquarters*, Cabul, 27 July 2010.
2. *Field Manual 3-24, Counterinsurgency* (Washington, DC: Government Printing Office), September 2006.
3. GATES, Secretário Robert. *Transcript*, National Defense University, 29 September 2008.
4. Associated Press, *Fact Check*, 11 September 2010.
5. Entrevista na emissora MSNBC, 15 August 2010.
6. INTERNATIONAL COUNCIL ON SECURITY AND DEVELOPMENT, AFGHANISTAN, *The Relationship Gap*, disponível em: <www.icosgroup.net> (28 November 2010), p. 6-29.
7. MYERSON, Roger. *Foundations of the State*, trabalho para a University of Chicago, 11 November 2008, p. 11.
8. Consultar, por exemplo, a emissora de TV Fox News, 10 set. 2008; ABC News, 11 set. 2008; ou a transcrição Pentagon SecDef Transcript, 15 July 2008.
9. Consultar, por exemplo, <www.isaf.nato.int/article/isaf-releases/index.php> (4 October 2010).
10. WOODWARD, Bob. *Obama's Wars* (New York, Simon & Schuster, 2010), p. 329.
11. Senator Lindsey Graham, Fox News, 22 August 2010.
12. WOODWARD, p. 386.
13. FILKINS, Dexter. "U.S. Uses Attacks to Nudge Taliban Toward a Deal", *New York Times*, 14 October 2010.
14. WHITLOCK, Craig. "Members of Stryker Combat Brigade in Afghanistan accused of killing civilians for sport", *Washington Post*, 18 September 2010.
15. LUXENBERG, Steve. "Bob Woodward Book Details Obama Battles", *Washington Post*, 22 September 2010.

Credibilidade dos EUA: O Teste Que Está Por Vir

Amitai Etzioni

Com a crise financeira e a ascensão de potências emergentes, a influência dos Estados Unidos diminuiu em todas as partes do mundo. Contudo, ela parece estar definhando mais rápido no Oriente Médio que em qualquer outro lugar.

—“Great sacrifices, small rewards”, *The Economist*, 01 Jan 11.

O PODER RELATIVO DOS Estados Unidos está em declínio, não só porque o poder de outras nações está crescendo, mas também porque os desafios econômicos e os onerosos compromissos no exterior o vêm enfraquecendo. Nesse contexto, a credibilidade do país em seus engajamentos no exterior e a percepção de que ele irá respaldar suas ameaças e promessas com ações vêm adquirindo maior importância. Em linguagem simples, um elevado grau de credibilidade permite a uma nação ir mais longe com o emprego de poder relativamente menor, ao passo que pouca credibilidade leva ao “consumo” de uma “quantidade” de poder bem maior.

A Teoria da Credibilidade

Uma definição de poder é “a capacidade de *A* fazer com que *B* adote a linha de ação preferida por *A*”. O verbo “fazer” é extremamente relevante. Quando *A* convence *B* do mérito da linha de ação preferida por *A* e *B* a segue voluntariamente, podemos denominar essa mudança de rumo como uma aplicação do “poder de persuasão” (*soft power*). Contudo, a maioria das aplicações do poder se baseia ou na coerção (se alguém estaciona em frente a um hidrante, seu carro é rebocado) ou em incentivos e desestímulos financeiros (a multa seria tão alta que as pessoas evitariam estacionar no local). Nessas

aplicações de poder, *B* mantém suas preferências originais, mas é impedido de segui-las ou é penalizado até que deixe de resistir.

Toda vez que *A* exige que *B* mude sua linha de ação, *A* é testado duas vezes. Primeiro, se *B* não atender à exigência de *A*, este não alcançará seus objetivos (a Alemanha nazista anexa a Áustria, apesar dos protestos do Reino Unido e da França). Segundo, *A* perde parte de sua credibilidade, fazendo com que *B* fique menos disposto a atender a futuras exigências de *A* (a Alemanha nazista se torna mais propensa a invadir a Polônia). Por outro lado, se *B* atende à exigência de *A*, este ganha duplamente: atinge seu objetivo (ex.: os Estados Unidos dissolvem o regime de Saddam Hussein e estabelecem que não há armas de destruição em massa no Iraque) e aumenta a probabilidade de que futuras exigências sejam atendidas sem que realmente exerça seu poder (ex.: a Líbia interrompe seu programa de armas de destruição em massa depois da invasão do Iraque). Em suma, quanto maior for a credibilidade de um país, mais apto ele estará a alcançar algo sem, de fato, empregar seu poder, ou empregando-o em menor grau, quando necessário.

Os cientistas políticos apresentam ressalvas a essa versão básica da teoria do poder/credibilidade. Em sua análise detalhada de três casos históricos, Daryl G. Press mostra que, em todos eles, *B* tomou decisões com base em sua percepção sobre as atuais intenções e capacidades de *A*, e não por ter analisado o cumprimento de ameaças anteriores por *A*. Assim, se *A* não contar com as forças necessárias ou se seu interesse na questão em pauta for mínimo, suas ameaças não terão grande peso, não importando a credibilidade que ele tenha tido no passado. Por exemplo, se

Amitai Etzioni é professor de Relações Internacionais na George Washington University e autor de *Security First: For*

a Muscular Moral Foreign Policy (Yale, 2007).

os Estados Unidos houvessem anunciado que invadiriam Burma (Mianmar) a menos que este país suspendesse a prisão domiciliar da líder da oposição, Aung San Suu Kyi (ela acabou ganhando a liberdade em novembro de 2010), tal ameaça não teria grande influência — independentemente de ações estadunidenses passadas —, pois o problema não pareceria ser motivo suficiente para uma invasão, além do fato de uma grande parte do Exército norte-americano já estar sendo empregada em outros lugares.

Outra cientista política, Kathleen Cunningham, demonstrou que a credibilidade das promessas é bem mais difícil de manter — ao contrário do que acontece com a credibilidade das ameaças —, porque é frequentemente muito demorado cumpri-las¹. Este artigo se concentra, predominantemente, em como lidar com ameaças, e não com promessas.

Declínio do Poder e da Credibilidade dos EUA

Ao longo dos últimos anos, tem-se dedicado bastante atenção ao relativo declínio do poder dos EUA, mas fala-se muito menos sobre as oscilações na credibilidade do país. Embora tenha havido uma redução do poder relativo dos Estados Unidos (se analisarmos a partir de 1945 ou de 1990), as oscilações no seu grau de credibilidade foram bem mais acentuadas. Quando o país retirou suas Forças do Vietnã, em 1973, sua credibilidade sofreu tanto que muitos observadores chegaram a duvidar que ele voltasse a empregar suas Forças Armadas no exterior, a menos que enfrentasse uma ameaça bem maior e mais direta que a encarada no Sudeste Asiático. Sucederam-se outros contratempos ao longo das décadas seguintes, incluindo a fracassada tentativa de resgate de reféns norte-americanos no Irã, durante o último ano do governo Carter, e a retirada dos fuzileiros navais do Líbano pelo Presidente Reagan, depois que o Hezbollah explodiu o quartelamento dos EUA em Beirute, em



Manifestantes protestam contra o governo na Praça de Tahrir, no Cairo, Egito.

The Yomiuri Shimbun via AP Images

outubro de 1983. O ataque matou 241 militares estadunidenses, mas não provocou nenhuma reação punitiva: o governo abandonou um plano de atacar o campo de treinamento onde o Hezbollah o havia planejado².

A Operação *Desert Storm* aumentou drasticamente a credibilidade das Forças militares norte-americanas. Os Estados Unidos e as Nações Unidas exigiram que Saddam Hussein retirasse suas Forças do Kuwait. Quando ele se recusou, as Forças estadunidenses e aliadas rapidamente sobrepujaram suas Forças militares, com um índice de baixas estadunidenses muito reduzido, contrariando as expectativas. As Forças de Saddam foram derrotadas com menos de 400 baixas norte-americanas³. O custo total da operação foi de US\$ 61 bilhões, dos quais quase 90% foram arcados pelos aliados dos EUA⁴. Quando a Sérvia ignorou a exigência, por parte dos Estados Unidos e de outros países ocidentais, de que ela retirasse suas tropas hostis e cessasse a limpeza étnica no Kosovo, as Forças da OTAN derrotaram os sérvios sem grande esforço, perdendo apenas dois militares em um acidente de helicóptero, durante um treinamento⁵. A credibilidade estadunidense obteve um bom conceito em 2003, quando o país, empregando uma Força muito menor que em 1991, derrubou o regime de Saddam Hussein rapidamente e com um reduzido índice de baixas norte-americanas, apesar, mais uma vez, das expectativas em contrário. Na primeira fase da guerra — até 01 Mai 03, quando o regime de

Saddam havia sido removido e nenhuma arma de destruição em massa havia sido encontrada — ocorreram apenas 172 baixas norte-americanas⁶. Apenas US\$ 56 bilhões haviam sido destinados para as operações no Iraque, até então⁷.

Em suma, quanto maior for a credibilidade de um país, mais apto ele estará a alcançar algo sem, de fato, empregar seu poder...

Os que sustentam que a credibilidade tem pouca importância devem atentar aos efeitos colaterais da Operação *Iraqi Freedom*. Depois da invasão norte-americana do Iraque, a Líbia não apenas parou de desenvolver armas de destruição em massa ou passou a permitir inspeções: ela deixou que os EUA carregassem suas aeronaves com várias toneladas de equipamentos nucleares e os transportassem para fora do seu território⁸. O país entregou centrífugas, tanques de gás mostarda e mísseis *SCUD*. Enviou 13 quilos de urânio altamente enriquecido para a Rússia, para ser diluído; destruiu armas químicas; e vem ajudando os Estados Unidos a combater o mercado paralelo mundial para a tecnologia de armas nucleares⁹. As razões são complexas, e os especialistas ressaltam que Muamar Kadafi, o governante da Líbia, estava sob considerável pressão interna para amenizar o isolamento econômico e político do país¹⁰. Kadafi também acreditava ser o próximo na fila para uma mudança de regime forçada. Em uma conversa particular com o Primeiro-Ministro da Itália, Silvio Berlusconi, em 2003, Kadafi teria dito: “Farei tudo o que os norte-americanos quiserem, porque eu vi o que aconteceu no Iraque e fiquei com medo”¹¹.

De longe, a melhor oferta do Irã, em relação ao seu programa nuclear, foi feita em 2003, em um momento em que a credibilidade dos EUA atingiu seu ápice. Em um fax transmitido ao Departamento de Estado por meio do embaixador da Suíça, que confirmou que o documento era oriundo dos “principais centros de poder” no Irã,

este país pediu por um “amplo diálogo com os Estados Unidos”. O fax “sugeriu que tudo poderia ser discutido — incluindo a total cooperação em relação aos programas nucleares, a aceitação de Israel e a retirada do apoio iraniano aos grupos militantes palestinos”¹². O governo Bush, porém, acreditou que o regime iraniano estivesse à beira do colapso e, segundo relatos, “menosprezou a iniciativa”¹³. Richard Haass, que à época servia como diretor de planejamento de políticas no Departamento de Estado, afirmou que a oferta havia sido rejeitada porque “a preferência [do governo Bush] era por uma política de mudança de regime”¹⁴. Ainda assim, a Grã-Bretanha, a França e a Alemanha obtiveram uma suspensão temporária do enriquecimento de urânio no Irã em 2004¹⁵. Ela durou até 2006, quando a credibilidade dos EUA começou a diminuir¹⁶. Também em 2004, o Irã propôs oferecer aos mesmos três países europeus uma garantia de que seu programa nuclear seria utilizado “exclusivamente para fins pacíficos”, contanto que o Ocidente proporcionasse “compromissos firmes em questões de segurança”¹⁷.

Em 2005, à medida que as dificuldades dos EUA no Iraque e no Afeganistão aumentavam e o índice de baixas — incluindo os aliados e as



Saddam Hussein em vídeo transmitido pela televisão iraquiana, em 2003.

Associated Press/Iraqi TV via AP/TN

populações locais — subia sem que se vislumbasse a vitória, a credibilidade estadunidense começou a ser gradualmente enfraquecida. Desde então, mais de 4 mil norte-americanos e centenas de milhares de iraquianos morreram, e o custo direto das operações militares naquele país ultrapassou US\$ 650 bilhões¹⁸. O mesmo se aplica ao Afeganistão — que já é a guerra mais longa da qual os Estados Unidos participaram —, em grau ainda maior, com um crescente custo e número de baixas.

Ambos os fatos, prejudiciais à credibilidade, decorreram da grande ampliação dos objetivos das duas missões. No Iraque, a missão inicial era derrubar o regime e se certificar de que ele não possuía armas de destruição em massa. No Afeganistão, a missão, a princípio, era erradicar a Al Qaeda. Contudo, as missões se transformaram na dispendiosa tarefa de construção nacional dos dois países — embora tenham sido utilizados outros termos, como reconstrução e contrainsurgência —, que inclui a formação de um governo eficaz e legítimo, composto pela população local.

Em termos simples, os Estados Unidos venceram as guerras, mas vêm perdendo a paz. A distinção entre a fase puramente militar (que foi bastante bem-sucedida nos dois países) e a subsequente e complicada fase de construção nacional fugiu à compreensão dos adversários dos EUA, que se concentraram no fato de que este parece ter grande dificuldade em avançar na conquista dos seus objetivos ampliados. Assim, mesmo que os Estados Unidos alcancem seus objetivos nesses dois países, só o conseguirão por meio de grande esforço e altos custos. Muitos observadores duvidam que ambos possam ter governos estáveis, aliados aos Estados Unidos — e mais ainda, que eles se tornem países verdadeiramente democráticos. O fato de os Estados Unidos estarem se retirando do Iraque (e de terem um cronograma para começarem a sair do Afeganistão, por mais que ele seja polêmico) — independentemente de os objetivos terem sido plenamente atingidos ou não — reforça ainda mais o considerável declínio de sua credibilidade. Essa situação se



A Secretária de Estado dos EUA, Hillary Clinton, fala durante coletiva de imprensa no Ministério de Relações Exteriores e Comércio Exterior, ao lado do Ministro de Relações Exteriores da Coreia do Sul, Yu Myung-Hwan, em Seul, Coreia do Sul, 28 Mai 10.

destaca, particularmente, quando se traça uma comparação com a credibilidade de que o país dispunha em 2003 e 2004.

Em nada contribui para sua credibilidade o fato de os Estados Unidos fazerem exigências específicas a vários países, publicamente, apenas para mais tarde vê-las serem completamente ignoradas, sem qualquer consequência — como ocorreu em diversas ocasiões. Os Estados Unidos demandaram, várias vezes, que Israel prorrogasse a suspensão total de obras em assentamentos na Cisjordânia e cessasse a construção no leste de Jerusalém. Embora se possa questionar se essa demanda era justificada, especialmente quando não se exigia contrapartida dos palestinos, não se pode negar que a credibilidade norte-americana diminuiu, quando Israel a ignorou sem enfrentar consequência alguma.

O mesmo ocorreu no Afeganistão. Os Estados Unidos fizeram grandes exigências, apenas para vê-las serem rejeitadas publicamente por um governo que entraria em colapso, não fosse o apoio norte-americano. Além disso, os Estados Unidos foram obrigados a agradar o Presidente Hamid Karzai, quando ele ameaçou fazer as pazes com o Talibã por conta própria e foi cortejado pelo Irã. Um exemplo particularmente revelador ocorreu em 28 Mar 10, quando o Presidente Obama foi a Cabul e “fez fortes críticas a Hamid Karzai”, em relação à corrupção generalizada no governo afegão¹⁹. O então Assessor de Segurança Nacional, James Jones, expressou as preocupações do Presidente Obama, afirmando que Karzai “precisa reconhecer a grande importância” que a questão da corrupção tem para os esforços estadunidenses em seu país²⁰. Entretanto, Karzai ficou “irritado e ofendido” com a visita²¹. Poucos dias depois, ele fez uma série de comentários provocadores sobre a interferência ocidental em seu país, acusou os estrangeiros de uma “enorme fraude” nas eleições presidenciais do Afeganistão e ameaçou se aliar ao Talibã²². Algumas semanas após ter feito essas declarações, Karzai foi a Washington como convidado da Casa Branca, onde foi bem recebido, e tudo pareceu ter sido perdoado.

O Próximo Teste

Como demonstrarei adiante, nos últimos anos, um grande e crescente número de aliados e adversários dos EUA — especialmente no Oriente

Médio — vem questionando o comprometimento estadunidense com o cumprimento de seus objetivos declarados, isto é, eles questionam a credibilidade do país. Assim, o modo pelo qual os Estados Unidos se portarem na próxima vez em que sua determinação for colocada à prova terá um impacto poucas vezes visto sobre sua posição de potência mundial. Cabe ressaltar que não estou propondo que os Estados Unidos busquem um confronto e muito menos que se envolvam

Todos os países do Oriente Médio... já vêm demonstrando ter sérias dúvidas sobre o compromisso dos EUA com a região...

em uma guerra para mostrar que ainda têm a capacidade de cumprir suas ameaças e promessas com o emprego de Forças convencionais. Poucos duvidam do poder e da capacidade do país de agir como uma potência nuclear, mas também compreendem que o poder nuclear é inadequado para muitos objetivos da política externa. Estou sugerindo, porém, que a reação dos Estados Unidos ao próximo desafio que se apresente ao seu poder terá fortes implicações para a sua credibilidade — e para a sua necessidade de efetivamente empregar poder. Dois países vêm à mente: Coreia do Norte e Irã.

A Coreia do Norte é um óbvio local de teste para a determinação estadunidense. Enquanto o Irã nega que esteja desenvolvendo um programa nuclear militar, a Coreia do Norte faz alarde do seu. Enquanto o Irã utilizava seus “agentes” (o Hezbollah e o Hamas) para atormentar os aliados dos EUA no Oriente Médio, a Coreia do Norte atacou abertamente a Coreia do Sul, aliada dos EUA, ao torpedear, segundo consta, uma embarcação sul-coreana, em março de 2010, matando 46 marinheiros, e ao bombardear uma ilha sul-coreana em novembro, matando dois soldados sul-coreanos. Embora o Irã venha fazendo acusações descabidas contra o Ocidente, sua retórica não se equipara às declarações e ações

beligerantes da Coreia do Norte. Em suma, a Coreia do Norte parece ser — e continuará sendo, no futuro próximo — o local onde a credibilidade dos EUA está sendo mais testada.

Ao mesmo tempo, muitos especialistas militares concordam que os Estados Unidos serão dissuadidos de responder efetivamente às provocações e ataques da Coreia do Norte, na península coreana. Os norte-coreanos já possuem armamento nuclear capaz de devastar Seul e outros alvos sul-coreanos — são cerca de mil mísseis²³. O país possui entre 2.500 e 5.000 toneladas de munição química (incluindo gás Sarin e gás mostarda, que podem ser instalados em mísseis), um Exército convencional de grande porte e governantes difíceis de dissuadir, porque são considerados irracionais²⁴.

Assim, depois dos atos hostis cometidos contra um importante aliado dos EUA pela Coreia do Norte, em 2010, tanto a Secretária de Estado Clinton quanto o Presidente Obama solicitaram a ajuda da China. Ou seja, os Estados Unidos, incapazes de agir, pediram publicamente que outra potência viesse resgatá-los. Ao mesmo tempo, o Chefe da Junta de Chefes de Estado-Maior, Almirante Michael Mullen, viajou apressadamente até a região, para desencorajar uma ação independente por parte da Coreia do Sul²⁵. Todas essas declarações parecem ser bastante prudentes e até inevitáveis. Para ser justo, não vejo que outra linha de ação os Estados Unidos poderiam ter tomado. Contudo, ela não gera credibilidade ou confiança entre os aliados. Em suma, a menos que o desafio norte-coreano se torne muito mais grave — e, pode-se dizer, mesmo que isso ocorra — é improvável que os Estados Unidos aumentem sua credibilidade pelo modo como vêm reagindo aos desafios que atualmente enfrentam na região.

Próximo Teste: o Oriente Médio

Isso nos leva ao Irã. O Presidente Obama afirmou repetidas vezes — quando era candidato e depois de assumir o cargo — que um Irã dotado de armas nucleares seria “inaceitável”²⁶. Logo depois de sua eleição, em novembro de 2008, Obama declarou que “o desenvolvimento de uma arma nuclear pelo Irã” era “inaceitável”²⁷. Em fevereiro de 2009, ele repetiu a declaração, afirmando que o Irã “continua a seguir um

curso que levaria ao desenvolvimento de armas [nucleares], e isso não é aceitável”²⁸. Em março de 2010, depois de uma reunião com líderes europeus, Obama disse: “As consequências de longo prazo de um Irã possuidor de armas nucleares são inaceitáveis”²⁹. Ao assinar legislação referente a uma nova rodada de sanções contra o Irã, em julho de 2010, Obama repetiu: “Que não haja nenhuma dúvida: os Estados Unidos e a comunidade internacional estão determinados a impedir que o Irã adquira armas nucleares”³⁰. Aliás, essa posição não mudou ao longo de diversos governos dos EUA. Em 2007, o então Vice-Presidente Cheney disse: “Não permitiremos que o Irã possua uma arma nuclear”³¹. Em 2009, a Secretária de Estado Clinton declarou: “Nós faremos tudo o que pudermos para impedir que vocês [Irã] obtenham uma arma nuclear. Sua busca é inútil”³². Ademais, muitos creem que a obtenção de armas nucleares pelo Irã “viraria o jogo” porque o estimularia a tornar-se uma potência hegemônica regional. Contudo, no Oriente Médio, muitos duvidam que os Estados Unidos utilizem sua força militar para impedir que o Irã adquira armas nucleares se as sanções não funcionarem.

Todos os países do Oriente Médio, incluindo os aliados mais próximos e fortes dos Estados Unidos, já vêm demonstrando ter sérias dúvidas sobre o compromisso deste país com a região, embora as medidas por eles tomadas, até agora, variem bastante. A questão nuclear é a causa mais recente dessas preocupações, que têm várias origens. Devem-se, em parte, à percepção de que os Estados Unidos estão sobrecarregados. Suas Forças militares estão esgotadas e atoladas no Afeganistão. O país ainda busca exercer um papel em praticamente todos os conflitos internacionais e até nos internos — da Colômbia a Burma (Mianmar) e do Sudão ao Kosovo. Oferece alguma forma de assistência a mais de 150 países, incluindo alguns de importância relativamente pequena no cenário mundial, ou pouco relevantes para os interesses estadunidenses (Timor Leste, por exemplo)³³. A própria economia dos Estados Unidos enfrenta desafios e seu sistema de governo fica, frequentemente, emperrado. A ideia de um período “pós-Estados Unidos” nas relações internacionais vem ganhando força³⁴.

Associated Press/Bassem/Tellawi



O Presidente do Irã, Mahmoud Ahmadinejad, e o Presidente da Síria, Bashar Assad, passam em revista à guarda de honra, no palácio presidencial de al-Shaab, em Damasco, Síria, 25 Fev 10.

Líderes estrangeiros também observam que influentes intelectuais norte-americanos vem defendendo, publicamente, que os Estados Unidos reduzam suas atividades em âmbito mundial. Michael Mandelbaum, Peter Beinart e outros sustentam que a próxima era da política externa estadunidense será caracterizada por uma abordagem muito mais limitada em relação ao mundo. Outros preveem, ou pelo menos temem, que os Estados Unidos não apenas reduzam suas atividades, mas que também iniciem um novo período de isolacionismo, que leve o país a abandonar seus aliados e a retrair-se para se fortalecer; um país voltado para si, desinteressado em questões mundiais³⁵.

Uma rápida excursão pelos países do Oriente Médio revela que eles estão cientes e preocupados com o desengajamento e o poder decrescente dos EUA e não conseguem determinar até que ponto o país irá reduzir suas atividades e que obrigações continuará a honrar. Ou seja, eles questionam sua credibilidade.

A redução é mais visível no Iraque, onde as tropas estadunidenses estão se retirando

rapidamente, e o Primeiro-Ministro iraquiano, Nouri al-Maliki, declarou recentemente que nenhum soldado norte-americano permaneceria naquele país depois do final de 2011. Essa postura coloca os Estados Unidos na difícil posição de tentar convencer o Iraque a permitir que algumas de suas Forças fiquem no país ou de ter de vinculá-las à sua embaixada. Maliki declarou que o Iraque não cairia na órbita do Irã³⁶. Entretanto, a influência deste sobre o governo de maioria xiita do Iraque é considerável e vem crescendo. O Irã tem fornecido financiamento, treinamento e abrigo às milícias xiitas³⁷ e se tornou o principal parceiro comercial do Iraque³⁸. Um fato particularmente revelador é o retorno do clérigo radical xiita Moqtada al-Sadr ao Iraque, no início de 2011, vindo do Irã. Os oito meses de impasse que se seguiram às eleições parlamentares iraquianas de 2010 só terminaram depois que Sadr dirigiu o apoio de sua facção política ao governo unificado de Maliki. O Irã, onde Sadr havia vivido em exílio voluntário por quase quatro anos, negociou o acordo³⁹. Kenneth

Pollack, da Brookings Institution, declarou que esse acontecimento deixou a Casa Branca “muitíssimo preocupada”, acrescentando: “Isso é algo que o Irã vinha tentando fazer há meses. Claramente, essa é uma grande vitória para eles e algo muito ruim para os Estados Unidos”⁴⁰. Embora a crescente influência do Irã não esteja livre de ambiguidades e dificuldades, o fato é que, independentemente de como se avalie a situação, o Iraque é um local onde a influência norte-americana está encolhendo e a iraniana, aumentando gradativamente.

A Síria é um país que os Estados Unidos esperavam desconectar do Irã e trazer para a comunidade ocidental. Ambos os governos Bush e Obama — este, de forma bem mais acentuada — cortejaram a Síria. De fato, em fevereiro de 2010, Obama enviou o Subsecretário de Estado William Burns para se reunir com o Presidente da Síria, Bashar al-Assad, e anunciar a nomeação de um novo embaixador junto àquele país, o primeiro desde 2005. Os Estados Unidos estavam dispostos a discutir a suspensão de sanções contra a Síria e a pressionar Israel a desistir das Colinas de Golã⁴¹. A aparente resposta da Síria ao gesto dos EUA foi receber o Presidente do Irã, Mahmoud Ahmadinejad, a fim de ressaltar a força da aliança sírio-iraniana⁴². A Síria não apenas rejeitou a proposta dos EUA, como já havia feito em outras ocasiões, mas rumou no sentido oposto: aproximou-se do Irã. O Irã transferiu radares avançados para a Síria, como um meio

de dissuadir ações militares israelenses⁴³. O país atua como o principal intermediário para que o Irã envie mísseis e outras armas ao Hezbollah, no Líbano, apesar das exigências, por parte da ONU e de outros, de que ele pare de fazê-lo. Depois que os Estados Unidos anunciaram que iriam nomear um novo embaixador — um gesto de engajamento diplomático —, os Presidentes da Síria e do Irã, juntos, debocharam publicamente da política norte-americana, e al-Assad criticou aquilo que ele classificou como a “nova situação de colonialismo” dos Estados Unidos na região⁴⁴.

O Líbano é amplamente considerado um dos países mais democráticos e pró-Occidente na região. Ao mesmo tempo, o papel do Irã no Líbano é maior que em qualquer outra nação na área. Isso se deve, em parte, ao fato de que o Irã pagou por uma considerável parcela da reconstrução do sul do país depois da incursão israelense, assim como ao ingresso do Hezbollah como um poderoso parceiro da coalizão de governo, em 2009, embora antes estivesse na oposição. Ainda mais importante: o Irã colocou inúmeros mísseis avançados e outros equipamentos militares nas mãos do Hezbollah⁴⁵, o qual, frequentemente, segue as orientações de Teerã sobre quando empregar suas armas contra alvos israelenses⁴⁶, norte-americanos⁴⁷ e de outros países⁴⁸.

No passado, a Turquia esteve ao lado do Ocidente de forma assertiva. Outrora um país secularizado, integrante convicto da OTAN, ávido por ingressar na União Europeia e com consideráveis laços comerciais e até militares com Israel, a Turquia vem adotando o islamismo radical, afastando-se do ocidente e aproximando-se do Irã desde a eleição do Primeiro-Ministro Recep Tayyip Erdogan, do Partido da Justiça e do Desenvolvimento (AKP), em 2002. Nos primeiros cinco anos do governo desse partido na Turquia, o comércio com o Irã aumentou em seis vezes⁴⁹. Essa maior cooperação econômica se converteu em laços políticos mais fortes. Em junho de 2010, quando os Estados Unidos finalmente conseguiram convencer a Rússia e até a China a apoiar sanções adicionais contra o Irã, a Turquia (atuando com o Brasil) apresentou um acordo que havia negociado com o Irã sobre o tratamento de urânio. Muitos observadores o consideraram como uma mera tática para tentar impedir a votação da sanção — ou seja, a Turquia agiu em



Associated Press/Salih Zeki Fazlıoğlu, Anatolia, Pool

Iranianos chegam para negociações com as potências mundiais sobre o programa nuclear do Irã, Palácio de Ciragan, em Istambul, Turquia, 21 Jan 11.

nome do Irã para prejudicar uma considerável iniciativa que os EUA adotavam contra ele. Quando finalmente ocorreu a votação, a Turquia votou contra as sanções.

O lugar que o Afeganistão ocupa nesse eixo está bem menos claro. Os Estados Unidos anunciaram que darão início a uma redução de Forças a partir de julho de 2011 e que deixarão o país até 2014, embora digam que esse prazo dependerá das condições no “terreno”. A Suíça já retirou suas tropas, ao passo que os holandeses e canadenses deixarão o país até o final de 2011. O Reino Unido já anunciou que todas as suas tropas estarão fora de lá em 2011. Entre as elites afegãs, há uma forte percepção de que os Estados Unidos já as abandonaram antes (depois de expulsarem a União Soviética) e que podem fazê-lo de novo⁵⁰. Estão atentos à crescente oposição à guerra nos Estados Unidos e às suas dificuldades orçamentárias. O país já destinou US\$ 300 bilhões ao Afeganistão⁵¹ e pretende gastar pelo menos outros US\$ 400 bilhões ao longo da próxima década⁵².

As elites paquistanesas também temem serem abandonadas pelos Estados Unidos: preocupam-se com o fato de que o país vem se aproximando da Índia, vista por Washington como uma potência regional em ascensão capaz de “contrabalançar” a China. Elas também receiam que os Estados Unidos se afastem do Paquistão depois que o Talibã for derrotado. A imprensa paquistanesa acusa os Estados Unidos de enxergarem seu país como o “Aliado Descartável”⁵³.

A Arábia Saudita, a Jordânia e o Egito são considerados “países sunitas” e as nações árabes mais próximas aos Estados Unidos. Todos eles expressaram receio sobre a capacidade de permanência dos EUA⁵⁴. Na falta de uma forte presença estadunidense na região, a Arábia Saudita e a Jordânia provavelmente seguirão sua tendência a adaptar-se e a fazer concessões aos detentores do poder, em vez de reagir contra eles. Por exemplo, quando Saddam estava em seu auge, a Jordânia se absteve de condenar a invasão do Kuwait pelo Iraque, em 1990. Uniu-se brevemente ao Egito e à Síria no ataque contra Israel, em 1967, mas quando este último obteve a vantagem, a Jordânia rapidamente reduziu seu envolvimento e, na verdade, aproximou-se do país adversário⁵⁵. São Estados que mudam com o vento, que agora sopra no sentido leste.

O Egito é o mais distante do Irã, dentre os três, e talvez seja o único com capacidade de permanência. Não mantém uma embaixada em Teerã e tem pouco comércio com o país, além de estar demonstrando que pode seguir seu próprio rumo, tanto no trato com o Hamas quanto ao lidar com Israel. A revolução recente — a remoção de Hosni Mubarak, depois de 30 anos no poder — traz uma série de possibilidades completamente novas para o Egito.

A partir do início de 2011, essas nações sunitas — e a maioria das demais no Oriente Médio — sofreram convulsões que desafiaram os regimes, a começar pela queda do Presidente da Tunísia. Levará anos até descobrirmos se essas convulsões resultarão em regimes verdadeiramente democráticos, em instabilidade prolongada, no fundamentalismo islâmico ou em outras situações distintas. Contudo, duas mudanças já ficaram bem claras (e ambas afetam a questão em pauta). Primeiro, é bastante provável que os novos regimes sejam menos comprometidos com os Estados Unidos que os antigos regimes autocratas. Segundo, os novos regimes estarão mais sujeitos à interferência do Irã. Essa interferência talvez adquira a forma de apelos religiosos fervorosos e de financiamento, apenas, mas, caso surjam oportunidades, talvez também inclua o fornecimento de armas. Em outras palavras, as mudanças de regime no Oriente Médio serão potencialmente bem menos prejudiciais aos EUA se as ambições hegemônicas e militaristas iranianas puderem ser contidas, de algum modo.

Os três países enfrentam transições que podem torná-los mais vulneráveis à influência iraniana — se, por exemplo, a maioria palestina e a Irmandade Muçulmana passarem a exercer papéis mais importantes nos governos da Jordânia e do Egito, respectivamente. Contudo, esses acontecimentos são particularmente difíceis de prever. Mais evidente, porém, é que é improvável que esses países sirvam como defesas contra a nascente hegemonia iraniana na região.

Além disso, desde 2008, tanto o governo de Israel quanto a maioria dos eleitores israelenses passaram a suspeitar do apoio estadunidense, como consequência dos relatos sobre as opiniões e ações do Presidente Obama.

Os aliados dos EUA em outras regiões também estão tomados pela dúvida. A Coreia do Sul, o Japão e Taiwan vêm ampliando a cooperação militar bilateral com os Estados Unidos, para aumentar a probabilidade de que este país honre os compromissos de segurança que tem com eles⁵⁶. Naturalmente, esses países também irão observar a forma pela qual os Estados Unidos responderão ao desafio iraniano no Oriente Médio, a fim de avaliar até que ponto eles podem contar com o apoio de um país que vem diminuindo sua atuação internacional.

Em janeiro de 2001, uma autoridade japonesa do alto escalão fez uma apresentação aos formuladores de políticas e analistas de Washington, sobre o que ele chamou de “lacuna de credibilidade” dos Estados Unidos perante o Japão. Informou que seu país não tinha certeza se estava, de fato, protegido pelo “guarda-chuva” nuclear estadunidense. Disse acreditar que os EUA só agiriam contra a Coreia do Norte se ela enviasse suas armas nucleares a outros países, mas não no caso de ela ampliar o próprio arsenal nuclear e ameaçar os países vizinhos (esse funcionário falava sob as regras de Chatham House, segundo as quais os ouvintes ficam autorizados a utilizar as informações fornecidas, mas não podem citar a fonte ou o local da apresentação).

É inquestionável o fato de que os Estados Unidos estão diminuindo sua presença no Oriente Médio, considerando a atual retirada de suas Forças do Iraque e aquela que está prevista para ocorrer no Afeganistão. Além disso, é improvável que a frágil condição desses Estados depois da saída dos EUA melhore a credibilidade deste, especialmente quando se considera o elevado grau de sacrifício que foi necessário para atingir o que foi realizado. A influência do Irã já está

crescendo na Turquia, na Síria e no Líbano e teme-se, cada vez mais, que isso venha a ocorrer em outros países, especialmente depois das revoltas de 2011 contra os velhos chefes de Estado árabes na Tunísia e no Egito. A questão é se os Estados Unidos serão capazes de manter seu poder e ampliar sua credibilidade na região utilizando formas diferentes das que o país adotou no passado, isto é, sem depender de intervenções militares de larga escala, Forças terrestres e destinação de grandes montantes de verbas para a assistência econômica. É improvável que o povo estadunidense apoie compromissos tão custosos, dadas as atuais condições econômicas de seu próprio país. A estratégia de negociar com as nações na periferia do Irã — cortejar a Síria, o Líbano e a Turquia, para afastá-las de sua influência, isolando-o e induzindo-o a mudar de rumo — não parece estar funcionando. Uma alternativa melhor que atuar na periferia do Irã a fim de afetá-lo em sua essência é lidar diretamente com ele de algum modo.

O melhor, mas menos provável, seria que as negociações contínuas e o diálogo diplomático funcionassem. As sanções também poderiam levar aos mesmos resultados, embora sejam lentas, na melhor das hipóteses. Talvez esteja próximo o dia em que o Irã testará suas primeiras armas nucleares. Talvez também devamos considerar opções militares. Independentemente da opção adotada, o êxito ou fracasso do curso que seguirmos determinará a credibilidade dos EUA no futuro próximo, de forma significativa. Isso, por sua vez, afetará consideravelmente a capacidade de o país levar a cabo aquilo que entende como sendo sua responsabilidade no âmbito mundial e de cumprir seus compromissos no exterior.**MR**

Para uma discussão mais detalhada, acesse os sites de Amitai Etzioni: <http://blog.amitaietzioni.org/> e <http://icps.gwu.edu/>.

REFERÊNCIAS

1. CUNNINGHAM, Kathleen Gallagher. “Threats, Promises, and Credibility in International Relations”, versão preliminar de trabalho elaborado para o congresso Journeys in World Politics 2008, University of Iowa, disponível em: <<http://www.saramitchell.org/cunningham.pdf>>, citado com a autorização do

autor.

2. MCFARLANE, Robert C. “From Beirut to 9/11”, *The New York Times*, 22 October 2008.

3. FISCHER, Hannah. “American War and Military Operations Casualties:

Lists and Statistics”, *Congressional Research Service Report for Congress*, 13 July 2005, disponível em: <<http://www.history.navy.mil/library/online/american%20war%20casualty.htm#t8>>.

4. “Conduct of the Persian Gulf War: The Final Report to the U.S. Congress”, U.S. Department of Defense, April 1992, disponível em: <<http://www.ndu.edu/library/ebooks/cpgw.pdf>>, p. 725.

5. “Kosovo: The conflict by numbers”, BBC News, 11 June 1999, disponível em: <<http://cdnedge.bbc.co.uk/1/hi/world/europe/366981.stm>>.

6. “Operation Iraqi Freedom: Coalition Military Fatalities by Year and Month”, disponível em: <<http://icasualties.org/Iraq/index.aspx>>.

7. DEMOCRATIC STAFF, HOUSE BUDGET COMMITTEE, “One Year Later: The Cost of Military Operations in Iraq: An Update”, 23 September 2003, disponível em: <http://budget.house.gov/analyses/iraq_cost_update.pdf>, p. 8.

8. GRAHAM, David A. “Not-Quite-Nuclear Nations”, *Newsweek*, 28 August 2009.

9. ETZIONI, Amitai. *Security First: For a Muscular, Moral Foreign Policy* (New Haven: Yale University Press, 2007), p. 9.

10. JOFFE, George. “Why Gaddafi gave up WMD”, BBC, 21 December 2003, disponível em: <<http://news.bbc.co.uk/2/hi/3338713.stm>>.

11. GEDYE, Robin. “UN should fight for rights, says Berlusconi”, *The Telegraph* (UK), 4 September 2003, disponível em: <<http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/italy/1440562/UN-should-fight-for-rights-says-Berlusconi.html>>.

12. KESSLER, Glenn. “In 2003, U.S. Spurned Iran’s Offer of Dialogue”, *The Washington Post*, 18 June 2006.

13. Ibid.

14. Ibid.

15. FATHI, Nazila. “Iran to Suspend Uranium Enrichment Today”, *The New York Times*, 22 November 2004.

16. FATHI, Nazila; O’NEIL, John. “Iran Begins Small-Scale Enrichment of Uranium”, *The New York Times*, 14 February 2006, disponível em: <<http://www.nytimes.com/2006/02/14/international/middleeast/14cnd-iran.html>>.

17. ETZIONI, p. 12.

18. CONGRESSIONAL BUDGET OFFICE. “The Budget and Economic Outlook: An Update”, August 2010, disponível em: <<http://cbo.gov/ftpdocs/117xx/doc11705/08-18-Update.pdf>>, p. 15.

19. RUBIN, Alissa J.; COOPER, Helene. “Obama Presses Karzai on Graft”, *New York Times*, 28 March 2010, disponível em: <<http://www.nytimes.com/2010/03/29/world/asia/29prexy.html>>.

20. Ibid.

21. KING, Laura. “Afghan President Karzai’s anti-Western remarks leave many guessing sincerity”, *The Los Angeles Times*, 7 April 2010, disponível em: <<http://articles.latimes.com/2010/apr/07/world/la-ig-karzai7-2010apr07/2>>.

22. SHEAR, Michael D. “White House hints it might cancel Obama meeting with Afghan president next month”, *The Washington Post*, 7 April 2010, disponível em: <<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2010/04/06/AR2010040602175.html>>.

23. KIM, Jack. “North Korea has 1,000 missiles, South says”, Reuters, 17 mar. 2010, disponível em: <<http://www.reuters.com/article/idUSTRE62G1ZC20100317>>.

24. HERSKOVITZ, Jon. “North Korea chemical weapons threaten region: report”, Reuters, 18 June 2009, disponível em: <<http://www.reuters.com/article/idUST32127420090618>>.

25. BARNES, Julian; RAMSTAD, Evan. “U.S. Admiral Mullen Urges South Korean Restraint”, *The Wall Street Journal*, 8 December 2010, disponível em: <<http://online.wsj.com/article/BT-CO-20101208-708891.html>>.

26. O Presidente Obama se expressou dessa forma em diversas ocasiões. Veja, por exemplo, “Iran’s pursuit of nuclear weapons ‘unacceptable’: Obama”, Agence France-Presse, 7 November 2008; assim como “Iran pursuit of nuclear arms ‘unacceptable,’ says Obama”, CNN, 9 February 2010, disponível em: <<http://politicalticker.blogs.cnn.com/2010/02/09/iran-pursuit-of-nuclear-arms-unacceptable-says-obama/>>.

27. “Iran’s pursuit of nuclear weapons ‘unacceptable’: Obama”, Agence France-Presse, 7 November 2008.

28. “Iran pursuit of nuclear arms ‘unacceptable,’ says Obama”, CNN, 9 February 2010.

29. ADAMS, Richard. “Obama and Sarkozy want new sanctions against Iran ‘in weeks’”, *The Guardian* (UK), 30 March 2010, disponível em: <<http://www.guardian.co.uk/world/richard-adams-blog/2010/mar/30/iran-sanctions-obama-sarkozy>>.

30. OBAMA, Barack. “Remarks by the President at Signing of the Iran Sanctions Act,” The White House, 1 July 2010, disponível em: <<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/remarks-president-signing-iran-sanctions-act>>.

31. BARAKAT, Matthew. “Cheney: U.S., Other Nations Won’t Let Iran Get Nuclear Arms”, *The Washington Post*, 22 October 2007, disponível em: <<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2007/10/21/AR2007102100583.htm>>.

32. PLEMING, Sue. “Clinton says Iran’s nuclear pursuit is ‘futile’”, Reuters, 26 July 2009, disponível em: <<http://www.reuters.com/article/idUSN2651064120090726>>.

33. U.S. AGENCY FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT, *U.S. Overseas Loans and Grants: Obligations and Loan Authorizations, July 1, 1945-September 30, 2008*, disponível em: <http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/pnADR900.pdf>. Dados referentes ao exercício fiscal de 2008, último ano para o qual há informações detalhadas disponíveis.

34. Por exemplo, veja ZAKARIA, Fareed. *The Post-American World* (New York: W.W. Norton & Company, 2008).

35. SULLIVAN, Andrew. “The Isolationist Beast Stirs in America Again”, *Times*, 29 July 2007, disponível em: <http://www.timesonline.co.uk/tol/comment/columnists/andrew_sullivan/article2158135.ece>.

36. DAGHER, Sam. “Iraq Wants the U.S. Out”, *The Wall Street Journal*, 28 December 2010.

37. Ibid.

38. EL GAMAL, Rania. “Turkey, Iran battle for clout, deals in Iraq”, Reuters, 8 December 2010, disponível em: <<http://www.reuters.com/article/idUSTRE6B72YB20101208>>.

39. SARHAN, Saad; DAVIS, Aaron C. “Cleric Moqtada al-Sadr returns to Iraq after self-imposed exile”, *The Washington Post*, 6 January 2011, disponível em: <<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2011/01/05/AR2011010500724.html>>.

40. ABDUL-ZAHRA, Qassim; JAKES, Lara. “Anti-American cleric vies for more power in Iraq”, *The Washington Post*, 2 October 2010, disponível em: <<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2010/10/01/AR2010100101360.html>>.

41. “U.S. envoy William Burns says Syria talks were candid”, BBC News, 17 February 2010, disponível em: <<http://news.bbc.co.uk/2/hi/8519506.stm>>.

42. SCHNEIDER, Howard. “Iran, Syria Mock U.S. Policy; Ahmadinejad Speaks of Israel’s ‘Annihilation’”, *Washington Post*, 26 February 2010, disponível em: <<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2010/02/25/AR2010022505089.html>>.

43. LEVINSON, Charles. “Iran Arms Syria with Radar”, *Wall Street Journal*, 30 June 2010.

44. SCHNEIDER.

45. GIENGER, Viola. “Iran Gives Weapons to Re-Arm Hezbollah, Pentagon Says”, Bloomberg, 20 April 2010, disponível em: <<http://www.businessweek.com/news/2010-04-20/iran-gives-weapons-funds-to-help-lebanese-hezbollah-re-arm.html>>.

46. RITZMANN, Alexander. “Adding Hezbollah to the EU Terror List”, *Statement before the U.S. House of Representatives Committee on Foreign Affairs’ Subcommittee on Europe*, p. 7, disponível em: <<http://www.internationalrelations.house.gov/110/rit062007.pdf>>.

47. RANSTORP, Magnus. *Hizb’allah in Lebanon: The Politics of the Western Hostage Crisis* (New York: St. Martin’s Press, 1997), p. 89.

48. “Hezbollah Cell Worries Egypt”, *Washington Times*, 23 April 2009, disponível em: <<http://www.washingtontimes.com/news/2009/apr/23/hezbollah-cell-worries-egypt/>>.

49. TOL, Gonul. “Turkey’s Warm Ties with Iran: A Brief History”, InsideIran.org, 17 March 2010, disponível em: <<http://www.insideiran.org/news/turkey%E2%80%99s-warm-ties-with-iran-a-brief-history/>>.

50. DE LUCE, Dan. “Afghans Pose Awkward Questions for U.S. Military Chief”, AFP, 26 July 2010, disponível em: <http://news.yahoo.com/s/afp/20100726/pl_afp/afghanistanunrestusmilitary>.

51. BELASCO, Amy. “The Cost of Iraq, Afghanistan, and Other Global War on Terror Operations Since 9/11”, *Congressional Research Service*, 28 September 2009, disponível em: <<http://www.fas.org/sgp/crs/natsec/RL33110.pdf>>.

52. KANE, Paul. “No Clear Plan for Paying for Obama’s Afghanistan Troop Increase”, *Washington Post*, 2 December 2009. Disponível em: <<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2009/12/01/AR2009120103864.html>>.

53. O documentário está disponível on-line em: <<http://www.youtube.com/user/dawnnewspakistan>>.

54. NOUIEHED, Lin. “Gulf Arabs Fear U.S.-Iran Diplomacy at Their Expense”, Reuters, 19 February 2009, disponível em: <<http://www.jordantimes.com/?news=14431>>.

55. Consulte <<http://www.britannica.com/EBchecked/topic/1387642/United-Nations-Resolution-242>>.

56. HIROKAWA, Takashi; SAKAMAKI, Sachiko. “Hatoyama Says Japan Must Keep U.S. Base on Okinawa”, Bloomberg, 23 May 2010, disponível em: <<http://www.businessweek.com/news/2010-05-23/hatoyama-says-japan-must-keep-u-s-base-on-okinawa-update1-.html>>. MACASKILL, Ewen; BRANIGAN, Tania. “U.S.-South Korea Joint Naval Exercise to Increase Pressure on North”, *Guardian*, 24 May 2010, disponível em: <<http://www.guardian.co.uk/world/2010/may/24/us-south-korea-naval-exercises>>.

A Influência como Medida de Eficácia

Major Andrew J. Knight, Exército dos EUA

DURANTE O OUTONO de 2009, políticos e estrategistas militares debateram a situação no Afeganistão com vistas a determinar a probabilidade de sucesso da missão que está a cargo da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN). Embora ainda não se saiba se suas conclusões estavam certas, o processo por eles empregado é muito esclarecedor. Não foi um método diferente daquele utilizado pelos comandantes militares no processo decisório. Analistas do nível estratégico e comandantes do nível tático, igualmente, selecionam alguns pontos de referência que lhes permitam medir a efetividade de seus respectivos planos.

O modo e as razões que os levam a escolher esses pontos de referência são distintos, porém. A diferença principal entre a avaliação clássica conduzida pelos chefes de Estado dos países membros da OTAN e as avaliações táticas feitas pelos comandantes em campanha é que estes determinam a probabilidade de sucesso com maior frequência e, geralmente, sem o benefício de uma ferramenta de avaliação que mescle as capacidades militares com os pontos de referência essenciais da cultura afegã.

No entanto, as informações militares mais relevantes não são suficientes, sozinhas, para avaliarmos o sucesso ou o progresso da contrainsurgência no Afeganistão. O número de ataques e de inimigos mortos ou capturados e a quantidade de dólares gastos não nos dão a completa noção sobre o nosso método contrainsurgente estar sendo bem-sucedido ou não. *A verdadeira medida de sucesso no Afeganistão é a “quantidade de influência” que o governo mantém sobre a população, algo que não é avaliado uniformemente.*

Minha definição de influência no Afeganistão é a capacidade ou o poder que indivíduos ou grupos têm de se tornarem uma força capaz de modificar as ações, o comportamento e as convicções da população¹. A forma mais simples de um comandante estimar a influência que exerce é conduzir uma avaliação subjetiva baseada na interação da população, nos relatórios de informações e na sua experiência na área. Infelizmente, isso é problemático, porque os parâmetros subjetivos que medem a influência não são os mesmos para todas as unidades, o que acarreta que, geralmente, não se consiga obter uma avaliação homogênea. A falta de uma ferramenta objetiva para medir a influência dificulta nossa capacidade de reconhecer se nossas ações — e as do governo afegão — estão surtindo efeito positivo ou negativo. Se quisermos obter êxito no Afeganistão, então devemos ser capazes de determinar, de forma rápida e precisa, onde e quando devemos reforçar nossas ações bem sucedidas e onde precisamos revisar a estratégia empregada. Precisamos, portanto, de um método objetivo que nos permita identificar a influência de nossas ações sobre a população, que nos permita medi-la e reconhecer os métodos para ampliá-la.

Uma Pré-condição para o Êxito: Acesso à População

David Galula define uma insurgência como “uma luta prolongada conduzida metodicamente, passo a passo, para alcançar objetivos intermediários específicos que, no final, levam à queda do sistema vigente”². Essa definição de insurgência sugere que o governo luta para manter a ordem existente, mas, no caso da

O Major Andrew J. Knight é o representante da Arma de Artilharia de Campanha na Academia Militar dos EUA, em West Point no Estado de Nova York. Obteve seu bacharelado na mesma Academia e atualmente cursa o Mestrado na John Jay College. Foi oficial de logística da 17ª Brigada de Artilharia quando esta esteve no Iraque.

Nas duas vezes em que esteve no Afeganistão, serviu como coordenador de fogos da Força-Tarefa 1º/32º Batalhão de Infantaria, como comandante de uma companhia de Infantaria do mesmo batalhão e como oficial de apoio de fogo da 3ª Brigada da 10ª Divisão de Montanha.

Exército dos EUA, Cb Jaime D. DeLeon



Militares do 71º Regimento de Cavalaria do Exército dos EUA e soldados do Exército Nacional Afegão ao término de uma patrulha de dois dias no oeste do Distrito de Kherwar, na Província de Logar, Afeganistão, 02 Jul 09.

República Islâmica do Afeganistão, o governo está competindo, na verdade, *para obter o reconhecimento como autoridade legítima*. No Afeganistão, essa competição depende, em última análise, das preferências locais nos pontos menos desenvolvidos do país, uma vez que o governo não pode impor controle à sociedade à qual oferece tão pouco, em termos de serviços governamentais. A população permanece indiferente ao conflito, esperando que líderes informais determinem quem será o vencedor mais provável, para que possam apostar no lado vitorioso. Fazer com que o governo afegão apareça como o vencedor mais provável é tarefa difícil, mas que se torna mais fácil quando se têm influência sobre os líderes comunitários. Isso nos leva a uma das pré-condições essenciais para o sucesso no Afeganistão: o governo afegão precisa encontrar uma forma de influenciar continuamente os líderes informais (tribais), para que possa ter acesso à população afegã.

Para governar o Afeganistão, o governo legítimo não precisa ter acesso direto a cada

indivíduo necessariamente. Os líderes informais podem agir como representantes efetivos do governo, contanto que mantenham comunicação aberta com ele. A estrutura da liderança informal é baseada na afiliação tribal e na sua localização geográfica e o governo deveria considerá-la como uma forma viável de constituir ligações duradouras com a população. Cada povoado tem um seleto grupo de líderes informais que normalmente herdaram essa situação de seus pais. Esses aldeões se reúnem com os de outras tribos do distrito e formam uma *shura*. Geralmente, a *shura* contém representantes de todos os diferentes grupos tribais dentro de uma área. A *shura* do distrito envia representantes para a *shura* provincial, e os representantes dessa participam na *shura* nacional. O governo do Afeganistão reconhece que esses grupos informais se constituem na forma tradicional de governo do povo tribal, mas não lhes concede qualquer autoridade legal.

Igualmente importante para a hierarquia da liderança afegã são os eruditos religiosos que



Os governadores das Províncias de Nuristan, Langham, Nangarhar e Kunar reúnem-se antes do início da primeira jirga regional, destinada a discutir a paz, a prosperidade e a reabilitação do Afeganistão, 22 Out 09.

formam uma *shura* a parte. Embora essa seja uma entidade poderosa entre a comunidade, a *shura* religiosa permanece subordinada aos anciãos. Ainda assim, os líderes religiosos são frequentemente os porta-vozes da população. Seu poder reside no respeito cultural que recebem por suas pregações. Desenvolver influência simultaneamente sobre o governo e sobre os grupos de anciãos afegãos é uma prática necessária para as Forças contrainsurgentes, se elas pretendem unificar esses grupos distintos para que o governo afegão tenha acesso à sua população.

A Importância dos Líderes Informais Tradicionais

Há um código de sobrevivência entre as tribos pashtuns, que visa à proteção do povo contra forças externas. Esse sistema de valores governa a sua cultura de forma tradicional e é composto por vários princípios que impõem o comportamento de seus membros. Esse código, chamado de *Pashtunwali*, é anterior a qualquer forma de

governo que tenha existido nos atuais territórios pashtuns do Afeganistão e do Paquistão e é o cerne da identidade desse povo.

Um dos princípios essenciais do *Pashtunwali* é a *nang*, ou honra, que qualquer pashtun valoriza mais do que a vida. Os afegãos fazem tudo o que for preciso para preservar sua honra e a de sua família e buscam ativamente formas de parecer mais merecedores dela. Outros dois princípios que representam diretamente a honra de um indivíduo pashtun são a *melmastia* e a *nanawati* (hospitalidade e proteção). Esses princípios determinam que qualquer visitante deve receber alimentos e refúgio de seu anfitrião (e a este não é permitido recusar um pedido nesse sentido).

O entendimento das normas culturais é essencial para analisar certos comportamentos e associações entre a população e os visitantes. A honra individual e da família dependem do cuidado dedicado aos estranhos, sem que as intenções do visitante sejam levadas em conta. Mesmo em povoados significativamente influenciados pelos insurgentes, os líderes informais devem

oferecer hospitalidade aos visitantes afiliados ao governo afegão, a não ser que violem seu código de conduta. Como esse código é algo comum à cultura das tribos pashtuns, é a própria sociedade que impõe seu cumprimento. Quando infringe o *Pashtunwali*, o transgressor coloca sua honra em risco, e nesse caso, pode surgir uma disputa.

Contendas são algo comum em qualquer sociedade. Conhecer os métodos de resolução de conflitos é essencial para o entendimento de uma cultura. Os conflitos afegãos que envolvem propriedades de terra, recursos ou honra pessoal, demonstram a importância do sistema hierárquico de líderes informais. O líder informal irá mediar qualquer contenda antes que ela se torne violenta e vire um assunto de *badal*, termo que significa disputa de sangue, ou vingança. O líder informal que consegue resolver uma contenda pacificamente é muito conceituado na comunidade, porque é capaz de evitar a violência e manter o *status quo*. Este *status quo* é mantido até que forças externas interrompam o estilo de vida pashtun, ao ponto em que os meios pacíficos não sejam suficientes, levando os líderes informais a liderar a restauração da ordem, empregando os meios que forem necessários.

Antes do estabelecimento do governo oficial, as tribos pashtuns dependiam do *Pashtunwali* para sua sobrevivência, um código que ainda influencia suas vidas em grande medida. Grande parte do Afeganistão ainda é regida por esse sistema, que mantém os líderes informais bastante envolvidos na tomada de decisões para a população. Esse sistema representa tanto uma oportunidade única quanto uma ameaça para a campanha contrainsurgente no Afeganistão. Qualquer lado que seja capaz de influenciar os líderes locais — o governo afegão ou os insurgentes — ganhará uma vantagem significativa sobre o outro, na atual campanha.

Para convencer os anciãos a apoiar o governo, o contrainsurgente deve continuamente avaliar o progresso e concentrar seus esforços. A mais recente metodologia de avaliação divulgada no Afeganistão é o Método para Avaliação e Planejamento de Conflitos Táticos (tradução livre de *Tactical Conflict Assessment and Planning Framework* — TCAPF). A Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID) é a encarregada do TCAPF e o descreve como um meio para “identificar, priorizar

e mitigar as causas da instabilidade em uma área de operações”. O propósito da avaliação é esclarecer as verdadeiras causas da instabilidade em uma região, em vez de basear os esforços contrainsurgentes em hipóteses. Há quatro perguntas básicas — e uma série de outras, complementares, utilizadas para coletar dados com vistas a determinar a razão de cada resposta:

- Houve mudanças na população da aldeia durante o último ano e por quê?
- Quais são os problemas mais importantes que a aldeia enfrenta e por quê?
- Quem você acha que pode resolver seus problemas e por quê?
- O que primeiro deve ser feito para ajudar a aldeia e por quê?

O Método para Avaliação e Planejamento de Conflitos Táticos deve gerar dados que permitam concentrar esforços imediatos no desenvolvimento de programas para criar estabilidade. Esse sistema parece útil, mas ainda não foi testado em ampla escala. Ele estrutura a coleta de dados para determinar os problemas locais, mas falta-lhe um mecanismo de implantação. Por causa

Qualquer lado que seja capaz de influenciar os líderes locais — o governo afegão ou os insurgentes — ganhará uma vantagem significativa sobre o outro...

da estrutura social da sociedade afegã, a correção de uma fonte de instabilidade não é tão simples como a implantação de uma solução lógica no pensamento ocidental. As pessoas influentes locais devem aprovar as ações, caso contrário irão solapar qualquer tentativa governamental de estabilizar sua área. Basicamente, o TCAPF é bom para identificar os problemas de uma área, mas não para corrigi-los. *A capacidade de influenciar as lideranças locais é a verdadeira chave para implantar mudanças e trazer o povo para o lado do governo.*

Disputa de Influência

O governo do Afeganistão compete com os insurgentes para ser visto pela população como uma opção legítima, viável e confiável. Ter influência sobre os líderes locais é importante para os dois “concorrentes”. Historicamente, o povo afegão sempre lutou contra qualquer tentativa externa de controlá-lo diretamente,

Os inimigos do Afeganistão utilizam a influência e, quando necessário, a coerção e o controle direto para realizar seus objetivos.

sendo o mais recente caso o da União Soviética, que foi derrotada. Essa resistência natural à ocupação é a razão pela qual a influência sobre o governo afegão deve ser considerada como o fator mais importante para o êxito da atual missão no Afeganistão. *Um sistema capaz de medir a influência, que utilize dados coletados por patrulhas e pesquisas de opinião da população, proporcionaria a capacidade de avaliar o grau de influência exercido em todo o país.* Para permitir que os dados desse sistema de avaliação sejam transmitidos a todas as unidades nas diversas áreas geográficas, ele precisa ser padronizado, mas flexível o suficiente para levar em consideração as diferenças culturais regionais.

A interferência na vida cotidiana afegã gera descontentamento na população. Essa insatisfação se transforma em uma oportunidade para o lado que estiver mais bem posicionado para aproveitar a situação. Com frequência, tanto o governo afegão quanto a Força Internacional de Assistência à Segurança (ISAF, na sigla original em inglês) deixam de aproveitar essas oportunidades, ou porque não são agressivos o suficiente ou, o que é mais comum, porque não conseguem reconhecer o potencial para que possam direcionar essa influência para o governo. Não reconhecer a importância desse direcionamento ao governo é outro possível

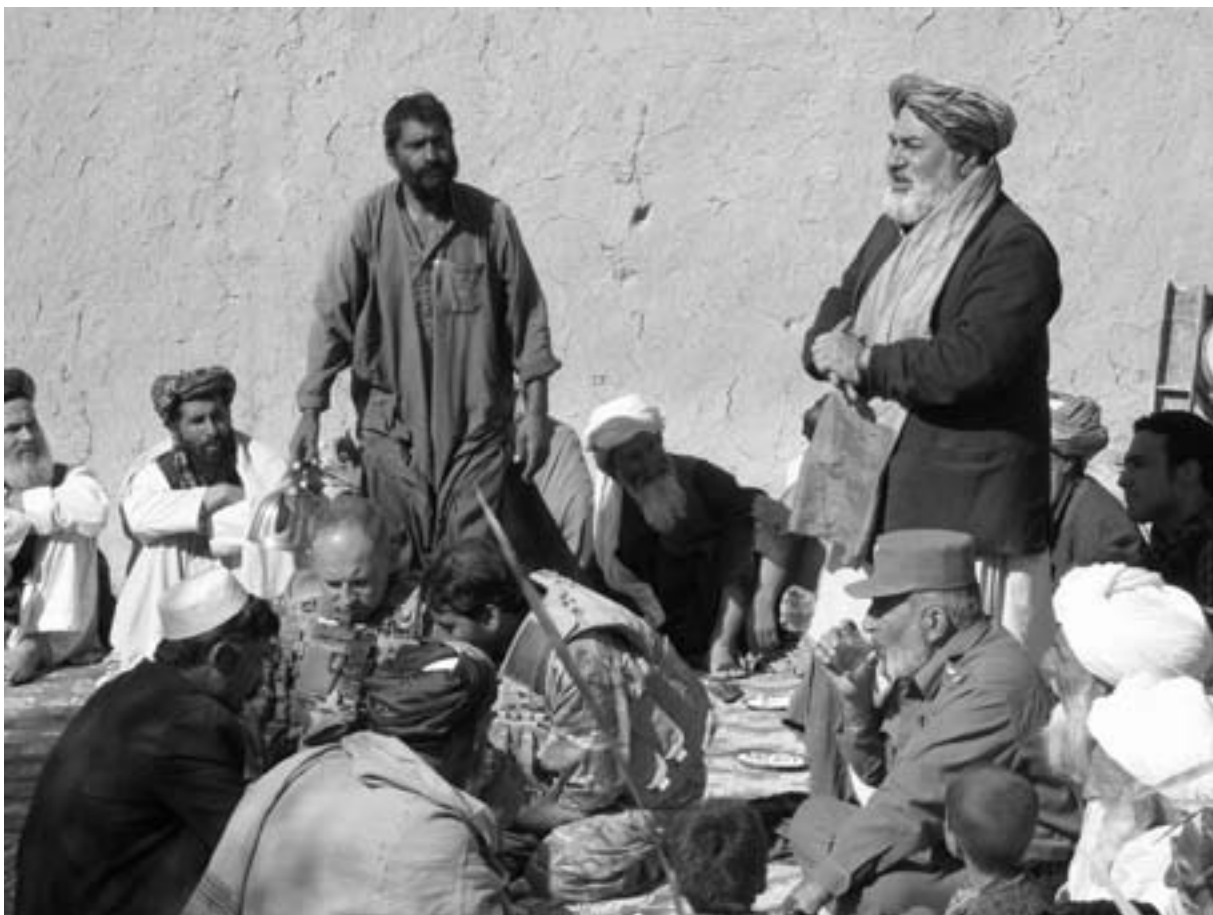
problema, embora provavelmente seja algo mais específico da ISAF. Os insurgentes, por outro lado, estão culturalmente harmonizados com o sentimento popular e irão tirar grande proveito de todas as oportunidades para aumentar seu controle. Considerando que ela nunca será capaz de competir com o conhecimento e o entendimento cultural inatos dos insurgentes, a ISAF precisa ter uma ferramenta que avalie o grau de influência em ambos os lados (amigo e inimigo), para identificar as oportunidades nessa área.

O processo decisório dos líderes informais afegãos é o princípio mais básico a ser entendido, quando se pretende influenciar as decisões dos anciãos. De acordo com o *Pashtunwali*, o afegão toma decisões buscando benefício para si mesmo, para sua família, seu vilarejo e sua tribo. Em tempos de conflito, os líderes informais irão tomar decisões que beneficiem seu povo. Essa é a razão principal por que o governo afegão precisa ser capaz de influenciar os líderes informais: para ganhar o apoio popular. Se uma necessidade for identificada, a população deve apoiar a solução, e esse apoio deve ser cultivado por meio dos líderes tribais e dos vilarejos. O líder local somente defenderá uma causa em sua aldeia se ela proporcionar um benefício pessoal, social ou econômico, contribuindo diretamente à sua base de poder local. Se não estiver convencido de que ela tenha um impacto no mínimo neutro no seu *nang* pessoal, o ancião negará apoio. Pode ser frustrante identificar que um ancião se recusa a apoiar um programa que iria melhorar o sistema de irrigação local, mas investigações adicionais podem determinar que a razão está no fato de ele controlar o sistema existente. A menos que o ancião esteja convencido de que o novo método de irrigação não irá prejudicar sua posição social, o projeto não obterá seu apoio, independentemente do benefício que proporcionaria ao seu povo. O entendimento do processo decisório do líder informal afegão é essencial para melhorar o apoio às ações do governo e para expandir a autoridade governamental na área.

É necessário entender a motivação de cada uma das aldeias que resistem ao governo. Embora a liderança insurgente “linha dura” provavelmente esteja combatendo por razões teocráticas, para a população, o apoio à insurgência é, em geral, uma

forma de buscar ganhos financeiros. As áreas mais disputadas do Afeganistão são geralmente lugares onde a insurgência tem mais a perder, em função da existência de símbolos mais permanentes da presença do governo, como a cobrança de impostos, legislação e meios de imposição da lei. A instabilidade resultante tende a atrair recursos financeiros, porque ela traz Forças de segurança adicionais para enfrentar a ameaça. À medida que as Forças amigas e inimigas se enfrentam, *cria-se um mercado que permite aos apoiadores dos dois lados prosperarem*. Exemplos disso incluem a interferência do governo afegão na extração de madeira, no nordeste, e no narcotráfico, no sul. O povo nas Províncias de Kunar e Helmand resiste ao governo porque deixa de obter lucros com a madeira e o ópio; ele se beneficiaria com a ausência de regulamentação do governo. Os anciãos somente intervêm em favor do governo quando o fluxo de dinheiro destinado à segurança ou à reconstrução se lhes apresenta como uma

oportunidade econômica. As áreas que resistem à presença governamental ou da ISAF, com base no *Pashtunwali*, o fazem porque geralmente se sentem violadas por uma transgressão anterior e interpretam que há uma disputa de sangue em curso, uma vez que os líderes informais não extraíram benefício algum da resolução do conflito. Esse tipo de contenda cultural não é incomum, e um antagonista pode facilmente agravar uma rixa, pois o contato da população com as Forças de segurança governamentais é muito limitado. A semelhança existente entre as áreas disputadas por razões econômicas e aquelas disputas por questões culturais está no fato de os líderes informais se inserirem no processo de resolução somente quando vislumbram ganhos pessoais. Ofereça aos líderes informais um benefício alternativo — que supere o atual — e eles irão efetivamente liderar a população na direção que lhes favorece, qualquer que seja. A utilização do programa TCAPF faz com que



Departamento de Defesa, Cb Herbert

Cerca de 180 pessoas, entre anciãos e moradores da aldeia, assistem a uma shura em Nad-e-Ali, no Afeganistão, 22 Nov 10.



O Ten Cel Gukeisen, do 3º/71º Regimento de Cavalaria, integrante da 10ª Divisão de Montanha do Exército dos EUA, discute opções para uma base de patrulha com soldados poloneses, Kherwar, Afeganistão, 03 Ago 09.

seja mais fácil identificar as razões da resistência ao governo, mas combater essas motivações irá depender da capacidade de convencer os líderes informais de que eles se beneficiarão mais, quando passarem a cooperar com o governo e com a ISAF.

Os inimigos do Afeganistão utilizam a influência e, quando necessário, a coerção e o controle direto para realizar seus objetivos. Para o inimigo, a influência começa nos âmbitos social, religioso e cultural para recrutar pessoas e evitar a hegemonia do governo afegão. A ideologia é a ferramenta mais eficaz e mais ostensivamente explorada pelos insurgentes para gerar influência, porque ela proporciona uma justificativa para o afegão comum se rebelar. A afinidade religiosa e, em maior medida, a cultura pashtun conferem aos insurgentes uma credibilidade instantânea. Os insurgentes utilizam essa autoridade étnica para aproveitar o princípio *Pashtunwali* de hospitalidade, de modo que possam conviver com a população e dela receber apoio. Uma vez que os insurgentes demonstrem os benefícios que

trazem à área (ganhos financeiros, segurança na comunidade ou salvação eterna), a influência é suficientemente forte para que eles permaneçam até que uma alternativa melhor esteja disponível. É preciso que haja um benefício tangível. Se não fosse assim, o povo já teria descartado os insurgentes quando o governo chegou à área, devido ao sacrifício econômico de apoiá-los como “hóspedes não contribuintes”, ou à intimidação imposta pelos insurgentes.

Depois de ter se estabelecido em uma área, o insurgente pode obter quase tudo que precisa para continuar combatendo. Recrutar (coagir) novos combatentes é fácil porque a população é principalmente agrária, atividade que lhes proporciona tempo ocioso entre o plantio e a colheita. Os insurgentes podem ganhar influência facilmente porque a maioria dos afegãos vive muito abaixo da linha da pobreza, o que aumenta o desejo por ganhos financeiros. Utilizando pouco dinheiro, os insurgentes podem contratar fazendeiros locais para executar ataques de inquietação de baixo risco contra a ISAF e o

governo. A não ser que estes possam exercer influência sobre a área, não haverá qualquer estigma cultural associado ao ganho desse tipo de “dinheiro extra”, especialmente quando o benefício econômico é combinado com as ideologias culturais e religiosas. Quando elementos pró-governo afegão conquistam uma posição firme de influência, uma campanha de informações efetiva pode derrotar os sentimentos culturais e religiosos subjacentes, mas apenas operações militares efetivas irão aumentar o custo dos ataques de inquietação. Combater as Forças insurgentes é necessário, para demonstrar superioridade militar, o que aumenta o custo de lutar ao lado da insurgência. Um custo maior para a população reduz seu desejo de participar na luta e diminui a necessidade de o contrainsurgente matar esses assassinos “*freelancers*”, o que arriscaria desencadear uma disputa de sangue.

À medida que a situação evoluir, a população talvez passe a vislumbrar maior oportunidade econômica (mais oportunidades educacionais e de emprego) ao posicionar-se do lado do governo. Quando as Forças de segurança descobrem um campo inimigo, aumentam sua presença na área. Os insurgentes não podem mais se identificar abertamente e passam a depender do anonimato. Portanto, eles precisam esperar até que as Forças de segurança se retirem. Sua influência teria de ser forte o suficiente para que fosse capaz de prevenir que a população fornecesse Inteligência sobre eles, ou mesmo que os entregassem às Forças de segurança. Nas primeiras vezes em que as Forças de segurança visitam a aldeia, é relativamente fácil para o insurgente manter sua influência, porque ele pode explorar a natureza temporária da presença do governo. Qualquer um que ouse mencionar os possíveis melhoramentos oferecidos pelo governo é intimidado ou morto, para reafirmar o controle insurgente e a vitória iminente. Com a repetição das visitas patrocinadas pelo governo afegão, também irão se repetir a intimidação e a violência. A campanha de propaganda dos insurgentes, em geral, mantém a tônica de que “havia segurança por aqui, até as Forças do governo chegarem”. Se as Forças de segurança logram permanecer na área e dialogar diariamente com os líderes informais, os insurgentes perderão sua influência e terão de deixar a área para buscar uma base de apoio

mais forte. A lealdade continuará a mudar, para maximizar os benefícios que os líderes informais obtêm, enquanto se aliam com quem permanecer no controle quando o conflito terminar.

Os esforços iniciais para estabelecer a influência devem usar uma abordagem do tipo “incentivos *versus* punições”, no engajamento da população. O comandante tático atinge vários pontos de decisão diferentes que representarão oportunidades para ambos. Os norte-americanos tendem a usar somente incentivos, na tentativa de permanecerem bem vistos pelas pessoas e de evitarem reclamações dos líderes informais. Embora isso possa ser muito bom no início, continuar a dar recompensas a uma população que não as merece faz com que quem as dá pareça insensato e pouco digno de respeito. O comandante precisa reconhecer quando o progresso deixa de existir e usar punições, que podem ser simplesmente colocar os líderes informais em situação desconfortável perante sua população. Os comandantes não precisam intimidar os líderes informais com sua força militar. Basta desafiar sua influência. Na implantação dessa abordagem, é imperativo assegurar que as medidas coercitivas utilizadas possam ser facilmente removidas. Uma campanha inimiga de desinformação pode rapidamente solapar as medidas de influência amigas ao alegar que uma mudança indesejável será permanente. O contrainsurgente deve permanecer suficientemente flexível para agir contra qualquer tentativa de aumentar a influência insurgente.

Um exemplo valioso de como gerar influência no Afeganistão está na operação executada entre agosto e novembro de 2009, pelo 3º/71º Regimento de Cavalaria, comandado pelo Tenente-Coronel Thomas Gukeisen. A operação era um engajamento com a população que premiaria imediatamente as áreas que cooperassem com o governo, executando melhorias no seu vilarejo. Vários projetos de pequena escala foram realizados em pouco tempo, mas não foi isso que fez da operação um sucesso. Gukeisen e sua unidade estruturaram um processo de seleção de projetos prioritários que começava com a *shura* de anciãos e que exigia a aprovação dos subgovernadores de distrito. Isso obrigava os líderes formais e informais a trabalharem juntos, se quisessem progresso.

A implantação rápida proporcionou evidência visível à população. Devido ao fato de os projetos não atingirem determinados tetos orçamentários, o Regimento pode planejar para que a maior parte dos recursos financeiros fossem gastos na economia local, de modo a multiplicar o benefício econômico em favor do governo. Essa operação beneficiou todos os participantes. Os líderes do governo forneciam os recursos, os anciãos locais conseguiam direcionar a capacidade do governo em favor de seu povo, e a ISAF lograva vincular o povo ao governo afegão. A Força Internacional de Assistência à Segurança buscou centros culturais e religiosos para receberem melhorias e os insurgentes perderam credibilidade, enfraquecendo sua influência.

A Medida da Influência

Avaliar a influência que se tem sobre a população é uma ferramenta valiosa, se for empregada para diferenciar as áreas que exigem operações militares das que estão prontas para receber programas como o do exemplo citado. Atualmente não há uma ferramenta de avaliação objetiva com o detalhamento necessário, no nível tático. Cada comandante define a influência em termos diferentes e internaliza as avaliações de seus comandantes subordinados para criar uma visão pessoal dos efeitos obtidos em sua área de responsabilidade. Uma forma de medir a influência que seja objetiva irá proporcionar um arcabouço passível de ser compartilhado, não apenas entre os diversos elementos táticos subordinados, mas além dos limites da Unidade e com as tropas que venham a substituí-la. Uma medida comum que padronize uma avaliação para fins de planejamento operacional e estratégico criará uma visão comum disponível aos comandos de brigada e superiores.

Centenas de questões e atributos observáveis podem definir a influência. Para organizar um sistema de análise de influência que produza informações precisas, deve-se usar uma abordagem básica que não sobrecarregue os coletores de dados. As questões e as informações coletadas devem atender tanto à população nativa quanto aos analistas e operadores militares, mas devem permanecer flexíveis o suficiente para que possam admitir as diferenças regionais. Muito do que já

coletamos poderá servir para estudo do nível de influência, mas alguns dados adicionais devem ser obtidos para melhorar o entendimento de uma área particular. Os principais encarregados de coletá-los são o combatente e o comandante de pequenas frações, que interagem diariamente como o povo, integrando a campanha de contrainsurgência. É importante que, antes do desdobramento, seja enfatizado o treinamento cultural e a estratégia básica de engajamento, o que permitirá um completo entendimento dos fatores de influência em questão. Ao ensinar a seus integrantes que indicativos procurar, a unidade poderá extrair a maioria das informações de que necessita simplesmente analisando um relatório de patrulha padrão, pois ele trará os dados relevantes sobre a influência. Seguem exemplos de indicadores de influência para Forças inimigas e amigas:

Sinais que indicam a influência inimiga em uma área:

- A população declara que está sofrendo intimidação.
- O inimigo reside entre a população.
- A população provê apoio logístico aos insurgentes.
- A população permite que ocorram ataques dentro da aldeia.
- Ausência de denúncias acerca da movimentação de insurgentes.
- A população pede que as Forças de segurança legítimas saiam da área.
- A população rejeita a assistência do governo ou da coalizão.
- Os líderes informais não se identificam de imediato.
- Crianças atiram pedras nas Forças de segurança na presença de adultos, sem que estes interfiram.
- Nas interações cara-a-cara, a população repete a retórica dos insurgentes.

Sinais que indicam a influência amiga em uma área:

- Há uma presença permanente de Forças de segurança na área.
- Há familiares da população local integrando as Forças de Segurança.
- A população fornece informações sobre atividades dos insurgentes ao governo ou à coalizão.

- A população busca o governo estabelecido para resolver seus conflitos.
- A população envia seus líderes informais para apresentar queixas ao governo.
- A população recebe integrantes da coalizão em suas casas.
- A população oferece chá aos membros do governo ou da coalizão.
- Quando integrantes da coalizão chegam a uma aldeia, o líder informal os saúda imediatamente.
- A população solicita empregos ao governo ou ao pessoal da coalizão.

A identificação dos *pontos de atrito* que afetam a população é um método confiável para verificar a precisão de uma avaliação, após o grau de influência ter sido estimado. Quando um lado tem uma vantagem óbvia, provavelmente não haverá muitos fatores geradores de estresse na população. O ponto no qual a população irá sentir maior pressão ocorrerá quando as Forças amigas e inimigas estiverem se esforçando — ao mesmo tempo — para conquistar maior influência na área. Muitas vezes o insurgente irá recorrer à intimidação, que pode variar desde panfletos clandestinos afixados no bazar até as execuções em praça pública. O estágio intermediário para a ação dos insurgentes, em uma área de conflito, talvez seja quando ocorrem sequestros de moradores para interrogatório, mas até mesmo isso pode ter diferentes graus de gravidade, dependendo do destino dado à vítima de sequestro. Os casos de intimidação podem criar embaraço para os anciãos, uma vez que a população pode responsabilizá-los pessoalmente.

O Caminho a Seguir

Derrotar a insurgência no Afeganistão exige que o governo afegão e a ISAF exerçam influência sobre a população. Essa influência deve ser medida de maneira uniforme. Avaliar o sucesso ou fracasso da missão no Afeganistão com a quantidade de ataques, o número de inimigos mortos ou o total de dólares gastos não serve para definir os problemas complexos associados à luta contra a insurgência afegã. O contrainsurgente dificilmente será capaz de coletar informações suficientes que lhe permitam entender as disputas tribais, muito

menos prever e avaliar os efeitos das ações da ISAF, de segunda e terceira ordem.

A medida adequada para entender o sucesso no nível tático é a influência que o governo afegão e a ISAF têm sobre a população. Maior controle da população beneficiaria a contrainsurgência, mas a resistência cultural a esse controle está muito arraigada. Em vez desse controle, manter influência sobre a estrutura de poder informal pode obter o mesmo efeito. Uma vez que se obtenha o nível de influência adequado em determinada área, sua população tenderá a manter um nível aceitável de obediência ao governo.

Em função da constante substituição de Unidades da ISAF no Afeganistão, torna-se imperativo ter um método de avaliação de influência mais objetivo, capaz de retratar o progresso de forma precisa. Muitos modelos de avaliação foram utilizados ao longo dos nove anos de guerra, mas nenhum provou ser efetivo na definição do problema e na estimativa de progresso.

As medidas propostas acima talvez não sejam as melhores, mas isso não diminui a importância de se estabelecer influência em um país que não pode ser controlado efetivamente pelo governo. Tendo passado mais de dois anos no Afeganistão e lidado com a população, quase que diariamente, reconheço a lógica por trás de suas decisões. Essa lógica nem sempre é evidente para os estrangeiros, no entanto. Ao seguir as normas culturais aprendidas durante o treinamento pré-desdobramento e obter um entendimento eficaz do *Pashtunwali*, os estrangeiros podem decifrar esse comportamento aparentemente imprevisível. Uma identificação rápida dos líderes informais acelera a transição para um ambiente favorável ao governo e às Forças de segurança estrangeiras. Aumentar a influência amiga — enquanto se reduz a influência insurgente — significa progresso em direção à melhoria da estabilidade e do diálogo da população com o governo, um requisito indispensável para o cumprimento da missão da OTAN. **MR**

REFERÊNCIAS

1. Random House Dictionary, "influence", disponível em: <<http://dictionary.reference.com/browse/influence>>, acesso em 14 out. 2009.
2. GALULA, David *Counterinsurgency Warfare: Theory and Practice* (London: Pall Mall Press, 1964), p. 2.

Planejamento Integrado: Processo Operacional, *Design* e Processo Decisório Militar

Coronel Wayne W. Grigsby Jr., Exército dos EUA; Scott Gorman, Ph.D.; Coronel Jack Marr, Exército dos EUA; Tenente-Coronel Joseph McLamb, Exército dos EUA; Michael Stewart, Ph.D.; e Pete Schifferle, Ph.D.

NOS ÚLTIMOS ANOS, a Escola de Estudos Militares Avançados (*School of Advanced Military Studies — SAMS*) vem buscando dois objetivos referentes a *design*. Primeiro, a escola atuou como uma das defensoras do conceito de *design* no Exército, tendo desempenhado importante papel na introdução da ideia no léxico castrense, sob a liderança exemplar do Coronel Steve Banach. Ao mesmo tempo, mas de forma menos visível, a escola vem experimentando com o conceito de *design* ativamente, desde a sua forma inicial até o estabelecimento da metodologia definida no Manual de Campanha 5-0 — *O Processo Operacional (FM 5-0 — The Operations Process)*, publicado no ano passado. Agora, acreditamos estar prontos para oferecer alguns esclarecimentos sobre o papel da metodologia de *design* dentro do processo operacional do Exército e, ao mesmo tempo, desfazer uma série de mitos para os quais nós, da SAMS, talvez tenhamos contribuído, ainda que de forma não intencional.

Reconhecemos, agora, que a contribuição mais importante da edição de março de 2010 do FM 5-0 não foi a introdução da metodologia de *design*, mas o reconhecimento de que um planejamento eficaz possui tanto um componente conceitual quanto um componente detalhado. Infelizmente, esse aspecto pode acabar passando despercebido, caso o leitor passe direto para o terceiro capítulo do manual, e a confusão resultante acaba sendo agravada por uma série de mitos comuns sobre a metodologia de *design*, que ignoram completamente essa distinção. Esses mitos surgiram principalmente em decorrência dos bem-intencionados esforços para divulgar o potencial

do conceito. O resultado não esperado, porém, foi que a experimentação com a metodologia de *design*, em campanha, nem sempre correspondeu ao que se divulgava. Em consequência, o debate em publicações militares estimulou, de certa forma, duas proposições extremas e igualmente improváveis sobre o uso da metodologia de *design*: ou que ela eliminaria o erro na tomada de decisões militar ou que ela seria inútil. A verdade está entre as duas.

Em virtude de nossa ampla experimentação com a metodologia de *design*, acreditamos que a SAMS é especialmente indicada para oferecer uma análise franca sobre sua aplicabilidade e seus pontos fortes e fracos. Já deixamos clara a lição principal que obtivemos: o planejamento eficaz requer *tanto* o raciocínio conceitual *quanto* o detalhado — corremos sério perigo ao separá-los. Constatamos

Mito número 1: A metodologia de design e o planejamento são duas alternativas mutuamente excludentes na tomada de decisões militar.

que a metodologia de *design* proporciona aos comandantes e estados-maiores ferramentas úteis para o raciocínio conceitual, mas também que ele não representa uma panaceia para resolver todos os atuais problemas da Força Terrestre. Infelizmente, as vantagens de fato oferecidas pela metodologia de



Soldados estadunidenses nas proximidades da cidade de Badmuk, Província de Kunar, Afeganistão, após um ataque noturno contra posições suspeitas do Talibã, como parte da Operação Azmaray Fury, 02 Ago 10.

design deixarão de existir se a Força Terrestre não se convencer de seu valor. A tendência de discutir sua metodologia como propaganda, para estimular sua utilização, não ajuda em nada. Esperamos dar início a uma discussão mais aberta e, admitindo que talvez tenhamos exagerado na promoção do conceito, no passado, oferecemos as considerações a seguir.

Desmistificação do *Design*

Há mitos sobre o *design* que impedem sua ampla aceitação pela Força. Este artigo visa a acabar com esse tipo de boato falso, para que a discussão sobre a metodologia de *design* doutrinária possa prosseguir de modo construtivo.

Mito número 1: A metodologia de *design* e o planejamento são duas alternativas mutuamente excludentes na tomada de decisões militar. Na verdade, a metodologia de *design* é um subcomponente do planejamento. Como o FM 5-0 esclarece: “o planejamento consiste em dois componentes diferentes,

mas intimamente ligados: um componente conceitual e um componente detalhado”¹. O planejamento engloba a metodologia de *design*, o Processo Decisório Militar e os Procedimentos de Liderança de Tropa [este último equivale, no EB, a sequências de ações do Comandante de Patrulha após o recebimento da missão, determinado pela mnemônica “POREOF” — N. do T.]. Todos os componentes do planejamento fazem parte do “processo operacional”, mais amplo. A retórica que busca dividir o mundo entre “planejadores” e “*designers*” é inerentemente incorreta e perigosa.

A metodologia de *design* não é uma metodologia autônoma. O FM 5-0 afirma, acertadamente, que ela permite ao planejador “desenvolver abordagens para resolver” problemas². Em palavras mais simples, a metodologia de *design*, por si só, não produz soluções. E por que não? Porque o *design* é uma ferramenta para o raciocínio conceitual, e soluções eficazes exigem tanto um componente conceitual quanto um componente detalhado. Um planejamento conceitual, distante das considerações

detalhadas sobre o problema, fatalmente irá se tornar uma “solução de acetato”, completamente desconectada da realidade no terreno.

Da mesma forma, seria igualmente equivocado imaginar um planejamento detalhado sem uma fundamentação conceitual. Não levaria a lugar algum, ainda que fosse executado com cuidado. Planejamentos desse tipo parecem complexos — e até atraentes, às vezes —, mas não produzirão os resultados desejados, *porque* não estão atrelados ao objetivo maior. A maioria dos defensores da metodologia de *design* destaca esse erro no planejamento como sendo a principal razão pela qual ela é tão necessária. Na realidade, eles estão defendendo a inclusão de um componente *conceitual* no planejamento. A metodologia de *design* não é a única ferramenta adequada, mas é, atualmente, a melhor opção como uma heurística organizada. Na verdade, o próprio Processo Decisório Militar (como heurística) conta com ambos os componentes³. O Processo Decisório Militar perde muito quando os planejadores ignoram sua parte conceitual.

Mito número 2: A metodologia de *design* se destina a problemas complexos e mal estruturados, e o Processo Decisório Militar, a outros tipos de problema. É falsa a ideia de que a metodologia de *design* se destina a tratar de problemas complexos e mal estruturados, enquanto o Processo Decisório Militar ficaria com os demais, embora, infelizmente, nossa doutrina nos conduza a esse entendimento. Esse mito não sobrevive a uma análise cuidadosa. Talvez até existam alguns problemas militares que não sejam complexos e mal estruturados, mas eles não atraem a atenção dos comandantes. Mesmo os problemas muitas vezes considerados “complicados, mas não complexos” pelos que creem no “mito número 2” só aparentam sê-lo na teoria. Assim que se passa de um problema teórico e abstrato (como “ocupar um aeródromo”) para a sua versão no mundo real (“ocupar *este* aeródromo, *neste* local específico, para criar *estas* condições”), surge imediatamente a complexidade. Todo problema que envolva antever o comportamento de seres humanos é inerentemente complexo. É bem mais fácil acre-



Prudence Siebert/Jornal Fort Leavenworth Lamp

Alunos da Escola de Estudos Militares Avançados utilizam um modelo com categorias amplas e que podem afetar o problema apresentado no exercício — desde aspectos culturais até a segurança —, durante a Oficina de Comando Operacional, que integra o chamado Future Warfare Study Plan Unified Quest, 28 Jan 08.

ditar nesse mito na sala de aula do que no terreno. Na prática, os únicos problemas dignos de serem considerados pelos planejadores são os que são complexos e mal estruturados e que requerem tanto o raciocínio conceitual quanto o detalhado.

Mito número 3: A metodologia de *design* é somente para os mais talentosos; o tradicional Processo Decisório Militar é para os demais. A metodologia de *design* traz uma imagem comum, de um grupo pequeno de talentosos oficiais de estado-maior, que cuidam do raciocínio conceitual para o comandante, elaborando um produto que, em seguida, é transferido para seus companheiros menos talentosos da seção de planejamento, para que estes elaborem um planejamento detalhado. A assertiva do Manual de Campanha 5-0 de que o planejamento eficaz requer tanto o raciocínio conceitual quanto o detalhado deveria tornar essa imagem suspeita. A clara ligação entre conceitos e detalhes torna problemático utilizar o *design* e o planejamento de modo sequencial, em vez de paralelamente.

Isso não quer dizer que um comandante não deva dar início a cada planejamento com um grupo relativamente pequeno de assessores — nossa doutrina recomenda essa técnica como uma prática comprovada. Esse pequeno grupo deve ser parte de uma equipe maior de planejadores, e não uma entidade especial, incumbida exclusivamente do raciocínio conceitual. Eles mantêm a responsabilidade pelo raciocínio detalhado, que deve acompanhar o raciocínio conceitual da metodologia de *design*. A velha prática, entre os comandantes táticos, de ter alguns militares de seu estado-maior, para ajudá-los a refletir sobre um problema de forma mais ampla, pode ser um modelo mais útil para a metodologia de *design* que a imagem de um grupo isolado de “*designers*” que não deve ser perturbado com detalhes. Um planejador eficaz deve estar constantemente atento a ambos os componentes — o conceitual e o detalhado — do planejamento.

Mito número 4: Utiliza-se o planejamento para a certeza e o *design*, para a incerteza. Além do fato de que nunca nenhum comandante ou planejador militar enfrentou algo que mesmo remotamente se parecesse com a certeza, a impropriedade desse mito está no fato de ele se basear na ideia de que o planejamento e a metodologia de *design* são duas coisas diferentes. Planejamos,

quase exclusivamente, em um ambiente de incertezas e, conforme mencionado anteriormente, o planejamento requer tanto um componente conceitual quanto um detalhado.

Mito número 5: Utilizar a metodologia de *design* irá garantir que o problema certo seja solucionado corretamente. Um dos motivos frequentemente citados para o desenvolvimento da metodologia de *design* é que uma abordagem do Processo Decisório Militar que seja direta,

Mito número 4: Utiliza-se o planejamento para a certeza e o *design*, para a incerteza.

quase automática e pouco criativa pode gerar efeitos desastrosos. Isso é verdade, sem dúvida. Entretanto, uma abordagem como essa, aplicada à metodologia de *design*, produzirá exatamente os mesmos resultados. A qualidade do raciocínio de um comandante e de seu estado-maior — independentemente da metodologia que utilizem — se reflete na capacidade que ambos têm em identificar corretamente o problema e na qualidade da solução que produzem. Embora exista, sem dúvida, um cerne de verdade na ideia de que alguns métodos são mais restritivos que outros, o impacto da metodologia é bem menor em comparação com o impacto das mentes aplicadas ao problema. *Quem* está pensando sobre o problema é bem mais importante do que *qual* instrumento a pessoa utiliza para ordenar seu raciocínio. Não existe nada que substitua o pensamento claro e sucinto, nem quando se utiliza a metodologia de *design*, nem quando se emprega o Processo Decisório Militar.

Além da Propaganda

Reconhecer que a metodologia de *design* está repleta de mitos não equivale a dizer que ela não tem nenhuma utilidade. Nossa experiência indica que a metodologia de *design* é, de fato, útil para os planejadores no caso do raciocínio conceitual, elemento essencial do planejamento eficaz. À luz dessa experiência, são apresentadas, a seguir, quatro observações para ajudar a suplantar os atuais mitos.

A metodologia de *design* oferece um meio para reduzir o grau de complexidade dos problemas, possibilitando ações proveitosas. Ao refletirem sobre suas experiências na Primeira Guerra Mundial em *Infantry in Battle*, oficiais do Exército concluíram que o elemento essencial na “prática da arte da guerra” é a capacidade de “chegar ao cerne de uma situação, reconhecer seus elementos decisivos e basear... [uma] linha de ação neles”. Para obter tal capacidade, concluíram, são necessários “treinamento na resolução de problemas de todos os tipos; ampla prática em tomar decisões claras e inequívocas, hábito de se concentrar na questão com a qual se está lidando e flexibilidade de raciocínio”⁴.

A metodologia de *design* concentra-se, em geral, em ajudar os comandantes e os planejadores a exercer essa “flexibilidade de raciocínio”, que sempre foi um pré-requisito para ações militares eficazes. Será uma ferramenta útil para quando o comandante e o estado-maior enfrentarem situações novas, que os ajudará a reconhecer os elementos decisivos em um ambiente no qual sua experiência prévia não for o bastante. Nossa

A doutrina oferece uma distinção muito mais valiosa ao admitir que uma pessoa poderá considerar um problema como mal estruturado, mais ou menos estruturado ou bem estruturado dependendo, em grande parte, de seus “conhecimentos, competências e capacidade”.

doutrina rotula esse tipo de problema de “mal estruturado”, o que, por sua vez, é detalhado como “complexo, não linear e dinâmico”⁵. Todo problema militar que inclua um adversário,

porém, é “complexo, não linear e dinâmico” por natureza, o que torna essa distinção pouco útil para os planejadores militares. A doutrina oferece uma distinção muito mais valiosa ao admitir que uma pessoa poderá considerar um problema como mal estruturado, mais ou menos estruturado ou bem estruturado dependendo, em grande parte, de seus “conhecimentos, competências e capacidade”⁶. “Mal estruturado” está “nos olhos de quem vê”.

Ao enfrentar um problema novo e desconhecido, um comandante pode sentir-se aturdido pela incerteza. É nesse ponto que a metodologia de *design* pode ajudar. O enquadramento conceitual do ambiente, do problema e de uma abordagem operacional permite que o comandante e seu estado-maior reflitam sobre a situação, sem se concentrarem imediatamente em desenvolver ou aprimorar um enunciado para a missão. Proporciona um pouco de espaço intelectual “para respirar”, a fim de se “chegar ao cerne de uma situação”. Permite que entendam melhor a complexidade do problema, familiarizando-se com os elementos essenciais do ambiente e, em seguida, reduzindo o problema a um grau de simplicidade que possibilite ações úteis. Em outras palavras, ele ajuda a lidar exatamente com os mesmos desafios intelectuais enfrentados pelos comandantes ao longo de toda a história do Exército.

A metodologia de *design* não produz uma solução exequível, porém. Seu papel é ajudar o comandante a entender um problema novo e desconhecido ou um problema antigo que tenha mudado de modo inédito e inesperado. Alcançado esse objetivo, a metodologia de *design* precisará ser integrada a uma abordagem de planejamento mais detalhada e, normalmente, o quanto antes isso acontecer, melhor, para todos os envolvidos.

A metodologia de *design* permite que os comandantes conjuguem a tomada de decisões analítica e a intuitiva, de modo a tirar proveito de ambas. O Manual de Campanha 6-0 — *Comando de Missão: Comando e Controle das Unidades do Exército* (FM 6-0 — *Mission Command: Command and Control of Army Forces*) descreve dois tipos de tomada de decisão: a analítica e a intuitiva. A primeira, que está associada ao Processo Decisório Militar, no manual, é descrita como sendo “estruturada” e “metódica”, ao passo que a segunda “substitui as informações que faltam com a aplicação da arte do comando”.



Prudence Siebert/Jornal Fort Leavenworth Lamp

Instrutor e alunos da Escola de Estudos Militares Avançados durante a Oficina de Comando Operacional, parte do Future Warfare Study Plan Unified Quest 2008.

Embora reconheça que, “na prática, as duas abordagens raramente são mutuamente excludentes”, a doutrina afirma expressamente que “a tomada de decisões intuitiva não funciona bem quando a situação inclui comandantes inexperientes e situações complexas ou desconhecidas”⁷.

Em comparação, a metodologia de *design* oferece um terceiro tipo de tomada de decisão: o *sintético*. Requer que o comandante coloque toda a sua intuição para funcionar, mesmo na situação menos familiar, mas também que equilibre e alicerce tal intuição com contribuições de membros seletos do “estado-maior de planejamento, membros do *red team* [designação dada, nos EUA, às equipes de especialistas que têm o papel de reagir como se fossem o adversário, nas simulações e nos estudos operacionais — N. do T.] e especialistas internos e externos ao quartel-general”⁸. A metodologia de *design* é intencionalmente menos estruturada que outras metodologias de planejamento, a fim de incluir no combate todas as cabeças, e não apenas todas as armas. A metodologia de *design* exige que os

comandantes aumentem a flexibilidade de suas próprias mentes diante de um problema novo e desconhecido, considerando a contribuição de outras fontes — cuja utilidade seria questionável, fosse a situação mais familiar. Busca fornecer, por aproximação, a experiência que falta ao comandante em um ambiente específico.

Na base da metodologia de *design* estão ferramentas úteis para o raciocínio conceitual, mesmo quando ele é efetuado dentro do marco do Processo Decisório Militar. O raciocínio conceitual já é utilizado há muito tempo e não é sinônimo de metodologia de *design*. De fato, uma enorme parcela do raciocínio conceitual conduzido na história do Exército dos EUA ocorreu sem referência alguma à metodologia de *design*. Por que, então, devemos gastar tempo e energia treinando a Força em uma nova metodologia que, segundo o parecer de alguns, parece ser aplicável a um número relativamente pequeno de situações (as que sejam novas o suficiente para se situarem fora da experiência do comandante e do estado-maior)?

A resposta se encontra na primeira assertiva apresentada neste artigo: a contribuição mais importante do FM 5-0 é o reconhecimento de que um planejamento eficaz exige tanto o raciocínio conceitual quanto o detalhado. Todo planejamento eficaz necessita de um componente conceitual, e muitas das ideias básicas da metodologia de *design* (como reflexão, iteração, pensamento sistêmico, teoria da aprendizagem, narrativa, lentes culturais, etc.) serão úteis para o comandante e estado-maior, mesmo quando não houver tempo suficiente para empregá-las explicitamente, conforme descrito no FM 5-0. Um planejador eficaz acabará utilizando essas ferramentas mesmo diante de problemas relativamente familiares, porque elas lhe permitirão passar rapidamente para o planejamento mais detalhado, necessário à ação.

A falta de familiaridade com um problema — e não sua estrutura ou complexidade — é o melhor indicador da utilidade do *design*. Embora nossa doutrina dedique diversas páginas à descrição de várias estruturas que um problema pode exibir (e os diversos graus de complexidade que ele pode conter), o melhor indicador do valor da metodologia de *design* é o grau de familiaridade do comandante e do estado-maior com ele. A metodologia tem máxima utilidade quando o comandante e o estado-maior desconhecem o problema: o problema em si é novo, ou o comandante e o estado-maior nunca se depararam com ele ou, ainda, ele evoluiu, de forma imprevista. Nessas condições, uma abordagem estruturada em relação ao raciocínio conceitual será extremamente útil, algo que a metodologia de *design* oferece.

Essa observação permite que se defina uma regra prática mais ampla para a aplicação da metodologia de *design*. Quanto mais definidos forem a missão e o objetivo atribuídos ao comandante, menos relevante será a metodologia de *design*, provavelmente. Se não houver uma missão atribuída — ou no caso de uma missão que seja ampla e vaga (“Consertar Ramadi” é um exemplo atual) —, aumenta a probabilidade de que o comandante veja utilidade na metodologia de *design*.

É importante reconhecer que a regra prática que propomos se aplica à metodologia de *design*, e não ao raciocínio conceitual. A experiência da SAMS indica, na verdade, que os planejadores

mais efetivos não compartimentam seu raciocínio em dois componentes, conceitual e detalhado. Ao contrário, integram os dois de tal maneira, que um observador externo teria dificuldade em determinar qual está sendo utilizado em dado momento. A questão de quando se utiliza o raciocínio conceitual ou o raciocínio detalhado — diferentemente de quando se aplica a metodologia de *design* ou o Processo Decisório Militar — só é válida no ambiente acadêmico. Na prática, os comandantes e estados-maiores eficazes os empregam de maneira perfeitamente integrada.

Estudo de Caso sobre o Raciocínio Conceitual e Detalhado

A Operação *Overlord* oferece material para um estudo de caso sobre a integração do planejamento conceitual e do planejamento detalhado, em um problema de extrema complexidade. A ação de planejamento — conduzida por oficiais norte-americanos e britânicos entre 1943 e 1944 — conjugou os aspectos conceitual e detalhado para lidar com problemas complexos, a fim de possibilitar ações bem direcionadas. Embora esse grupo de profissionais militares, encarregado do planejamento e conhecidos coletivamente como “estado-maior do COSSAC”, desconhecesse a atual metodologia de *design*, seu exemplo de raciocínio conceitual e detalhado é bastante educativo⁹.

Seria impróprio — e talvez confuso — rotular, retroativamente, o esforço de planejamento do COSSAC como um exemplo de metodologia de *design*. Não é isso que se está sugerindo. Salvo, talvez, por alguns termos em comum, o estado-maior do COSSAC conduzia algo muito mais parecido com o Processo Decisório Militar, ou com seu precursor, o “Estudo de Situação”¹⁰. Contudo, esse caso oferece um excelente exemplo da necessária combinação dos planejamentos conceitual e detalhado, inerente a todo processo operacional militar de mérito.

No início da primavera de 1943, a Junta de Chefes dos Estados-Maiores Combinados norte-americano e britânico determinou que se estabelecesse um comando para dar início ao planejamento formal do “ataque total contra o continente, em 1944 (Operação *Overlord*)”¹¹. Além disso, a Junta ordenou que esse comando

desenvolvesse um plano de dissimulação convincente e que determinasse o que seria necessário caso o governo alemão entrasse em colapso sem uma invasão.

Embora esse grupo tenha se transformado, mais tarde, no estado-maior do Comando Aliado Supremo, no seu início a Junta preferiu não designar um comandante, optando por nomear o General de Divisão Frederick Morgan para servir como seu Chefe do Estado-Maior. Durante os nove meses seguintes, Morgan e seu estado-maior conduziram meia dúzia de iterações diferentes de aprimoramento no planejamento cíclico, passando de um conceito geral para uma diretriz de planejamento específica, gerando, ao mesmo tempo, quadros de movimento, levantamentos topográficos e oceanográficos minuciosos e a definição detalhada dos requisitos operacionais. Como o próprio Morgan identificou logo de início, os esforços do estado-maior do COSSAC iriam transcender todas as definições de planejamento até então conhecidas¹². Em seu formato final, a Operação *Overlord* foi um empreendimento militar de uma “magnitude nunca antes sonhada”, que acabou envolvendo mais de 130 mil militares do Exército, da Marinha, da Força Aérea e do Corpo de Fuzileiros Navais, oriundos de sete países diferentes.

Para poderem abordar um problema com aquelas proporções, os planejadores do COSSAC precisavam de um meio para reduzir o problema complexo que tinham nas mãos a um grau de simplicidade que fosse útil. Um exemplo de como Morgan e seu estado-maior conseguiram fazer isso aconteceu no início do esforço de planejamento, em 1943. Embora os integrantes do estado-maior do COSSAC tivessem recebido a diretriz de formular três planejamentos para esta fase da campanha (um para a dissimulação, um para o assalto e um de estabilização) e sua análise inicial sugerisse onde e quando atravessar o canal e com que efetivo, eles logo se deram conta de que o cerne do problema eram os meios de desembarque. A noção conceitual de um assalto com Forças aliadas do outro lado do Canal da Mancha levou a equipe de planejamento a realizar um trabalho detalhado para determinar a quantidade, o tamanho e a configuração das embarcações necessárias. Em outras palavras, o problema

complexo representado por um assalto com múltiplas Divisões de vários exércitos, a partir do mar, com uma invasão aeroterrestre de apoio e com o consequente apoio de fogo aéreo e naval, foi reduzido a um esforço para determinar a quantidade necessária de embarcações. Os esforços para a simplificação do problema pelos planejadores do COSSAC correspondem à noção conceitual de enquadrar o ambiente e enquadrar o problema, ambos inerentes à metodologia de *design*.

Da mesma forma, a experiência do estado-maior do COSSAC oferece um exemplo dos benefícios de se conjugar a tomada de decisão analítica com a intuitiva. Como observado anteriormente, o benefício dessa combinação na execução da metodologia de *design* é a redução da incerteza por meio do teste e da complementação da intuição do comandante. Nesse exemplo, o objetivo da ação do COSSAC era confirmar ou refutar a intuição dos chefes da Junta — como o General George Marshall, que instintivamente

A imagem mental de um grupo de “designers”, que contribuam para o raciocínio conceitual do comandante e, em seguida, transfiram um produto para os menos talentosos “planejadores”, que, por sua vez, o transformem em um plano, não é um modelo viável.

percebeu a pressão que a invasão da Europa exerceria sobre os nazistas. A Junta precisava de detalhes sobre o tamanho da Força e sobre o tempo e o espaço que seriam necessários para treiná-la e reuni-la. Como disse Morgan, o estado-maior do COSSAC precisava identificar as ferramentas necessárias e responder às seguintes perguntas: “É

possível cumprir a tarefa com essas ferramentas ou não? Em caso afirmativo, como? Caso contrário, por que não?”¹³. O esforço coordenado do estado-maior do COSSAC, de examinar em detalhes todas as travessias militares do Canal da Mancha entre o século XI e o ataque de surpresa a Dieppe, em 1942, fez uso da análise detalhada, para substituir a incerteza com uma série de fatos conhecidos. Além disso, a insistência de Morgan em empregar especialistas de diferentes áreas em várias ações de planejamento complementares ajudou o estado-maior do COSSAC a colocar várias “cabeças” no planejamento.

Teriam Morgan e seu estado-maior se beneficiado da metodologia de *design* da nossa doutrina? Dois indicadores sugerem que sim. Primeiro, o problema de Morgan parece se encaixar facilmente na “regra prática” proposta anteriormente. Não lhe havia sido atribuída uma missão com uma tarefa e objetivo claros, e a orientação que ele recebera era extremamente vaga. Além disso, ele não conhecia bem o problema em função da falta de experiência em operações dessa magnitude e escala operacional. A experiência da SAMS nos últimos anos indica que essa é justamente a situação em que a metodologia de *design* é mais proveitosa. Segundo: embora a metodologia de *design* não existisse em 1943, Morgan e seu estado-maior utilizaram muitas ferramentas que servem de base para seus métodos, sendo a “iteração” o exemplo mais óbvio. O esforço geral do estado-maior do COSSAC, no sentido de reduzir a falta de familiaridade da Junta (e de profissionais militares em todas as partes) com as exigências de uma invasão marítima por vários exércitos e o desenvolvimento simultâneo de missões específicas para as Forças terrestres, aéreas e navais envolvidas, é um exemplo perfeito da integração do planejamento conceitual com o detalhado. Destacam o tipo de situação em que a metodologia de *design* é de máxima utilidade para os comandantes e seus estados-maiores.

O Futuro da Metodologia de Design

Para extrair máximo proveito do *design*, nossa doutrina precisa reconhecer a necessidade de um planejamento integrado, que incorpore o melhor das ferramentas conceituais da metodologia

de *design* com o melhor das ferramentas de planejamento detalhado do Processo Decisório Militar. A imagem mental de um grupo de “*designers*”, que contribuam para o raciocínio conceitual do comandante e, em seguida, transfiram um produto para os menos talentosos “planejadores”, que, por sua vez, o transformem em um plano, não é um modelo viável. Como está dito em nossa doutrina, “o planejamento conceitual deve responder às restrições detalhadas”¹⁴.

Em vez disso, os planejadores devem ser peritos no raciocínio conceitual e no raciocínio detalhado, sendo a metodologia de *design* apenas uma de várias ferramentas disponíveis. A capacidade de um comandante ou de um planejador de reconhecer os elementos decisivos de um problema e de desenvolver uma linha de ação com base neles depende da sua habilidade para pensar tanto em aspectos conceituais quanto em detalhes. Na Escola de Estudos Militares Avançados, permanecemos dedicados a produzir planejadores operacionais que sejam hábeis em ambos. **MR**

REFERÊNCIAS

1. Field Manual (FM) 5-0, *The Operations Process* (Washington, DC: U.S. Government Printing Office [GPO]), parágrafo 3-2.
2. FM 5-0, parágrafo 3-1.
3. FM 5-0, parágrafo 2-43.
4. THE INFANTRY JOURNAL, INCORPORATED, *Infantry in Battle*, Third Edition (Richmond, Virginia: Marine Corps Association Press, 1986), p. 1. Originalmente publicada em 1934, essa coleção de observações baseadas nas experiências dos EUA na Grande Guerra foi elaborada no Forte Benning, sob a direção de George C. Marshall.
5. FM 5-0, parágrafo 2-23.
6. FM 5-0, parágrafo 2-20. Cabe observar que os exemplos históricos de problemas estruturados e mal estruturados utilizados no Manual de Campanha 5-0 constam do parágrafo 3-16 e, em ambos os casos, o único fator que determina a estrutura é a familiaridade do comandante com o problema. Talvez a frase “o mundo está cada vez mais complexo” possa ser mais precisamente expressa como “somos cada vez mais forçados a desempenhar tarefas que não nos são familiares”.
7. FM 6-0, *Mission Command: Command and Control of Army Forces*, (Washington, DC: GPO), parágrafos 2-12 a 2-15.
8. FM 5-0, parágrafo 3-32.
9. MORGAN, Frederick. *Overture to Overlord* (Garden City, NY: Doubleday and Company, Inc. 1950), p. 2. O nome foi criado a partir das iniciais da designação dada ao cargo mais alto: Chefe do Estado-Maior do Comando Aliado Supremo, ou COSSAC (sigla do original, em inglês).
10. U.S. ARMY COMMAND AND GENERAL STAFF COLLEGE, FM 100-5, *Field Service Regulations: Operations*, 22 mai.1941 (reimpresso) (Fort Leavenworth, KS: U.S. Army Command and General Staff College Press, 1992), p. 25.
11. SUPREME HEADQUARTERS ALLIED EXPEDITIONARY FORCE. *History of COSSAC, File 8-3.6A CA* (Washington DC: Chief of Military History), p. 3; p. 5.
12. UNITED STATES FORCES—EUROPEAN THEATER. “Report of the General Board: Study of the Organization of the European Theater of Operations (General Board Study Number 2)” (Washington DC: Headquarters, Department of the Army, circa 1946), p. 11.
13. MORGAN, p. 61.
14. FM 5-0, parágrafo 2-39.

Guia Prático para o *Design*: uma Sugestão para Entendê-lo e Executá-lo

Tenente-Coronel Celestino Perez Jr., Ph.D., Exército dos EUA

EXERCER UM COMANDO militar é tarefa difícil. Essa dificuldade surge, em parte, porque o ambiente operacional onde o comandante se encontra não lhe permite ter uma compreensão completa nem prever os acontecimentos. Ainda assim, faz-se necessário *algum tipo* de compreensão e previsão. Considerando que o trabalho letal e cooperativo de qualquer comandante militar ocorre em um contexto sociopolítico e ético, é preciso entender a complexa mistura de fatores militares e não militares e visualizar o resultado das intervenções de suas Unidades e de outros atores presentes. Sendo assim, os comandantes enfrentam os mesmos desafios que atormentaram teóricos políticos desde Sócrates até Marx — passando por Maquiavel — e estadistas, de César a Madison e a Obama. Assim como estes, os comandantes militares necessitam de discernimento político para interpretar e intervir no mundo¹.

O Desafio de Prever

As ordens dos comandantes se baseiam em interpretações e previsões². Os manuais de campanha, as ordens de operações e as decisões dos comandantes contêm, implicitamente, suposições sobre o mundo e sobre causas e efeitos. Por exemplo, (a) *se* meus soldados viverem entre o povo; (b) *se* meus soldados trabalharem em “parceria” com as Forças da nação anfitriã e atacarem extremistas irreconciliáveis; (c) *se* meus parceiros interagências e eu nos reunirmos periodicamente com os principais líderes; e (d) *se* meus soldados ajudarem a construir escolas; *então* os moradores apoiarão o governo local, e não a insurgência. Essas suposições razoáveis sobre o futuro são hipóteses do tipo “se isso...

então aquilo”, baseadas em como o comandante interpreta o ambiente. Evidentemente, essas hipóteses e interpretações estão sujeitas a falhas.

O desafio de prever, nas questões humanas, sempre afligiu filósofos, cientistas políticos e estadistas. Suas previsões têm sido, sabidamente, não confiáveis³. Os fenômenos sociopolíticos, incluindo as guerras, não são passíveis de uma simples análise de causa e efeito. As causas e efeitos nas questões humanas são emaranhados multicausais, multidirecionais e contingentes⁴. O êxito depende, em parte, de se ter humildade em meio à contingência que permeia a dinâmica das questões sociopolíticas. Os estados finais considerados satisfatórios raramente tomam a forma inicialmente prevista ou desejada⁵. Um comandante sabe que, por mais que se esforce, seu critério para interpretar e prever sempre possuirá lacunas e erros consideráveis.

Um bom comandante aceita e leva em conta a própria falibilidade. Qual será a probabilidade de que um comandante possa utilizar de surpresa ao conduzir ataques contra inimigos múltiplos, em meio a uma população heterogênea, um governo da nação anfitriã que é frágil, uma coalizão precária e um labirinto de burocracias e organizações independentes, comparativamente ao uso do mesmo princípio de guerra em um ataque de um batalhão contra um pelotão de carros de combate, em um campo de batalha remoto? Os comandantes costumavam falar em termos de “entrar no ciclo de decisão do inimigo”... A quantidade de ciclos de decisão relevantes ao comandante de hoje aumentou tremendamente⁶.

A abordagem do Exército em relação ao *design* proporciona aos comandantes uma forma de pensar sobre os fatores dinâmicos que estão

O Tenente-Coronel Celestino Perez Jr. é professor adjunto da Escola de Comando e Estado Maior do Exército dos EUA no Forte Leavenworth, Estado do Kansas. Comandou a Força-Tarefa Vigilant em Bagdá, no Iraque, de março de

2007 a maio de 2008. É mestre e doutor em Teoria Política pela Indiana University, tendo lecionado Filosofia Política e Política Estadunidense na Academia Militar do Exército dos EUA.



O General Douglas MacArthur desembarca em Leyte, nas Filipinas, 1944.

em jogo, em um mundo de irregularidades, surpresas e oportunidades efêmeras. Explico, adiante, como os comandantes podem utilizar o *design* doutrinário para conduzir o trabalho conceitual de compreender, visualizar e descrever. O *design* explora os talentos dos integrantes do estado-maior (entre outros), para ajudar os comandantes a responder a quatro perguntas fundamentais, relevantes a quaisquer ações. Em seguida, descrevo o etos do *design* em termos de oito valores de liderança, que, a meu ver, são ilustrados pelo estilo adotado pelo General David Petraeus. Finalmente, descrevo uma forma de conduzir o *design*, que enfatiza a colaboração, a competição e a esquematização. Essa forma é coerente tanto com a doutrina quanto com a abordagem apresentada pela Escola de Estudos Militares Avançados do Exército dos EUA (*School for Advanced Military Studies — SAMS*).

Compreender, Visualizar e Descrever

Por mais sujeito a falhas que seja o julgamento dos especialistas, sua influência direta permanece relativamente insignificante. Com os comandantes militares, no entanto, o julgamento exercido leva a decisões que têm consequências diretas⁷. Eles exercem seu julgamento ao desempenharem as atividades de compreender, visualizar e descrever.

Precisam entender o ambiente que os envolve e o principal problema enfrentado por suas Unidades. Precisam visualizar as condições gerais que irão compor um ambiente mais aceitável, assim como as medidas gerais que irão tomar, com suas tropas, seus meios, seu discurso e seus relacionamentos, para “afetar” o ambiente, conduzindo-o em direção a uma situação melhor⁸. Eles têm, ainda, de descrever

o resultado desse exercício de compreender e visualizar aos superiores, subordinados, comandantes de outras Unidades, aos civis e a públicos diversos.

Em alguns casos, os comandantes não necessitam nada além de momentos de isolamento e reflexão para entender e visualizar. Enquanto o estado-maior se concentra nas ordens, o comandante focaliza o próprio ambiente para gerar o entendimento contextual e os conceitos que irão enquadrar as ações de sua Unidade⁹. Se os estados-maiores forem competentes para conduzir, por exemplo, o Processo de Planejamento de Operação Conjunto ou o Processo Decisório Militar do Exército, eles produzirão ordens adequadas em conformidade com as visões dos seus comandantes, compostas por suas orientações para o planejamento, suas intenções e suas abordagens operacionais¹⁰. Ocasionalmente, os comandantes podem convidar integrantes do estado-maior para analisar e selecionar ideias sobre os detalhes do planejamento, mas, em geral, sentem-se aptos a fornecer-lhes orientações e diretrizes adequadas.

Caso, porém, um comandante queira receber ajuda para entender e visualizar, o *design* torna-se uma opção¹¹. No passado, os comandantes eram forçados combatendo “krasnovianos” fictícios, em um campo de batalha remoto. O foco estava

no ataque, na marcha para o combate e na defesa. Não é mais possível conservar esse único foco¹². Antes, a maioria dos comandantes se preocupava apenas com o elemento militar entre as variáveis operacionais (política, militar, econômica, social, de informações, de infraestrutura, de ambiente físico e de tempo, ou PMESII-PT, na sigla em inglês), dedicando pouca atenção às considerações civis, entre as variáveis da missão (missão, inimigo, terreno e condições meteorológicas, meios e apoio disponíveis, tempo disponível e considerações civis, ou METT-TC, na sigla em inglês)¹³. Hoje, os comandantes precisam entender uma atordoante gama de siglas e termos, que representam fatores bastante reais. Os soldados continuam a realizar o ataque, a marcha para o combate e a defesa, mas desempenham essas missões “entre o povo” e em meio a uma mistura volátil e incerta de fatores sociopolíticos e éticos¹⁴.

Os profissionais militares descrevem essa mistura volátil de fatores como sendo *ambígua, complexa, incerta e mal estruturada*. Quando surge alguma dificuldade, não existe um consenso sobre quais são os problemas fundamentais, como resolvê-los, qual deve ser o “estado final” desejado e se ele é ou não passível de ser atingido¹⁵. Consideremos que ninguém possa, por si só, obter uma compreensão adequada do “redemoinho contingente” dos fatores que compõem esses problemas. Consideremos, também, que várias cabeças pensam melhor que uma. Consideremos, ainda, que sejamos capazes de concluir que existe a trágica possibilidade de acabarmos encontrando uma boa solução para o problema errado¹⁶. Nesse caso, seria o *design* uma alternativa atraente, ainda que não ofereça garantias de sucesso?

O *design* habilita o estado-maior a assessorar o comandante no desempenho das atividades de compreender, visualizar e descrever¹⁷. O raciocínio de um comandante pode melhorar, caso ele seja capaz de explorar a formação, as experiências e a criatividade dos seus oficiais de estado-maior (e de outros especialistas). Consequentemente, sua orientação de planejamento e a expressão de sua intenção também serão aprimoradas¹⁸. *Assim, a abordagem do Exército em relação ao design não faz nada mais que proporcionar um pouco de estrutura àquelas conversas periódicas que todo comandante tem com seus oficiais de estado-maior, para aumentar sua própria compreensão*

da missão. Evidentemente, a prática do *design* se beneficia de diversas perspectivas, não importando se elas são oriundas de oficiais, de acadêmicos, de representantes das várias agências estatais, de funcionários de organizações não governamentais (ONGs) ou de nativos do país anfitrião.

A estrutura que o *design* oferece é cristalina. Ela apenas requer que o comandante e seus parceiros na atividade de reflexão mantenham e revisem respostas “temporárias” a quatro perguntas¹⁹. Essas perguntas parecem ser essenciais a qualquer ação humana, trate-se de pedir um cafezinho no bar, “consertar Ramadi” ou planejar uma campanha política. As quatro perguntas são apresentadas a seguir.

O que está acontecendo no ambiente? A resposta a essa pergunta ajuda o comandante a “preencher” a primeira parte do que o Manual de Campanha 5-0 — *O Processo Operacional (FM 5-0 — The Operations Process)* denomina *Marco Ambiental*. Essa pergunta estimula os oficiais a considerarem “a história, a cultura, o estado atual e os futuros objetivos dos atores relevantes no ambiente operacional”²⁰. Eles devem considerar as tendências, ao longo do tempo, das várias relações entre os atores e o ambiente como um todo. Também devem considerar diversos cenários possíveis — a melhor hipótese, a pior hipótese e alguns cenários intermediários —, à medida que a Unidade altere seu grau de intervenção no ambiente com o passar do tempo, da inação ao seu emprego total²¹.

Em que queremos transformar o ambiente? A resposta a essa pergunta ajuda o comandante a “preencher” a segunda parte do *Marco Ambiental*, que nada mais é que o “estado final”. Essa pergunta estimula os oficiais do estado-maior a postular a “situação do ambiente operacional que se almeja, no futuro” em termos de um sistema composto por condições desejáveis²². As orientações e diretrizes do escalão superior também irão moldar o estado final. Contudo, é preciso humildade. É improvável que uma Unidade militar consiga impor um “estado final” a um mundo em constante mutação. É mais provável que ela “empurre” a realidade na direção de uma situação melhor, por meio de intervenções letais, não letais e cooperativas, em múltiplos pontos de oportunidade potencial — sempre em cooperação com outros atores sociopolíticos.

Onde — conceitualmente — devemos agir para obter o estado desejado? A resposta a

essa pergunta ajuda o comandante a “preencher” o *Marco do Problema*. Essa questão estimula o comandante e o estado-maior a priorizarem onde — conceitualmente — a Unidade deve agir para se aproximar de uma situação desejável. Por exemplo: o comandante imagina que o problema fundamental que se lhe impõe diz respeito à governança ou à segurança da população? O problema está relacionado com o desenvolvimento econômico ou com o treinamento de Forças de segurança? A Unidade deve agir para mitigar a corrupção ou para estimular a conciliação com antigos inimigos²³? O grupo deve se empenhar especialmente em identificar tensões entre os atores que o comandante possa explorar em seu proveito (como, por exemplo, a tensão entre os chefes tribais sunitas iraquianos e os combatentes da organização Al Qaeda no Iraque, que definiu o “Despertar de Anbar”). O modo pelo qual o comandante decide entender ou enquadrar um problema irá influenciar o modo pelo qual ele escolherá “resolvê-lo”.

Como devemos agir e o que devemos dizer a fim de atingir o estado desejado? A resposta a essa pergunta ajuda o comandante a “preencher” o que o FM 5-0 denomina *Abordagem Operacional*²⁴. Essa pergunta estimula o comandante e o estado-maior a explicarem, em termos gerais, como ele irá empregar suas tropas, seus meios, o discurso e os relacionamentos, buscando direcionar o ambiente rumo a uma situação mais desejável.

A busca de respostas às perguntas acima não consiste em um procedimento sequencial de quatro etapas. Essas perguntas não podem ser respondidas em sequência ou com um sentido definitivo. O grupo confrontará as quatro questões de forma iterativa. Em um esforço de *design* bem aprimorado, será possível abordar as perguntas quase que simultaneamente²⁵. Evidentemente, as respostas permanecerão sendo provisórias e abertas à revisão, porque a compreensão e a visualização do comandante evoluirão e se transformarão durante o planejamento e (especialmente) durante a execução.

O *design* também envolve a utilização de narrativas e esquemas gráficos²⁶. Para cada pergunta, o grupo comunica suas respostas em termos de uma imagem simples e clara e de uma narrativa por escrito que a acompanha²⁷.

Os comandantes se comunicam em termos de narrativas e imagens rotineiramente. Observe-se, por exemplo, a Figura 1, que ilustra o *slide* de um *briefing* apresentado pelo General Petraeus, quando ele era o comandante no Iraque²⁸. Em abril de 2008, ele apresentou ao Congresso o “*slide* da Estratégia Anaconda”, que descrevia sua abordagem operacional para derrotar a Al Qaeda no Iraque. Ele continua a apresentar esse *slide* como um exemplo do trabalho conceitual, voltado à “ideia geral” que um comandante deve conduzir. Assim, esse *slide* e o depoimento que o acompanhou compõem a imagem e a narrativa que ajudam a responder à quarta pergunta do *design* sobre a abordagem operacional para, nesse caso, derrotar a Al Qaeda no Iraque.

Apesar da clareza da representação gráfica, os profissionais militares devem se perguntar quantas conversas, discussões, rascunhos, visitas ao campo de batalha, contribuições acadêmicas, análises históricas e debates sobre a teoria de contrainsurgência devem ter precedido sua criação. É necessária certa abordagem em relação à liderança e ao trabalho do estado-maior, para explorar as contribuições advindas dessas várias atividades. O *design* apenas treina o chefe e sua organização a cultivarem o diálogo e o choque de ideias segundo o exemplo de Petraeus, isto é, a refletirem profundamente, debaterem de forma produtiva e descreverem com clareza os resultados, empregando imagens e palavras.

O Etos do Design

Petraeus, que liderou a elaboração do Manual de Campanha 3-24 — *Contrainsurgência (FM 3-24 — Counterinsurgency)*, do Exército, exemplifica o pensamento voltado para o *design*²⁹. Em uma série de palestras realizadas desde janeiro de 2010 (muitas delas disponíveis no *site YouTube*), ele descreve uma abordagem em relação à liderança que é compatível com o *design* do Exército, sem evocar o termo explicitamente. Afirma que a tarefa fundamental de um líder é “captar as ideias gerais”, isto é, “determinar os *conceitos mais abrangentes e os alicerces intelectuais corretos*”. Essas ideias gerais são os conceitos amplos, que servem para nortear uma organização. O termo “ideia geral” nos remete ao tipo de trabalho conceitual que advém da compreensão e da visualização de um comandante³⁰.

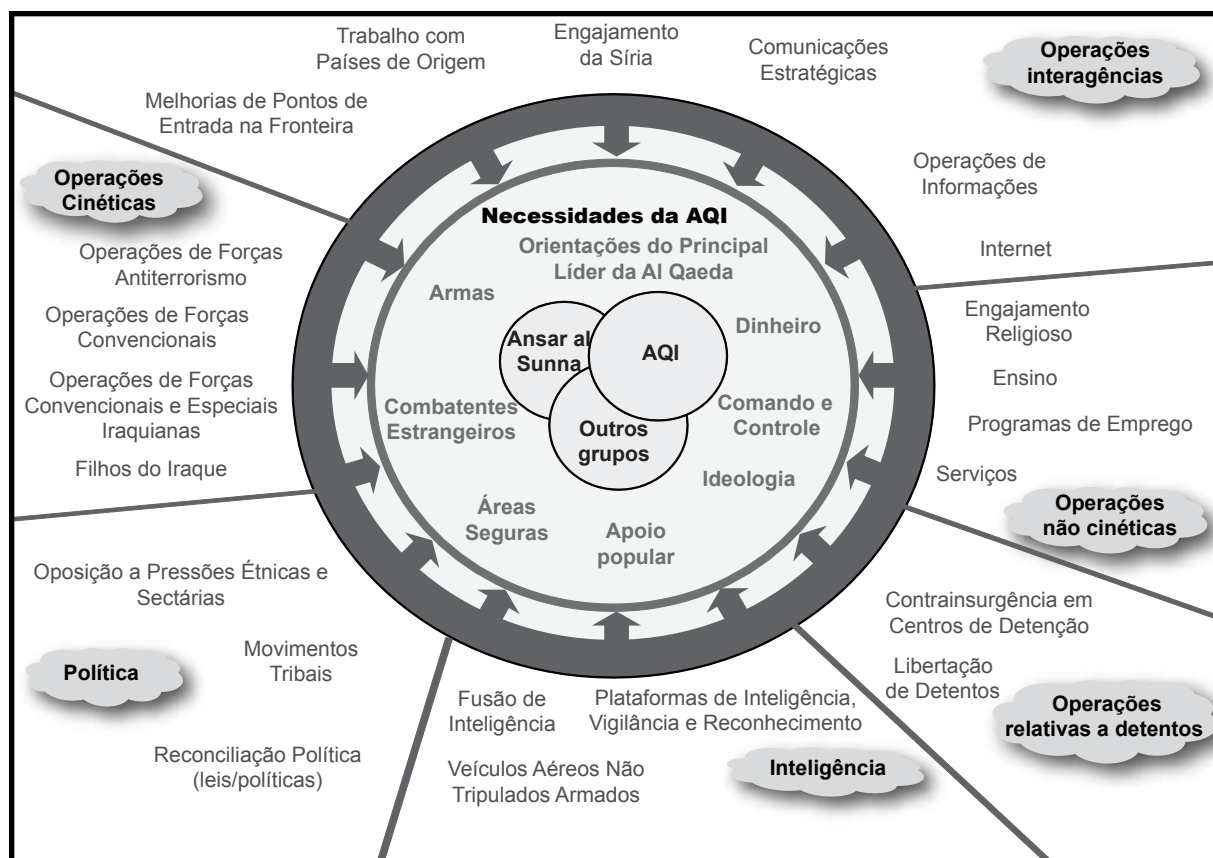


Figura 1: Estratégia Anaconda versus Al Qaeda no Iraque.

Comparo, adiante, o etos do *design* com as reflexões de Petraeus sobre a liderança. Identifico oito valores importantes, inseridos na doutrina do Exército, que compõem o que eu chamo de etos do *design* doutrinário e que enumero a seguir:

- Os benefícios provenientes da “colaboração e diálogo” entre pessoas com múltiplas perspectivas, experiências e especializações³¹.
- A necessidade de cultivar a divergência de opiniões ou, nas palavras do FM 5-0, uma “competição de ideias”³².
- A importância de que os comandantes sejam confiantes e capazes de cultivar, sem medo, o diálogo, a cooperação e a discordância³³.
- A importância da humildade e da aceitação da própria falibilidade, na medida em que o primeiro “entendimento” de uma pessoa quanto a um problema complexo provavelmente será incompleto ou equivocado; daí a importância de análises e revisões da sua compreensão e visualização³⁴.
- A importância de que todos os integrantes dos estados-maiores, os comandantes, os soldados e os parceiros possuam um entendimento único³⁵.

- A importância de registrar, com narrativas orais e escritas e com ilustrações, os resultados da cooperação, do diálogo e do conflito de ideias³⁶.

- A importância de se cultivar uma “organização capaz de aprender”, o que exige incentivar o estado-maior a buscar perspectivas relevantes, a considerá-las com eficiência, a desenvolver maneiras criativas de aprender sobre o ambiente e de empregar os meios da Unidade e a tentar, ativamente, confirmar e revisar as respostas às quatro perguntas do *design*³⁷.

- A importância da compreensão holística, isto é, a capacidade de entender como diversas variáveis individuais estão interconectadas, dentro e no entorno de uma área de responsabilidade³⁸.

Observações de Petraeus sobre a Liderança

São apresentados, a seguir, trechos de um discurso proferido por Petraeus no American Enterprise Institute, em 06 Mai 10, sobre a criação do manual de contrainsurgência do Exército dos EUA. Ele explica como a criação de ideias gerais

“normalmente requer a capacidade de empregar o pensamento crítico e criativo quando se lida com desafios complexos, testando as próprias premissas constantemente e, muitas vezes, adotando *novos conceitos*”. Essa abordagem, que é coerente com o pensamento de *design*, foi-lhe de grande valia durante seus sucessivos comandos no Forte Leavenworth, no Iraque e no Comando Central. Petraeus explica:

- “Na minha experiência, ‘ideias gerais’ não caem da árvore na sua cabeça, como a maçã de Newton. Começam como sementes de pequenas ideias, que criam raiz e crescem. O crescimento se dá durante o debate, predominantemente: *o debate animado, livre e desafiante...*”

- “Buscamos *ampliar o grupo normal de participantes* envolvidos na redação de um manual doutrinário. Com isso, incluímos não apenas integrantes das *nossas Forças Armadas* e de *Forças Armadas parceiras*, como também *diplomatas, agentes de assistência humanitária, representantes de ONGs* e de *grupos de direitos humanos, membros de institutos de pesquisa, jornalistas* e, é claro, *pessoas com experiência no Iraque e no Afeganistão*.”

- “A *colaboração e as discussões* provocadas pelos defensores da doutrina de contrainsurgência geraram um *bocado de debate* — e, de tempos em tempos, *saudáveis divergências*.”

- “Buscamos *criar situações em que indivíduos pudessem apresentar perspectivas diferentes...* No final, *os vários debates geraram um produto mais aprimorado, fruto de maior reflexão*, além de provavelmente *terem contribuído para a posterior comunicação entre os participantes e a implantação dos conceitos*, após a conclusão do projeto.”

- “Nós buscamos incentivar os jovens líderes a *pensar por conta própria, a improvisar, a tomar a iniciativa* e a *questionar o pensamento convencional*.”

- “O que possibilitou que isso ocorresse em 2006 foi o fato de que todos nós, militares, havíamos trabalhado arduamente, durante anos, para fazer com que as nossas Forças Armadas fossem *‘organizações que aprendem’*... Afinal, a guerra requer aprendizado e adaptação constantes, e isso se aplica particularmente à condução de operações de contrainsurgência. Como observou o manual de contrainsurgência, o lado que aprende e se adapta mais rápido, em geral, prevalece.”

Petraeus descreve um estilo de liderança cujo ethos é essencial ao *design*. Ele frequentemente solicita a ajuda de pessoas talentosas. Com essa admissão de humildade implícita, convida outros — veteranos, acadêmicos, civis, oficiais experientes — a refletir sobre uma situação com ele. Ele continua a ser um participante ativo durante os debates. É capaz de se beneficiar da “competição de ideias” porque é um líder confiante, que cultiva o diálogo e a discordância intencionalmente. Busca uma compreensão holística. Por fim, ele registra os resultados de seu raciocínio e do de seus interlocutores para que todas as pessoas — parceiros da coalizão, combatentes, congressistas — saibam e compartilhem seu entendimento da situação.

Os Três Elementos Básicos do Design

A única forma de aprender *design* é praticando³⁹. Procuro descrever como conduzi-lo de modo que um instrutor ou encarregado de planejamento possa, em um curto espaço de tempo, começar a realizar o trabalho conceitual do *design*. Primeiro, descrevo seus três elementos básicos. Em seguida, sugiro quatro princípios, que devem orientar o grupo em seu trabalho. Também explico um modo eficiente para fazer com que um grupo de oficiais comece a conduzir o *design* rapidamente.

Há três elementos básicos do pensamento de *design*: sistemas e subsistemas, narrativas e modelos⁴⁰.

Sistemas e subsistemas. Ao enfrentar um novo desafio, um oficial deve dirigir-se ao quadro branco com um marcador na mão. Seu objetivo será representar os principais atores, incluindo indivíduos ou grupos (líderes do Talibã, comandantes do Exército afegão, agricultores, representantes de ONGs, o Presidente), instituições (Congresso, Nações Unidas, burocracias) ou estruturas (sistemas tribais, sociedade civil, sistemas econômicos). Os oficiais devem se concentrar nas relações entre os atores e identificar quaisquer dinâmicas ou tendências existentes (reconciliação, reintegração, corrupção, exploração, ressentimentos exacerbados, desaceleração econômica, relações instáveis entre civis e militares, etc.).

Pensar em termos de sistemas e subsistemas também significa tentar mapear os relacionamentos

entre os vários atores, instituições e estruturas para identificar tensões, fluxos e ciclos de *feedback*⁴¹. A intenção é se concentrar menos nas relações ambientais de causa e efeito e mais em como os vários fatores se conjugam para formar um sistema holístico e dinâmico. O sistema, exatamente como um ser humano, assume uma dinâmica própria, que não é redutível aos seus componentes individuais⁴². Ademais, estes só adquirem pleno significado quando vistos no contexto do todo.

Suponha que um grupo queira reformular, por exemplo, o torneio universitário de futebol americano. Quais são os atores e quais são as relações entre eles? Os principais atores podem incluir diversas federações de futebol americano, universidades, redes de televisão, empresas, anunciantes, recrutadores, atletas do ensino médio, atletas universitários, técnicos das equipes e a imprensa esportiva. Quais dessas entidades são aliadas ou visam aos mesmos objetivos? Quais dessas entidades são antagônicas ou almejam coisas completamente diferentes? Que dinâmicas estão em jogo (como o dinheiro e tendências no recrutamento, por exemplo)? O que quer o grupo que deseja modificar o sistema do torneio? O que acontecerá se ele não mudar? Que efeitos indiretos ou imprevistos reforçam o atual sistema e seus supostos problemas? Que efeitos indiretos ou imprevistos o guiarão rumo a um sentido mais ou menos desejável?

Narrativas. À medida que forem criando uma visão holística do ambiente, os oficiais precisarão discernir e descrever as “narrativas” ou “histórias” dos atores. Os oficiais devem cultivar a capacidade de assumir diferentes perspectivas. Devem, sempre que possível, descrever como os diversos atores enxergam e explicam o mundo, utilizando as palavras e imagens destes⁴³. As narrativas representam ângulos distintos da mesma realidade. Representam as interpretações de mundo carregadas de significado dos vários atores. Consideremos duas das muitas histórias conhecidas sobre a retirada de colonos judeus de Gaza pelo governo israelense, em 2005. A narrativa de um colono judeu tende a explicar o assentamento em Gaza como parte de um plano divino. A narrativa de um oficial judeu indica o ponto de vista de um profissional militar que precisa levar a cabo a determinação do Estado, independentemente das crenças religiosas dos

colonos judeus. Essas narrativas contrastantes são obviamente divergentes. Quando os profissionais militares refletem sobre o entendimento cultural ou o terreno humano, essas narrativas são fundamentais⁴⁴.

Modelos. Um modelo, dentro do contexto do *design*, é um relato descritivo ou causal sobre o que está acontecendo no ambiente, a partir de determinado ponto de vista. A quantidade de modelos corresponde à quantidade de atores no ambiente. Um modelo, que está geralmente inserido na narrativa de um ator, engloba as ações desempenhadas por ele, os objetivos pelos quais ele toma essas ações e a sua narrativa. Por exemplo, considere-se o seguinte modelo estilizado, empregado para descrever o típico agricultor afegão e sua história causal: ele tem a escolha entre apoiar o Talibã ou o governo local e a coalizão. O agricultor vê os soldados da coalizão expulsarem o inimigo talibã da área, o que lhe agrada. Contudo, espera para ver se eles ficarão ou deixarão a área. Caso permaneçam, o agricultor tende a apoiar o governo, na medida em que passa a confiar que será protegido contra o Talibã. Entretanto, se os soldados da coalizão forem embora, o instinto de sobrevivência tornará provável que o agricultor apoie o Talibã. Esse modelo é uma de muitas histórias explicativas ou causais em jogo no Afeganistão⁴⁵.

Existem outros modelos que facilitam o entendimento, além da narrativa baseada no ponto de vista de um ator em questão, como o do agricultor. Um ator não entende completamente sua própria situação, em particular quando há complexidade e uma dinâmica inesperada⁴⁶. Assim, pode ser útil para o oficial consultar perspectivas “externas”, como um complemento proveitoso às várias narrativas e modelos baseados no ponto de vista de cada ator. Suponha-se que os oficiais estejam analisando como reformar uma Força policial corrupta. Podem decidir consultar a infinidade de materiais acadêmicos sobre corrupção institucional e as tentativas passadas de combatê-la. Tal estudo os permitiria encontrar uma arca do tesouro, cheia de perspectivas relevantes, produzidas por acadêmicos que estudaram a corrupção em diversos contextos. De fato, talvez haja alguma lição, relacionamento ou dinâmica útil e inesperada nos textos acadêmicos, algo que seja relevante ao combate à corrupção e

que possa ajudar um comandante ou um oficial de estado-maior. Existem outras perspectivas “externas” disponíveis em diversas burocracias e organizações⁴⁷. Lidar com esses modelos aumenta a capacidade dos oficiais de avaliar as diferentes hipóteses, “ângulos” ou entendimentos do que está acontecendo⁴⁸.

Quatro Princípios Orientadores do Design

Evitar impor uma solução a um problema⁴⁹.

Forçar ou *impor* uma solução para obter um estado final predeterminado e inflexível pode funcionar quando se fabrica uma cadeira ou mesmo quando se destrói uma posição inimiga sobre uma cota, em um local isolado. É improvável que isso funcione quando se enfrenta a realidade de ter de trabalhar em cooperação com burocratas, governos locais, Forças da coalizão, sociedade civil e cidadãos. Além disso, forçar e impor são dois caminhos traiçoeiros para cruzar os redemoinhos contingentes dos eventos sociopolíticos.

Permitir que a “solução” surja a partir do contexto, com o tempo. Os comandantes conseguem isso por meio do emprego ponderado da tropa, dos meios, de seu discurso e dos seus relacionamentos. Essa mentalidade, a meu ver, é o que permitiu que se obtivesse uma melhora no Iraque durante a “escalada de tropas”, em 2007 e 2008. Havia tensão entre as Forças estrangeiras da Al Qaeda e os atores sunitas locais que combatiam ou resistiam à coalizão. Uma solução forçada envolveria a realização de uma análise de vulnerabilidade crítica tanto da Al Qaeda no Iraque quanto dos “extremistas” sunitas iraquianos. Essa análise seria seguida de uma série de ataques planejados contra ambos os grupos, para que fossem eliminados. Entretanto, *ao se concentrarem nas tensões existentes no ambiente, de maneira ponderada, ao invés de focalizar o plano*, os comandantes e os estados-maiores nos diversos escalões foram capazes de explorar esse ponto, realinhando as relações de amigos e inimigos em suas áreas e obtendo uma situação melhor, de forma que os soldados da coalizão e os sunitas iraquianos deixaram de apontar seus fuzis uns contra os outros e passaram a fazê-lo na direção dos integrantes da Al Qaeda no Iraque⁵⁰.

Considerar medidas para aprender sobre o ambiente. Imagine que uma tropa esteja realizando um reconhecimento em força com ataques limitados a uma posição inimiga, por certo tempo. A finalidade desse ataque é identificar como o inimigo irá responder a um ataque à sua posição defensiva. Os comandantes devem incorporar ações desse tipo para confirmar ou negar oportunidades para que sejam empreendidas ações que visem à cooperação e para aquelas que se destinem à eliminação do inimigo.

Reenquadrar o problema, se necessário. Quando o ambiente muda significativamente ou quando o comandante constata que suas hipóteses sobre o ambiente, o problema e a abordagem operacional estavam erradas, é preciso efetuar o *reenquadramento*. Se o comandante desejar ajuda para o desempenho de suas responsabilidades conceituais (em conformidade com as atividades de compreensão, visualização e descrição), haverá a necessidade de desenvolver mais trabalho mental.

Por Onde Começar

Dirija-se ao quadro branco. Procure esquematizar os atores, seus relacionamentos e as dinâmicas que compõem os subsistemas e os sistemas presentes no ambiente ou que afetam o que nele acontece. Tente identificar a narrativa de cada ator. Em seguida, crie um modelo de como cada um desses atores principais enxerga o ambiente. Finalmente, se possível, consulte materiais acadêmicos para obter descrições e relatos que possam contribuir para o entendimento.

Não há, na verdade, nenhuma técnica obrigatória sobre como usar o quadro branco. Pessoas diferentes buscarão conduzir as conversas e a esquematização no quadro branco em várias direções, segundo suas experiências, sua formação e treinamento, sua afiliação institucional e suas visões do mundo.

O atrito nesse trabalho de cooperação é algo positivo. O instrutor ou encarregado do grupo deve resistir ao impulso de, prematuramente, forçar os oficiais a seguirem certa direção. Deve, particularmente, resistir ao impulso de fornecer um modelo ou um referencial aos participantes. Simplesmente permita que discutam, examinem, critiquem e desenvolvam um entendimento comum do ambiente ao tentar delinear os atores e, em especial, os seus relacionamentos.

A finalidade dessa *esquematização* confusa, no *design*, não é criar uma representação real e quase perfeita do que de fato acontece⁵¹. Os participantes não estão buscando uma compreensão científica: estão apenas tentando captar algo do que está se passando da forma mais rápida e completa possível⁵². Os esquemas traçados servem apenas para ajudá-los a obter um foco comum, levantar novas dúvidas, considerar diversos pontos de vista e incorporar perspectivas acadêmicas e profissionais⁵³. Podem parecer confusos e incoerentes a um observador externo, mas isso é irrelevante. Contanto que eles sejam o foco de discussões produtivas e de um entendimento comum, não há problema. A cena típica do *design* consiste em um bando de pessoas reunidas à volta de um quadro branco — com marcadores na mão — compartilhando pontos de vista, debatendo e criando um entendimento comum para cada marco.

Haverá uma sucessão de debates e esquematizações. Os ânimos podem se exaltar. O comandante (ou o chefe da equipe de planejamento) deve administrá-los, cuidando para não silenciar a competição de ideias cedo demais. Não obstante, cada uma dessas conversas, debates e esquemas deve conduzir ao objetivo. A finalidade desse trabalho é possibilitar que o comandante, que é um participante do *design*, crie uma narrativa que responda à primeira questão fundamental: “o que está acontecendo?”

À medida que o comandante começa a formar certa compreensão do ambiente, o grupo deve gradativamente deixar de lado as esquematizações confusas do *design* e iniciar a produção de um *esquema de apresentação* mais aprimorado. O esquema de apresentação surge a partir das diversas esquematizações anteriores e de qualquer outro trabalho produzido com o intuito de compreender o ambiente. Essa apresentação deve ser limpa e clara o suficiente, de modo a permitir que o comandante faça a descrição do ambiente (sua narrativa) à sua Unidade e aos demais envolvidos, fora dela⁵⁴.

Para cada uma das outras três perguntas, os oficiais repetem as atividades de raciocínio por meio de esquemas intermediários, que irão gerar novos esquemas de apresentação limpos e claros e narrativas escritas ou orais, que, juntos, descrevem a compreensão ou visualização do comandante.

O quarto esquema de apresentação — que em linhas gerais, descreve como o comandante

pretende alcançar uma situação melhor — deve utilizar termos e conceitos extraídos, sempre que possível, da arte operacional: linhas de esforço, pontos decisivos, objetivos, tarefas, condições, estados finais, mecanismos para derrotar o inimigo, mecanismos para a estabilização, etc. Embora não seja obrigatória, essa técnica ajuda, de fato, a converter o trabalho conceitual advindo do *design* em orientações imediatamente úteis para o planejamento detalhado. Entretanto, *cuide para que o grupo continue a entender o contexto holístico, dentro do qual essas linhas de esforço irão operar*⁵⁵.

A narrativa que descreve a abordagem operacional do comandante é chamada de narrativa da missão. Deve-se cuidar, também, para criar a narrativa da missão de maneira que todas as partes interessadas possam entender como o comandante visualiza cumprir a missão⁵⁶.



Prudence Siebert/Jornal Fort Leavenworth Lamp

Como parte do debate sobre o Comando Sul dos EUA, durante uma Oficina sobre Comando Operacional, os Majores John Clark, do Reino Unido, e Edward Croot, do Exército dos EUA, traçam as conexões entre as elites, o governo, a população em geral e outras estruturas peruanas — como o comércio de drogas. 28 Jan 08.

O “slide da Estratégia Anaconda”, do General Petraeus, oferece um exemplo de uma apresentação limpa e clara, que ajuda a descrever sua resposta à quarta pergunta do *design*, a abordagem operacional.

O *design* envolve a produção de várias *esquematizações* aparentemente confusas. Elas servem para catalisar o raciocínio e orientar um questionamento disciplinado. Esse raciocínio influencia as respostas às quatro perguntas do *design* e possibilita a produção de *esquemas de apresentação* e suas respectivas narrativas orais e escritas, que descrevem as ideias gerais do comandante. Quanto mais os oficiais praticarem, mais hábeis se tornarão em conduzir o *design*. Seus praticantes devem se lembrar, entretanto, que as respostas às quatro perguntas serão provisórias e que provavelmente precisarão ser reenquadradas, com a evolução da situação.

A Alternativa do Design

A prática do *design* é opcional. Proporciona uma estrutura coerente, dentro da qual um comandante e seu estado-maior podem refletir sobre o problema em si, o ambiente em que ele ocorre e sobre a aborda-

gem operacional. *A falta de “economia” no processo do design é útil apenas na medida em que ajuda o comandante a compreender, visualizar e descrever.* Imagina-se que diferentes comandantes que decidam utilizar o *design* o farão de modos distintos.

Quando o comandante e seus oficiais de estado-maior permitirem que o etos descrito anteriormente — e exemplificado pelo General Petraeus — exerça alguma influência sobre o processo operacional, eles terão se transformado em uma poderosa organização que aprende. Os comandantes devem ser tolerantes em relação ao diálogo, à colaboração e à divergência. Também devem ser capazes de administrar essas atividades. Os frutos do *design* incluem, sem garantias, orientações de planejamento e intenção do comandante mais ponderadas, assim como descrições narrativas e gráficas do ambiente, do estado final, do problema e da abordagem operacional⁵⁷. Cada um desses frutos irá, por sua vez, estabelecer as ideias gerais, que irão guiar o desenvolvimento do plano de campanha da Unidade, do planejamento detalhado para as missões subsequentes e da forma de explorar oportunidades, conforme surjam durante a execução da missão. **MR**

REFERÊNCIAS

1. Este artigo visa a ser uma descrição fiel, embora contestável, do *design*, conforme expresso no U.S. Army Field Manual (FM) 5-0, *The Operations Process* (Washington, DC: U.S. Government Printing Office [GPO], 26 mar. 2010). Apresento este trabalho com o intuito de ajudar aqueles que tenham dificuldades em entender, ensinar ou conduzir o *design*. Minha interpretação enfatiza certos elementos que, embora explicitamente constantes do FM 5-0, não são apresentados em destaque. Esses elementos incluem a ênfase no julgamento político e nas quatro perguntas fundamentais e etos do *design*. Além disso, fiz grande uso do exemplo do General Petraeus. Seu estilo de liderança parece exemplificar o pensamento de *design*, embora sem o hermetismo presente em tantas outras explicações sobre o tema. Sempre que possível, reforço pontos-chave com o conteúdo de *Art of Design*, Student Text, Version 2.0, School of Advanced Military Studies, Maio 2010. Meus agradecimentos aos vários colegas que me ajudaram a refletir sobre áreas problemáticas do *design*, especialmente Mark Mumm, Len Lira, Tom Clark, Alex Ryan, Jay Nelson e Dave McHenry. Sou especialmente grato aos meus alunos, de duas turmas diferentes no Forte Leavenworth. Este artigo não diz tudo que precisa ser dito sobre o *design* no Exército, mas expressa o suficiente para oferecer um ponto de partida e, espera-se, uma reflexão mais profunda sobre o que nós, como profissionais militares, estamos fazendo. Observação: O texto da SAMS está disponível em <<http://www.cgsc.edu/sams/index.asp>>.

2. FM 5-0, parágrafo 1-10.

3. Veja, por exemplo, TETLOCK, Philip. *Expert Political Judgment: How Good Is It? How Can We Know?* (Princeton: Princeton University Press, 2005).

4. Veja SIL, Rudra; KATZENSTEIN, Peter J. “Analytical Eclecticism in the Study of World Politics: Reconfiguring Problems and Mechanisms Across Research Traditions”, *Perspectives on Politics* 8, no. 12. Veja também PARSONS, Craig. *How to Map Arguments in Political Science* (Oxford: Oxford University Press, 2007) e CONNOLLY, William. “Method, Problem, Faith” in *Problems and Methods in the Study of Politics*, editado por Ian Shapiro, Rogers M. Smith e Tarek E. Masoud (Cambridge: Cambridge University Press, 2004), p. 340-45.

5. Embora essa afirmação pareça óbvia, é algo que muitos oficiais continuam a desejar. Esse objetivo existe também na doutrina, que especifica que “toda operação se concentre em um estado final claramente definido, decisivo e

atingível”. (FM 3-07, *Stability Operations* (Washington, DC: GPO, 6 out. 2008), parágrafo 4-41). O desejo por um estado final claro também faz parte da sedutora Doutrina Powell. Uma discussão dessa doutrina em suas dimensões políticas e éticas consta de FELICE, William F. *How Do I Save My Honor? War, Moral Integrity, and Principled Resignation* (Lanham: Rowman & Little, 2009), p. 83-86.

6. Evidentemente, a contingência surge também de fatores não humanos. Considerem-se os efeitos políticos e militares das inundações ocorridas em agosto de 2010 no Paquistão ou os efeitos produzidos pela erupção de um vulcão na Islândia, que paralisou o tráfego aéreo em toda a Europa, em abril de 2010. Foi a prorrogação de uma estada em Paris, devido às cinzas vulcânicas, que possibilitou que um repórter da revista *Rolling Stone* escrevesse a matéria com graves consequências para o General Stanley McChrystal, o principal comandante no Afeganistão à época.

7. FM 5-0, p. vi.

8. FM 5-0, parágrafos 2-37 e 2-53.

9. Uma ordem emitida pelo escalão superior de uma Unidade fornece instruções específicas adequadas ao contexto geral do ambiente operacional vivido por esse comando superior. Um comandante subordinado deve realizar o trabalho conceitual necessário para, entre outras coisas, criar o contexto específico relevante à parte do ambiente que lhe cabe. O comandante subordinado também deve priorizar e gerar novas tarefas e objetivos específicos ao ambiente “local” do comando subordinado. Estudar e buscar compreender a ordem vinda do escalão superior, que é o foco da análise da missão, não é a mesma coisa que estudar e buscar compreender os fatores específicos em jogo no seu ambiente específico (do comandante subordinado).

10. *Ibid.*, parágrafo 3-2. Veja também parágrafos 2-37 e 2-39, especialmente Figura 2-2. Um ponto importante, sobre o qual se deve refletir, é a distinção entre o tipo de informação que surge, por exemplo, da análise da missão e do pensamento conceitual. Fatos, premissas, limitações, tarefas, etc. podem muito bem ser “verdadeiros” ou “válidos”; todavia, esses itens individuais não têm sentido até que sejam inseridos em um contexto. É o comandante, com a ajuda de seu estado-maior, que proporciona o significado, ao integrar esses itens em uma história ou

narrativa. Por exemplo, Alexander Wendt, teórico de relações internacionais, ofereceu a hipótese de uma pessoa com uma arma na mão: este fato só adquiriria significado quando uma história ou narrativa nos comunicasse se tal pessoa é amiga ou inimiga. Obviamente, a perspectiva importa. É de responsabilidade do comandante oferecer essa perspectiva. Veja também *Art of Design*, Student Text, Version 2.0, School of Advanced Military Studies, Mai 2010, p. 73.

11. *Art of Design*, p. 21. Muitas pessoas perguntam se o *design* ocorre antes ou durante o Processo Decisório Militar (MDMP, na sigla em inglês). A meu ver, é melhor não pensar no *design* em termos de uma relação temporal com o Processo Decisório Militar, mas como sendo intimamente ligado às atividades de compreensão, visualização e descrição do comandante. Se considerarmos que um comandante pode querer ampliar sua compreensão e visualização a qualquer momento durante o processo operacional, concluiremos que o pensamento de *design* também pode ocorrer a qualquer instante.

12. Em seu depoimento perante o Comitê do Senado sobre as Forças Armadas, em 16 Jun 10, Petraeus afirmou: “Toda insurgência é local. Portanto, toda contrainsurgência tem de ser local. É preciso entender a dinâmica de cada aldeia e cidade... vocês sabem, lutamos no Afeganistão, durante sete anos, em sete incrementos de um ano, mas o fato é que não captamos — não desenvolvemos um entendimento geral das áreas; e é disso que tudo depende.” Veja também FLYNN, Gen Div Michael T. “Fixing Intel: A Blueprint for Making Intelligence Relevant in Afghanistan”, publicado pelo Center for a New American Security, jan. 2010.

13. Veja, por exemplo, parágrafo 1-21 em FM 5-0.

14. Evidentemente, sempre combatemos em meio à população, mas nunca consideramos suficientemente os papéis cooperativos e políticos que as Forças Armadas desempenharam. No passado recente, as dimensões civis e éticas do trabalho militar não foram enfatizadas nem no treinamento nem no trabalho teórico sobre a profissão militar. Só agora é que a profissão das armas está adquirindo uma compreensão ampla dos fatores políticos e éticos que afetam todas as operações militares, e não apenas as operações de contrainsurgência e de estabilização. Veja, por exemplo, SCHADLOW, Nadia. “Organizing to Compete in the Political Terrain”, monografia publicada pelo Strategic Studies Institute, jul. 2010.

15. Ibid, parágrafo 2-23. Outros problemas mal estruturados podem incluir a desaceleração econômica, a reforma do sistema de saúde, a redução da pobreza, etc. Os problemas que os profissionais militares precisam enfrentar são extremamente complexos. Uma solução relativamente duradoura para as nossas campanhas provavelmente não surgirá como fruto da aplicação de alguma doutrina ou método comprovado que tenha funcionado no passado. Na verdade, caso surjam soluções duradouras, elas serão resultado de uma nova instância de criatividade influenciada — mas não escravizada — pela doutrina, pela produção acadêmica, pela experiência ou pelas circunstâncias atuais.

16. Ibid, parágrafo 3-26.

17. Ibid, parágrafo 3-1. Veja também o Prefácio.

18. Ibid., parágrafos 3-63, B-67 e B-68.

19. Ibid., p. 19.

20. Ibid, parágrafo 3-44.

21. Ibid, parágrafo 3-51.

22. Ibid, parágrafo 3-46. Em algum momento, durante o planejamento detalhado talvez, o comandante pode querer considerar uma gama de estados finais, incluindo um que seja o ideal e desejável, de um lado, e outro que seja “bom o suficiente” e minimamente adequado, de outro lado. Além disso, talvez seja útil especificar estados finais desejáveis e adequados para diferentes prazos: 18 meses, 03 anos, 05 anos, etc. Agradeço a Jack Kem, Ph. D., por essa contribuição.

23. Ibid, parágrafo 3-53.

24. Ibid, parágrafo 3-58.

25. Veja *Art of Design*, p. 15. Agradeço ao meu colega, Ten Cel Len Lira, por enfatizar essa simultaneidade em uma série de conversas.

26. Veja FM 5-0, parágrafos 3-50, 3-52 e 3-59.

27. *Art of Design*, p. 15.

28. Uma ligeira variação desse *slide* está disponível em PETRAEUS, David. “Multi-National Force-Iraq Commander’s Counterinsurgency Guidance”, *Military Review Special Edition, Counterinsurgency Reader II*, Ago. 2008, p. 211.

29. FM 3-24, *Counterinsurgency* (Washington, DC: GPO, 6 dez. 2006). Consulte o capítulo 4, “Designing Counterinsurgency Campaigns”.

30. A explicação do Gen David Petraeus sobre ideias gerais consta do discurso que proferiu em 06 Mai 10: “Commander’s May 6 [2010] Speech at the American Enterprise Institute”. Transcrição disponível em: <www.centcom.mil/en/from-the-commander/commanders-may-6-speech-at-the-american-enterprise-institute.html>, acesso em: 16 ago. 2010.

31. FM 5-0, parágrafo 1-31. Veja também *Art of Design*, p. 18-19, e PAGE, Scott. *The Difference: How the Power of Diversity Creates Better Groups, Firms, Schools and Societies* (Princeton: Princeton University Press, 2007).

32. Ibid., parágrafo 1-32. Veja também *Art of Design*, p. 200-201.

33. Ibid., veja também *Art of Design*, p. 57.

34. Ibid., parágrafos 1-7 e 1-20.

35. Ibid. A preferência do manual de campanha por um entendimento compartilhado é expressa em diversos trechos (ex.: parágrafo 3-4).

36. Ibid., parágrafos 3-50, 3-52 e 3-59.

37. Ibid, parágrafo 1-32.

38. Ibid., Refletir sobre as implicações, ibid., parágrafo 2-42 e, especialmente, parágrafo 1-5.

39. *Art of Design*, p. 9.

40. Esse foco em sistemas, narrativas e modelos é livremente baseado em CHECKLAND, Peter; POULTER, John. *Learning for Action* (West Sussex: John Wiley and Sons, 2006). Checkland e Poulter descrevem um método de pesquisa chamado *Soft Systems Methodology*. Essa abordagem, que é ensinada na Escola de Estudos Militares Avançados, é sofisticada, mas inclui um útil prefácio, intitulado “A Ten-Minute Account of Soft Systems Methodology for Very Busy People”. A tentativa de *Soft Systems Methodology* de discernir sistemas, narrativas e modelos é coerente com uma ampla gama de abordagens acadêmicas para o estudo de fenômenos sociopolíticos.

41. Ibid. Consulte também p. 202.

42. A reflexão sobre conceitos de emergência e causalidade emergente ajuda a entender a importância de uma visão holística e sistêmica do ambiente. Um relato teórico da causalidade emergente, conforme ela se aplica a fenômenos sociopolíticos e éticos, consta de CONNOLLY, William. “Method, Problem, and Faith”.

43. Vale a pena pesquisar a relação entre narrativas e enquadramentos, como no mnemônico PMESII-PT. Embora não possa desenvolver o argumento neste artigo, afirmo que é possível deixar de lado o marco de PMESII-PT ao tentar descrever o ambiente operacional. Em vez de tentar discernir, sem critérios claros de relevância ou inclusão, qual conteúdo deve ser incluído em cada variável operacional, é mais útil (e eficiente) atentar cuidadosamente às narrativas na primeira pessoa. Por meio de narrativas em primeira pessoa, os atores revelarão como enxergam o mundo em termos de política, forças militares, economia, etc. O conteúdo relevante se destacará nas várias narrativas conflitantes. O analista poderá, então, classificar essas variáveis segundo o marco de PMESII-PT, mas talvez essa seja uma medida inútil. O comandante busca criar um relato contextual e holístico do ambiente. Atentar às narrativas conflitantes para contribuir com a compreensão holística do ambiente pelo comandante é melhor que forçar uma classificação de itens em “P”, “M” e “E”, com o uso de critérios questionáveis de relevância e ausência de contexto.

44. Extraí essas narrativas de um documentário intitulado “Gaza: The Fight for Israel”, disponível em: <<http://www.youtube.com/watch?v=ybRMfwkSkk&feature=related>>, acesso em: 7 out. 2010. Para obter mais informações sobre os aspectos políticos, econômicos e éticos da narrativa, consulte SMITH, Rogers M. “The Politics of Identities and the tasks of Political Science”, in *Problems and Methods in the Study of Politics*, editado por SHAPIRO, Ian; SMITH, Rogers M.; MASOUD, Tarek E. (Cambridge: Cambridge University Press, 2004), p. 61.

45. O Gen Stanley McChrystal, ex-comandante no Afeganistão, descreve esse modelo para um grupo de embaixadores em <<http://www.youtube.com/watch?v=3j6FX8DjuYQ>>, acesso em: 6 out. 2010.

46. Veja SHAPIRO, Ian; WENDT, Alexander. “The Difference that Realism Makes” in *The Flight from Reality in the Human Sciences*, editado por Ian Shapiro (Princeton: Princeton University Press, 2005), p. 31-37.

47. *Art of Design*, p. 33.

48. Ibid, p. 52.

49. Ibid, p. 14.

50. Ibid, p. 15-16. Veja também a citação de John F. Schmitt, p. 38: “A proposta é extrair do próprio problema a lógica para resolvê-lo, em vez de aplicar ou adaptar uma lógica predeterminada.”

51. Ibid, p. 201.

52. Ibid., Apêndice D, que oferece um útil catálogo de perguntas genéricas de sondagem.

53. Ibid, p. 68, p. 208.

54. Exemplos de marco ambiental constam de *Art of Design*, p. 162, 193 e 194.

55. Hoje, os comandantes nos escalões batalhão e superiores produzem “planos de campanha” rotineiramente. Esses planos de campanha, que fazem parte, muitas vezes, da ordem básica de uma Unidade no teatro de operações, englobam linhas de esforço, condições, tarefas, objetivos e o estado final. Se o comandante e seu estado-maior responderem à quarta pergunta do *design* em termos desses elementos da arte operacional (mesmo em esboço), terão criado uma conexão significativa entre ele, o desenvolvimento do plano de campanha e da ordem básica e a execução do Processo Decisório Militar. O *design* ajuda o comandante a redigir suas diretrizes de planejamento e a intenção do comandante, que servem de base para o plano de campanha e para o Processo Decisório Militar. Evidentemente, o plano de campanha deve incluir, também, objetivos ou tarefas que irão explorar as vulnerabilidades do inimigo e proteger as das Forças Armadas amigas e do governo da nação anfitriã. Assim, a preparação de Inteligência e o trabalho de *design* servem de base para o plano de campanha.

56. FM 5-0, parágrafo 3-66.

57. Veja FM 5-0, parágrafos 3-63 a 3-67 para obter mais informações sobre o conceito de *design*.

México: Estado em Via de Fracassar ou Democracia Emergente?

Major Juan P. Nava, Exército dos EUA

EM JANEIRO DE 2009, antes de aposentar-se, o Diretor da Agência Central de Informações (CIA), General Michael Hayden, avaliou a crescente violência no México ao longo dos 3.200 quilômetros da fronteira com os Estados Unidos como sendo maior do que a existente no Iraque e qualificou o problema como equivalente à ameaça potencial que o Irã representará à segurança nacional dos Estados Unidos da América no futuro¹. O estudo realizado em 2008, *The Joint Operational Environment* (“O Ambiente Operacional Conjunto”, em tradução livre), redigido pelo Comando das Forças Conjuntas dos EUA (U.S. Joint Forces Command), concluiu que tanto o México quanto o Paquistão constituem “o pior cenário” em termos de segurança nacional dos EUA, caso qualquer um desses países fracasse ou entre em rápido colapso².

Tensão na Fronteira

O número de mortes violentas no México quase dobrou em 2009, chegando a pouco mais que 7 mil. Em alguns casos, a maneira como algumas dessas mortes ocorreram foi particularmente macabra³. Denúncias de brutalidade e relatos recorrentes acerca da corrupção governamental aumentam a percepção negativa que a população dos Estados Unidos tem sobre o México. Tem-se a impressão de que o México é capaz de se tornar um Estado fracassado (*failed state*, na expressão em inglês), onde pode eventualmente florescer uma insurgência desestabilizadora⁴.

Em março de 2010, integrantes armados de um cartel de drogas assassinaram funcionários do consulado dos EUA e seus cônjuges na presença

dos filhos dos casais, em plena luz do dia, quando retornavam de um evento social no consulado⁵. Imediatamente após o fato, os Secretários de Estado, de Defesa e de Segurança Interna se reuniram com o Chefe do Estado-Maior Conjunto e com o Diretor de Inteligência Nacional para conduzir uma visita tempestiva aos seus homólogos mexicanos, buscando fortalecer relações e determinar como melhor apoiar o governo mexicano em sua luta contra as organizações traficantes.

Peritos norte-americanos dedicados ao México e à América Latina identificam pontos fracos em áreas específicas, mas também veem pontos excepcionalmente fortes em outras. Por exemplo, em seu artigo para a revista *Foreign Affairs*, “The Real War in Mexico” (“A Verdadeira Guerra no México”, em tradução livre), Shannon O’Neil, a Diretora da “Força-Tarefa Independente” da entidade U.S. Council on Foreign Relations, dedicada ao estudo da política dos EUA para a América Latina, declara que o México não irá fracassar. Citando a capacidade do México de atender às necessidades essenciais de seu povo, realizar eleições livres e justas e exercer controle político civil das Forças Armadas, Shannon O’Neil recomenda que os Estados Unidos reconheçam o México como “um parceiro estratégico permanente, em vez de um vizinho frequentemente esquecido”⁶. Muitos dos comentários de O’Neil refletem as tensões existentes entre as duas nações como produtos de uma longa história de cooperação, competição e concessões mútuas, enquanto extensa literatura, predominantemente de autores mexicanos, exorta os EUA a entenderem a relação conflitante entre os dois países⁷.

O Major da Polícia do Exército dos EUA Juan P. Nava serve atualmente no Grupo de Ação do Comandante da Missão de Treinamento da Organização do Tratado do Atlântico Norte no Afeganistão/Comando Combinado de Transição de

Segurança-Afeganistão. Ele é bacharel em Inglês pela Texas A&M University e possui mestrados pela Webster University e pela Escola de Estudos Militares Avançados, no Forte Leavenworth, Kansas.

É a crescente violência criminal transfronteiriça no México uma evidência do iminente fracasso do Estado, ou simplesmente um efeito colateral não intencional da democratização? O’Neil alega que os altos índices de violência refletem “um efeito colateral inesperado da democratização e da globalização econômica”, e não um sinal do futuro fracasso do México como Estado-nação.

A violência do narcotráfico no México e ao longo da fronteira com os EUA é a reação de organizações criminosas contra as políticas agressivas do Presidente Calderón para combater o tráfico de drogas, que vêm sendo constantemente ampliadas. Eleito como um conservador anticorrupção, o Presidente Calderón continua a seguir políticas que representam a vontade do povo, expressa em eleições livres e justas. Os eleitores escolheram entre vários partidos políticos rivais, incluindo aquele que havia detido o poder no México durante quase sete décadas. A evidência empírica — quer seja de uma democracia emergente quer de um Estado-nação em declínio — indica que o México mantém a resistência e a força nacionais apesar dos desafios econômicos significativos, que incluem a deterioração da segurança em algumas áreas.

No livro *When States Fail: Causes and Consequences* (“Quando Estados Fracassam: Causas e Consequências”, em tradução livre), Robert Rotberg, da Kennedy School of Government, na Universidade de Harvard, postula que os Estados são considerados fortes ou fracos “de acordo com a quantidade de bens políticos essenciais que fornecem ao povo”⁸. Os critérios de Rotberg incluem, em ordem hierárquica, a segurança, a aplicação uniforme das leis com relação aos cidadãos, a capacidade da população de participar em eleições livres e justas — com tolerância a posições divergentes — e a prestação de serviços essenciais, como educação e assistência médica⁹. A capacidade dos Estados de prover mais ou menos desses bens políticos determina sua “força” e sua estabilidade relativa.

Essa avaliação da existência ou não da democracia ressalta os conceitos de Samuel Huntington de modernização e adaptabilidade política como forma de racionalização da

autoridade e da maior participação na política de grupos sociais de toda a sociedade¹⁰.

Durante sete décadas, a partir de 1929, a política, no México, foi dominada pelo Partido Revolucionário Institucional, ou PRI. Em grande medida, ela se assemelhava às condições subliminarmente opressivas descritas por Marina Ottaway em *Democracy Challenged: The Rise of Semi-Authoritarianism* (“A Democracia Desafiada: O Surgimento do Semiautoritarismo”, em tradução livre)¹¹. Na verdade, o México vivia aquilo que Samuel Huntington descreveu como um regime autoritário de partido único, cujo sucesso advinha da frequente alternância entre integrantes dos segmentos conservador e progressivo do mesmo partido¹². Huntington afirma que essa alternância proporcionava estabilidade porque a moderação das ambições mantinha na linha os potenciais oponentes políticos.

O Partido de Ação Nacional, ou PAN, de centro-direita, estabelecido com a ajuda da influente Igreja Católica Romana, no México, aproveitou a desconfiança da população em relação ao PRI e fez campanha em favor de uma reforma social e econômica. O movimento do eleitorado em direção à centro-direita refletiu um ressurgimento do conservadorismo, tanto social quanto econômico, destinado a combater a crescente deterioração das condições de segurança. A eleição do Presidente Vincent Fox legitimou múltiplos partidos no âmbito federal. O México, enfim, emergia como um Estado verdadeiramente democrático. A eleição exemplificou o que Huntington descreve como o procedimento central da democracia: “a eleição de líderes por eleição competitiva, pelo povo que será governado”¹³.

Enquanto isso, os Estados Unidos concentravam seus esforços no combate ao terrorismo internacional, após os atentados de 11 de Setembro. O fato de Fox ter discordado abertamente da política externa dos EUA e da guerra no Iraque em nada ajudou nas relações bilaterais. Os Estados Unidos não se esforçaram nem dedicaram muitos recursos à parceria estratégica com o México para o combate ao narcotráfico, até que a Iniciativa Mérida fosse promulgada como lei em junho de 2008. A Iniciativa Mérida estabeleceu um programa

plurianual com pesados investimentos nas Forças de combate ao tráfico, especialmente no México. O Congresso estadunidense aprovou recursos financeiros destinados a apoiar o país vizinho em sua luta contra as organizações criminosas¹⁴. Mais recentemente, os Estados Unidos suspenderam o envio de dinheiro devido a supostas violações dos direitos humanos no México, mas voltaram atrás quando a Secretária de Estado Hillary Clinton certificou que as condições dos direitos humanos naquele país alcançaram padrões “aceitáveis”¹⁵.

Felipe Calderón assumiu o cargo em 2006, após uma eleição contestada e repleta de alegações de irregularidades e fraude eleitoral¹⁶. Calderón assumiu o compromisso de vencer a guerra contra os cartéis e o tráfico de drogas e enviou mais de 35 mil soldados das Forças Armadas mexicanas para combater a ameaça à estabilidade nacional¹⁷. Os desdobramentos impuseram grande desgaste às Forças Armadas mexicanas, que se tornaram responsáveis pelas operações de erradicação, interdição e segurança pública, enquanto a Polícia Federal mexicana passa por reformas para eliminar a corrupção e a ineficiência¹⁸. Embora o Exército mexicano continue a contar com a confiança do povo, suas operações militares contra os poderosos cartéis de drogas, ainda que minimamente bem-sucedidas, não foram capazes de mudar a tolerância dos mais pobres e desassistidos para com as atividades ilícitas, aí incluído o tráfico de drogas¹⁹.

Segurança: A “Principal Função”

Robert Rotberg identifica a segurança como o principal bem político que todo governo deve fornecer a seu povo, chamando-a de “principal função” do Estado²⁰. Ele define segurança como o meio para:

impedir invasões transfronteiriças, infiltrações e qualquer perda de território; eliminar ameaças internas ou ataques contra a ordem nacional e a estrutura social; prevenir o crime e quaisquer perigos relacionados à segurança humana interna; e possibilitar que os cidadãos resolvam suas diferenças com o Estado e com outros habitantes sem que necessitem recorrer às armas ou a outras formas de coerção física²¹.

Segundo essa definição, o aumento acentuado de violência criminosa nas regiões do norte do



AP Foto/Marco Ugande

O Presidente Felipe Calderón assiste ao desfile comemorativo dos cem anos da Revolução Mexicana, na Praça Zócalo, Cidade do México, 20 Nov 10.

México e nos Estados fronteiriços dos Estados Unidos indicam condições de segurança em deterioração devido às gangues, ao crime transfronteiriço (como, por exemplo, o contrabando, os sequestros, etc.) e ao terrorismo transnacional.

Os vários cartéis de drogas rivais — muitas vezes usando Forças paramilitares mercenárias — travam uma “narcoinsurgência” nacional em grande parte da área rural mexicana²². Motivadas pela ganância, essas organizações oportunistas tiram proveito do empobrecimento da sociedade, inserindo grandes estruturas criminosas que desafiam a autoridade judiciária. As elevadas taxas de reincidência mostram que é mínima a capacidade do Estado de reprimir o crime²³. Condições sociais em declínio indicam um governo paralelo dos narcotraficantes, ao menos nos âmbitos regional e estadual. Esses cartéis não têm o menor interesse em fornecer serviços essenciais necessários para o povo.

Gangues, como a “*Los Zetas*”, representam Forças paramilitares consideráveis, capazes

de ameaçar a estabilidade do México. Elas geram um terrorismo transnacional violento e o exportam aos Estados Unidos²⁴. O nome Los Zetas vem do código de rádio-chamada da equipe da polícia federal que foi encarregada da captura de Arturo Guzman Decenas, um tenente do Grupo Aeromóvel de Forças Especiais do Exército Mexicano, que desertou para proteger o então líder do cartel de drogas do Golfo, Osiel Cardenas Guillen²⁵. Guzman e outros 30 “comandos” desertores tinham recebido excepcional treinamento de países europeus, de Israel e das Forças Especiais do Exército dos EUA, o que os tornava superiores à polícia federal e à tropa mexicana comum²⁶. A gangue Los Zetas tem acesso a armas automáticas de grande calibre, mísseis antiaéreos portáteis e equipamento de comunicações de alta tecnologia, o que a torna mais bem equipada e armada que as forças de segurança mexicanas, que mantêm capacidades modestas²⁷.

A Polícia Federal e o Exército mexicanos mataram ou prenderam muitos dos 31 Zetas originais, mas integrantes mais jovens e menos treinados preencheram a lacuna. A gangue cooptou ex-*Kaibiles* (as Forças Especiais guatemaltecas), para melhorar o treinamento sobre armamento e táticas de seu pessoal²⁸. Sua perícia em táticas de contrainsurgência proporciona uma vantagem cinética à mais jovem e implacável geração de Zetas, também conhecida como “Os Novos Zetas”, ou “*Nuevos Zetas*”. Com campos de treinamento distribuídos por todo o México e pela Guatemala, os *Nuevos Zetas* ampliaram suas ações nacional e internacionalmente²⁹.

A principal fraqueza sistêmica do México é sua incapacidade de proteger seus cidadãos e exercer sua autoridade sobre todo o seu território. Nikos Passas, professor de Criminologia na Universidade Northeastern, define crime transfronteiriço como “conduta que prejudica interesses legalmente protegidos em mais de uma jurisdição nacional e que é criminalizado em pelo menos um dos Estados/jurisdições envolvidos”³⁰. Ao descrever esse fenômeno, Passas inclui o terrorismo no conjunto de crimes ocasionados pela globalização.

Podemos discutir dados sobre a quantidade de tropas e policiais e apurar estatísticas sobre os assassinatos, os ataques e outras formas

de violência, mas não podemos mensurar o fenômeno no campo psicológico. O povo se sente seguro? Em seu estudo intitulado “*The Psychology of Security*” (“A Psicologia da Segurança”, em tradução livre), Bruce Schneier, um renomado perito em segurança, afirma haver uma diferença entre sentir-se seguro e estar seguro³¹. Uma pesquisa de opinião pública, realizada pelo instituto *Gallup Consulting*, em fevereiro de 2009, indicou que os mexicanos se sentem cada vez mais inseguros³². Esse levantamento é confirmado por outra pesquisa, a do instituto MUND Américas, uma fonte mexicana³³. Embora a maioria dos mexicanos tenha uma opinião negativa com relação aos cartéis, o governo é visto como sendo incapaz de tomar quaisquer providências para enfrentá-los ou combater o narcotráfico.

Os que acreditam que o México está fracassando como Estado defendem que a atual estratégia antinarcóticos do Presidente Calderón na verdade ocasionou o deslocamento dos atores criminosos por todo o México, ao ter “provocado” as organizações criminosas. Argumentam que Calderón provocou a atual explosão de violência porque os criminosos deslocados buscam restabelecer suas operações e sua influência e retomar seu *status*. Agora expandem suas organizações ilícitas por áreas remotas, onde o governo está ausente, tirando proveito da porosidade da fronteira norte. Também estão estabelecendo relações transfronteiriças com poderosas redes de drogas da América do Sul e seus distribuidores e agentes “na ponta da

Calderón assumiu o compromisso de vencer a guerra contra os cartéis e o tráfico de drogas...

linha”, que abastecem a grande demanda do mercado norte-americano³⁴. Redes de “terceira geração” bem estruturadas, controladas pelas gangues, — que Max Manwaring, professor de Estratégia Militar do U.S. Army War College, chama de organizações criminosas transnacionais

— distribuem e vendem narcóticos ilegais e exportam violência e intimidação como satélites dos cartéis mexicanos³⁵.

Peter Andreas aborda o complexo tema de segurança na fronteira e a “narrativa sobre a perda de controle” em seu trabalho *Border Games: Policing the U.S.-Mexico Divide* (“Jogos de Fronteira: Policiamento da Fronteira entre os EUA e o México”, em tradução livre). Afirma: “A ênfase na perda de controle subestima até que ponto o Estado estruturou, condicionou e até possibilitou o movimento clandestino na fronteira — muitas vezes de forma involuntária — e exagera o quanto o Estado era capaz de controlar suas fronteiras, no passado”³⁶.

A distribuição de renda desproporcional, a alta taxa de desemprego e o baixo índice de crescimento do produto interno bruto no México são fontes potenciais de instabilidade³⁷. Aproximadamente 18% dos mexicanos vivem na pobreza em termos de alimentação, enquanto 47% vivem na pobreza no que diz respeito aos recursos financeiros que possuem. Os cidadãos

mexicanos continuam a olhar para o Norte para apoio financeiro e oportunidades³⁸. Embora não leve as pessoas a se envolverem em atividades ilegais, a pobreza ajuda a explicar a razão pela qual as autoridades mexicanas se mostram indiferentes sobre o controle da fronteira norte.

Em suma, parece que o Estado mexicano está caminhando na direção de maior erosão social, da falta de segurança generalizada, de um eleitorado indiferente e de um enfraquecimento das instituições econômicas e governamentais. O México se junta a uma comunidade de nações — que inclui os Estados Unidos — que têm fronteiras soberanas ineficazes. É difícil eliminar a comunidade criminosa da sociedade mexicana porque ela tem tentáculos que se estendem a empresas legalizadas. A segurança de todos os cidadãos mexicanos é ameaçada pela incapacidade que o Estado tem de coibir as atividades criminosas, proteger-se contra seus efeitos e instaurar processos legais contra aqueles que as cometem. A sensação de falta de segurança desencoraja o comparecimento de



AP Foto/Miguel Tovar

Rubén Barragán Monterrubio, conhecido como “El Montes”, é apresentado à imprensa no quartel-general da Polícia Federal, na Cidade do México, 02 Dez 10. Acusado por tráfico de drogas no Panamá, na República Dominicana e nos Estados Unidos, Barragán é um suposto membro da organização criminosa, Los Zetas.

eleitores às urnas, incentiva a corrupção política e desalenta a crença nos princípios democráticos.

Os Pontos Fortes do Estado

Entre os principais pontos fortes do México estão: a democracia representativa, capaz de conduzir eleições justas; Forças militares e de segurança capacitadas e profissionais, subordinadas às autoridades civis; um Judiciário empenhado em implantar o império da lei; e uma infraestrutura econômica estável. Juntos, esses elementos incluem aspectos de cada um dos critérios de “bens políticos” necessários à força de um Estado, descritos por Rotberg³⁹.

Democracia Representativa. Em relação a esse aspecto, Grayson descreve as complexas manobras políticas que levaram à maior diferenciação e fragmentação entre os partidos políticos mexicanos⁴⁰. Contudo, na verdade, esse cenário indica sintomas de democratização, na medida em que permitem a existência de opiniões divergentes sem o medo da retaliação⁴¹. Na verdade, a criação do PAN — que contou com grande assistência da Igreja Católica Romana — e a posterior eleição de Vicente Fox representaram o desejo do povo mexicano de ter uma opção da direita conservadora, contrária à corrupção, assim como um renovado sentimento de desejo de mudança. O Presidente Fox acelerou o ingresso do país na globalização econômica e adotou iniciativas anticorrupção, atendendo ao clamor daqueles que o elegeram em 2000. As disputadas eleições de 2009, a representação de sete grandes partidos políticos no governo bicameral do México e a disputa eleitoral aberta nos âmbitos municipal, estadual e nacional representam tanto os elementos participativos necessários à democratização, quanto os bens políticos essenciais que indicam a força do Estado⁴².

Forças de segurança capacitadas. Providas de uma estrutura capaz e profissional e subordinadas à autoridade civil, as Forças militares mexicanas mantêm um pacto civil-militar com os sucessivos governos eleitos do México desde a rejeição nacional da violência pós-revolucionária, em 1946. Dentre os 20 países latino-americanos, o México é o único que não sofreu um golpe militar ou uma tomada de poder no século XX⁴³. Os militares e as Forças de segurança

mexicanos — “ramos” do poder executivo, com longa tradição de participação na estabilização interna e um histórico de poder político no início de sua existência — contam com o respeito do povo. São institucionalmente profissionalizadas e respondem à autoridade civil constituída. Com equipamento e recursos insuficientes, essas Forças lutam para controlar a situação dentro do delicado equilíbrio entre aquilo que é o policiamento do Estado e o que representaria um Estado policial de fato.

O Estado de Direito. Atualmente, o México extradita os narcotraficantes para serem julgados e presos nos EUA, em função de um acordo de segurança bilateral. A decisão de extraditar esses criminosos foi um desvio significativo de um antigo precedente e demonstra a disposição de Calderón a apoiar a Estratégia Nacional Antinarcóticos na Fronteira Sudoeste dos EUA (*U.S. National Southwest Border Counternarcotics Strategy*) “ampliando o atual esforço de cooperação e integração lançado pela Iniciativa Mérida”⁴⁴. Calderón provou seu comprometimento com o sucesso estratégico no combate aos cartéis, no momento em que decidiu extraditar cidadãos mexicanos para serem submetidos ao sistema judiciário dos EUA. Ele continua a exibir uma postura cada vez mais agressiva contra os cartéis de drogas, apesar da crescente apreensão do povo mexicano.

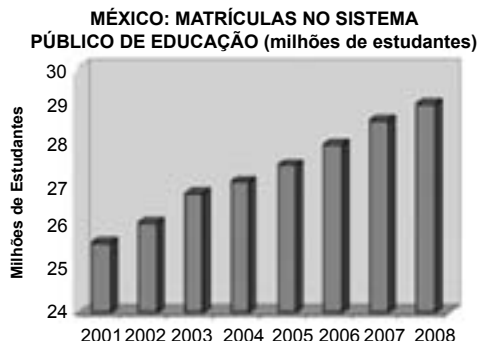
Mesmo assim, segundo Alexandra Olson, da Associated Press, “A taxa de homicídios da Cidade de México é, hoje, aproximadamente igual à de Los Angeles e menos de um terço da de Washington, D.C.”⁴⁵. Na realidade, a taxa de homicídios do México diminuiu nos últimos dez anos. De fato, a taxa de homicídios por 100 mil cidadãos do México é igual a um terço da de outros países latino-americanos, como a Guatemala ou a Venezuela, e apenas a metade do índice da Colômbia. Segundo as estatísticas globais mais recentes, o México tinha 2,4% de todo o crime do mundo, enquanto os Estados Unidos representavam 18,6%. Em termos de homicídios, o México está na sexta posição, depois da Índia, da Rússia, da Colômbia, da África do Sul e dos Estados Unidos⁴⁶. Luis de La Barreda, do Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad, afirma: “Somos como essas mulheres que não estão acima do peso, mas que,

Estado Fracassado?

Com base em todos os indicadores importantes, o México é um Estado em pleno funcionamento. Enfrenta grandes desafios em muitas áreas, mas o governo mexicano tem um compromisso claro e firme para enfrentá-los.

O México fornece educação pública a quase 30 milhões de pessoas...

...e passou por um melhoramento constante nos indicadores de saúde



Fonte: Ministério de Educação



Fonte: INEGI

Figura 1. Educação pública mexicana e indicadores de saúde

quando se veem no espelho, acham que estão gordas. Somos um país inseguro, mas pensamos estar muito mais inseguros do que na realidade estamos”⁴⁷.

Infraestrutura econômica. Entre 177 países no índice de Estados Fracassados 2009 (*Failed State Index*), da revista *Foreign Policy* e do instituto Fund for Peace, o México ficou em 105º lugar, classificação melhor que a de países como a Rússia, a Venezuela, a China, o Egito ou Israel (quanto mais baixa a posição ocupada por um país, maior a probabilidade de que ele se torne um Estado fracassado)⁴⁸. Ao examinarmos as subáreas dentro desse índice, o México aparece no primeiro terço entre todos países avaliados, independentemente da categoria — situação econômica, legitimidade do Estado, serviços públicos e aparato de segurança. Os responsáveis pela pesquisa reconhecem alguns melhoramentos no México, nos últimos três anos⁴⁹.

O México tem a 12ª economia do mundo, em termos de produto interno bruto e de paridade do poder aquisitivo — pouco à frente da Espanha, da Coreia do Sul e do Canadá — e é o segundo maior parceiro comercial dos Estados Unidos — pouco à frente da China e logo atrás do Canadá⁵⁰. O Banco Mundial classifica o México como a segunda maior economia da América Latina,

depois do Brasil⁵¹. Com um produto interno bruto de US\$ 1,4 trilhão, o poder aquisitivo na economia mexicana fica pouco abaixo do da Califórnia. Esses números consideram apenas as medidas econômicas lícitas dentro do país. Os indicadores também reforçam o argumento de que o México conta com relativa estabilidade em sua macroeconomia. A economia mexicana exhibe durabilidade, diversidade e capacidade de recuperação, como o segundo maior parceiro comercial dos Estados Unidos. Principalmente devido aos continuados esforços para inserir o país na globalização e, em grande parte, devido aos tratados anteriores de livre comércio com os EUA, a economia mexicana alcançará uma taxa de crescimento igual ou superior à dos Estados Unidos. As disparidades na distribuição de riqueza na sociedade mexicana continuam a produzir tensões internas, mas não representam uma ameaça ao progresso econômico nacional.

Em relação aos outros bens políticos e serviços essenciais, o México apresentou melhora nos índices de matrículas no sistema público de ensino e de prestação de serviços de saúde, em geral. Em reação às preocupações dos EUA sobre a segurança e o *status* do México, em março de 2009, o Embaixador mexicano apresentou às autoridades do governo dos EUA um *briefing*

intitulado “México e a Luta Contra o Tráfico de Drogas e o Crime Organizado: Esclarecendo a Situação”. O objetivo foi mostrar o continuado sucesso do México na prestação de serviços essenciais a seu povo (vide Figura 1)⁵². O lado esquerdo da figura indica o aumento no número de matrículas de jovens mexicanos nas escolas, enquanto o gráfico na direita compara a tendência de aumento da expectativa de vida com a decrescente taxa de mortalidade infantil.

Reforma da política. O sistema político mexicano sofreu reformas, em 1989, ao término do que Huntington chama de a “Terceira Onda da Democratização”⁵³. De um sistema de partido único, a política mexicana começou a evoluir a partir das reformas eleitorais iniciadas em 1988, que envolveram o financiamento transparente dos partidos políticos⁵⁴. Em outubro de 1990, o México criou o Instituto Eleitoral Federal⁵⁵. Essa organização proporcionou, teoricamente, a liberdade e a equidade necessárias para se chegar à democratização. O Instituto é “encarregado da organização das eleições federais, ou seja, das eleições do Presidente dos Estados Unidos Mexicanos e dos membros das Câmaras Inferior e Superior, que constituem o Congresso da União”⁵⁶.

Recentemente, a receptividade dos políticos mexicanos às influências no ambiente político, representadas, notadamente, pelas reformas eleitorais, pelas instituições de supervisão, pelo surgimento de partidos políticos nacionais e pelos atores sociais/religiosos, indica a adaptabilidade política mexicana. Essa adaptabilidade reflete uma evolução para a “modernização política”⁵⁷. A realização de eleições justas representa o avanço mais evidente no processo de democratização. Líderes políticos que respondem a seu povo são a força motriz por trás da luta do Presidente Calderón contra os cartéis de drogas.

Oportunidades para o Futuro

Hoje, o México não possui capacidade para impedir a infiltração de sua fronteira. O país tenta a duras penas neutralizar ou eliminar a ameaça criminosa interna às suas estruturas sociais e não tem sido capaz de impedir os crimes violentos que põem em perigo a segurança de muitos mexicanos. No entanto, os cidadãos podem utilizar o sistema judiciário sem medo

de represálias do governo. O sistema judiciário mexicano habilita os cidadãos a resolverem suas diferenças sem serem intimidados ou prejudicados. Ele se enquadra no conceito de Rotberg, ao possuir “métodos previsíveis, reconhecíveis e sistematizados para resolver disputas judicialmente”. Aperfeiçoado pela possibilidade de extradição ao poder judiciário dos EUA, o sistema judiciário do México continua a impor o Estado de Direito, como uma personificação dos valores do povo⁵⁸.

Os cartéis de drogas permeiam a sociedade mexicana e possuem amplas redes internacionais. Eles atuam entre o povo mexicano, mas este ainda os vê de forma negativa e tenta livrar-se de criminosos oportunistas. A violência associada às drogas, no México, não reflete um movimento insurgente.

É provável que a violência aumente, à medida que um presidente reformista “mexer com os vespeiros” em certas regiões do México. A estratégia “conquistar-manter-construir” de Calderón continua a produzir resultados nos dois lados da fronteira com os EUA, tanto em termos da quantidade de criminosos capturados ou eliminados como do maior número de narcotraficantes levados a julgamento, particularmente nos Estados Unidos. A avaliação do sucesso ou do fracasso de Calderón não deve incluir o número de mortos em crimes relacionados às drogas. Em vez disso — e mais apropriadamente —, a forma de medir sua eficiência está concentrada na sua capacidade de convencer o povo mexicano e a comunidade internacional que seus esforços agressivos irão lograr estabelecer um ambiente estável e seguro, em um novo ambiente de informações de mídia altamente competitivo e cheio de mensagens negativas sobre instabilidade, violência e um possível fracasso do Estado.

A vitória apertada de Calderón na última eleição demonstrou a força política dos cartéis, ao buscarem reconquistar posições de poder dentro do governo. Calderón exerceu ainda mais pressão sobre eles após a eleição. Essa pressão levou a uma reação, com o aumento da quantidade e da violência dos ataques contra cidadãos, a polícia, os militares, os juízes e os políticos.

Embora a mídia dos EUA, especialmente a das regiões fronteiriças, tenha explorado o



O Gen Bda Peter Aylward, dos EUA, conversa com soldados da Guarda Nacional do Arizona perto da cidade de Nogales, enquanto visita tropas que estão em apoio à Polícia de Fronteira dos EUA, 13 Set 10.

modo dramático de como ocorreram as mortes, no sentido de mobilizar os cidadãos norte-americanos, ao ponto de levar a considerações de que o México poderia ser um Estado fracassado, o país exibe todas as características de uma democracia jovem e batalhadora. No entanto, sem apoio significativo, ela facilmente pode recorrer a práticas semiautoritárias que viriam a encorajar e a capacitar os cartéis a atuarem fora da influência do governo mexicano. Ainda assim, um retorno a um governo semiautoritário ou mesmo autoritário não significa que o Estado irá fracassar.

Mais de 400 casos de corrupção em órgãos dos EUA tiveram sua origem na fronteira sudoeste⁵⁹. Esses funcionários, que talvez devam favores aos cartéis mexicanos, serão responsabilizadas pelos seus atos. Da mesma forma, o mercado de drogas ilegais floresce em função do apetite dos EUA por essas substâncias. A maioria das armas usadas na violência do narcotráfico é oriunda dos Estados Unidos. Ainda assim, segundo as estatísticas, um cidadão estadunidense que more em Washington,

D.C. tem, proporcionalmente, mais probabilidade de morrer vítima de homicídio que um cidadão mexicano.

O atual nível de violência relacionada às drogas na região norte do México e próximo à fronteira sudoeste dos Estados Unidos indica uma debilidade do Estado mexicano na área de segurança, mas está longe de indicar que o México irá fracassar. A violência representa a vontade do povo aplicada por um governo democraticamente eleito, contra os cartéis. À medida que o governo continuar a conduzir operações agressivas em prol do povo mexicano e contra os traficantes, a violência continuará. Em vez de representar um Estado fraco ou em via de fracassar, as atuais condições de segurança no México representam uma oportunidade para o país tornar-se uma democracia forte, um parceiro regional estratégico e um aliado economicamente importante para os EUA. A violência apenas reflete a negligência e a desatenção para com a proliferação dos cartéis durante os governos mexicanos anteriores.

Retomando os critérios de Rotberg para determinar os pontos fortes de Estados com base em sua capacidade de prover bens políticos, podemos dizer que, embora o México lute para fornecer segurança em boa parte do país, ele aplica suas leis, capacita seus cidadãos a participar em eleições livres e justas e presta serviços essenciais ao povo. O país enfrenta consideráveis desafios econômicos, um luta contínua contra as organizações criminosas transnacionais e uma indiferença eleitoral cada vez maior, mas não irá fracassar. Acreditar em fracasso seria ter uma visão míope ou parcial ou um sinal de falta de capacidade de entender o verdadeiro México. **MR**

REFERÊNCIAS

1. NEWMAN, Alex. "U.S. Military Warns of Mexico's Collapse", *The New American*, disponível em: <<http://www.thenewamerican.com/world-mainmenu-26/north-americanmainmenu-36/691>>, acesso em: 16 mar. 10.
2. UNITED STATES JOINT FORCES COMMAND, *Joint Operational Environment 2008*, nov 2008.
3. UNITED STATES CONGRESSIONAL RESEARCH SERVICE, *Southwest Border Violence: Issues in Identifying and Measuring Spillover Violence*, 10 fev. 2010.
4. MARCELLA, Gabriel. *American Grand Strategy for Latin America in the Age of Resentment* (Carlisle: Strategic Studies Institute, 2007).
5. CARDONA, Julian. "Mexico Gunman Kill American Consulate Staff", Reuters, disponível em: <<http://www.reuters.com/article/idUSTRE62D19Q20100315>>, acesso em: 5 apr. 10.

6. Para mais informações sobre a resistência das condições estruturais internas mexicanas e o efeito da democratização no México, em sua relação com os poderosos cartéis de drogas e com as recomendações políticas dos EUA para a resolução desses problemas, consulte O'NEIL, Shannon, "The Real War in Mexico", *Foreign Affairs*, July/August 2009. Shannon O'Neil é pesquisadora Douglas Dillon em Estudos Latino-Americanos no Council on Foreign Relations.
7. Para obter mais informações sobre a história da relação entre a América Latina e os Estados Unidos, com detalhes sobre conflitos, invasões anteriores e a atuais relações entre países, consulte LONGLEY, Kyle. *In the Eagle's Shadow* (Wheeling, IL: Harlan Davidson Inc., 2002). Para um contexto sobre o atual estado degradado do relacionamento entre os Estados Unidos e a América Latina em geral, consulte MARCELLA, Gabriel. *American Grand Strategy in the Age of Resentment* (Carlisle: Strategic Studies Institute, 2007). Por último, para examinar

a complicada natureza desse relacionamento, atualmente, consulte DOMINGUEZ, Jorge; FERNANDEZ de CASTRO, Rafael. *The United States and Mexico: Between Partnership and Conflict*, Second Edition. (New York: Rutledge, 2009).

8. ROTBERG, Robert. *When States Fail: Causes and Consequences* (Princeton: Princeton University Press, 2004), p. 3.

9. Ibid.

10. HUNTINGTON, Samuel. *Political Order in Changing Societies* (New Haven: Yale University Press, 1968), p. 34.

11. Marina Ottaway descreve as eleições, a comunicação e as características políticas das sociedades supostamente democráticas, mas que têm propensões ao autoritarismo em *Democracy Challenged: The Rise of Semi-Authoritarianism* (Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace, 2003).

12. HUNTINGTON, Samuel. *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century* (Norman: The University of Oklahoma Press, 1991), p. 48.

13. Ibid., p. 6. Para mais informações sobre a democratização do México, consulte PRESTON, Julia; DILLON, Sam. *Opening Mexico: The Making of a Democracy* (New York: Farrar, Strauss, and Giroux, 2004). Preston e Dillon eram os correspondentes do *New York Times* no México, no final da década de 90. Seu trabalho discute o surgimento do PAN, resultando na consequente eleição de Fox.

14. U.S. Department of State. *Factsheet: Merida Initiative*, disponível em: <<http://www.state.gov/p/inl/rls/fs/122397.htm>>, acesso em: 01 dez. 09.

15. AMNESTY INTERNATIONAL, *Annual Report: Mexico*, 2009.

16. Para obter informações detalhadas sobre as eleições mexicanas de 2006, estatísticas e campanha eleitoral, consulte SABIA, Debra; KOHLER, Vincent, “The 2006 Mexican Presidential Election: Democratic Development or Democratic Debauchery?” *Journal of Third World Studies* 25, no. 1 (Spring 2008). Debra Sabia é professora de Ciência Política e Ph.D. pela University of South Carolina. Vincent Kohler é professor de Estudos Norte-Americanos e Ph.D. pela University of Iowa. Os dois ministram aulas na Georgia Southern University e eram professores convidados na Universidad Veracruzana in Xalapa, no México, durante a eleição presidencial de 2006.

17. CASTANEDA, Jorge. “Mexico’s War of Choice”, *Project Syndicate*, 18 dec. 2009, disponível em: <<http://www.project-syndicate.org/commentary/castaneda27/English>>, acesso em: 17 mar. 10.

18. MEINERS, Stephen; BURTON, Fred. “The Role of the Mexican Military in the Cartel War”, *STRATFOR*, Jul 2009, disponível em: <http://www.stratfor.com/weekly/20090729_role_mexican_military_cartel_war>, acesso em: 17 mar. 10.

19. CENTER FOR LATIN AMERICAN AND BORDER STUDIES, “The Mexican Military’s Role in Crime Ridden Border Areas” (Las Cruces: New Mexico State University, 2009).

20. ROTBERG, p. 3.

21. Ibid.

22. BRANDS, Hal. “Mexico’s Narco-Insurgency and U.S. Counterdrug Policy” (Monograph, Strategic Studies Institute, U.S. Army War College, 2009).

23. OFFICE OF NATIONAL DRUG CONTROL POLICY, “Drug Policy Information Clearing House: Fact Sheet”, mar. 2003.

24. A mais abrangente coleção de informações sobre as poderosas e influentes organizações do México aparece no livro de George Grayson, *Mexico: Narco-Violence and a Failed State?* (New Brunswick, Transaction Publishers: 2009). Grayson apresenta quadros detalhados que comparam e descrevem as organizações, sua fragmentação e suas características emergentes de auto-organização.

25. Ibid, p. 179-97.

26. Ibid.

27. Ibid.

28. Para obter mais informações sobre os *Kaibiles*, consulte o artigo da STRATFOR intitulado “Kaibiles: The New Lethal Force in the Mexican Drug Wars”, 2006.

29. LOGAN, Sam. “The Evolution of ‘Los Zetas’, A Mexican Crime Organization”, *The International Relations and Security Network*, 11 mar. 2009.

30. PASSAS, Nikos. “Cross border crime and the interface between legal and illegal actors”, *Upper World and Under World in Cross-Border Crime* (Nijmegen: Wolf Legal Publishers, 2002), p. 13.

31. SCHEIER, Bruce. “The Psychology of Security”, disponível em: <<http://www.schneier.com/essay155.html>>, acesso em: 02 mar. 10.

32. GALLUP, “Opinion Briefing: Mexico’s War on Drug Traffickers”, *Gallup Consulting*, 18 feb. 2009, disponível em: <<http://www.gallup.com/poll/115210/opinion-briefing-mexico-war-drug-traffickers.aspx>>, acesso em: 16 mar. 10.

33. LUND, Dan. “Moving toward 2009 without leaving 2006”, *Opinion and Policy Report*, Series 8 (Mexico City: MUND Americas, 2009).

34. Grayson, p. 35-7.

35. Max Manwaring fornece uma descrição detalhada sobre o emprego e o surgimento de gangues de terceira geração em *A Contemporary Challenge to State Sovereignty: Gangs and Other Illicit Transnational Criminal Organizations in Central America, El Salvador, Mexico, Jamaica, and Brazil* (monograph, Strategic Studies Institute: U.S. Army War College: 2007), p. 5-7.

36. ANDREAS, Peter. *Border Games: Policing the U.S.-Mexico Divide*

(Ithaca: Cornell University Press, 2000), p. 7.

37. “Mexico’s Economy: A Different Kind of Recession”, *The Economist* (nov. 2009), Mexico City.

38. UNITED STATES CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY, “The World Fact book: Mexico”, disponível em: <<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2001rank.html?countryName=Mexico&countryCode=mx®ionCode=na&rank=12#mx>>, acesso em: 16 mar. 2010.

39. ROTBERG, p. 3.

40. Adicionalmente, Grayson fornece uma narração “lance por lance” das condições políticas para justificar sua visão do México como um Estado fraco. Os últimos dois capítulos, “Chapter 10: Prospect for Mexico’s Becoming a Failed State” e “Conclusion: Failed State?” abordam o assunto das perspectivas subnacional e nacional, p. 251-78.

41. Huntington explica de forma muito descritiva o processo de transformação e as características da democratização. Suas observações registram a importância das opiniões variadas, incluindo a dos moderados e a dos “linha-dura”, em *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*, p. 109-207.

42. LUND, Dan. “Elecciones en Mexico, 2010 - luchas timidas por el centro politico”, *Reporte de Opinión y Política* (Mexico City: MUND Américas, 2010). Lund fornece uma análise comparativa detalhada sobre as condições eleitorais e os resultados de eleições na província de Zacatecas, como um microcosmo da propensão dos políticos mexicanos modernos para as ideias centristas. Essa análise apoia os conceitos de participação de Huntington, sobre a democratização, em *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*, p. 109-207, e a tese de Rotberg sobre os bens políticos essenciais em *When States Fail: Causes and Consequences*, 5.

43. Para obter detalhes e informações sobre as Forças Armadas mexicanas, origens constitucionais e autorizações de emprego e detalhes sobre a estrutura organizacional, consulte DíEZ, Jordi; NICHOLLS, Ian. *The Mexican Armed Forces in Transition* (Carlisle: Strategic Studies Institute, 2006), p. 4.

44. OFFICE OF NATIONAL DRUG CONTROL POLICY, *National Southwest Border Counternarcotics Strategy*, jun. 2009, p. 2. O NSWBCS contém a estratégia abrangente dos EUA para combater a ameaça das drogas na fronteira sudoeste dos EUA. A estratégia inclui uma grande variedade de objetivos estratégicos concentrados nos campos físico e psicológico, com ênfase na cooperação e na colaboração contínuas com o governo mexicano. O Capítulo 9 destaca, especificamente, a interação estratégica com o governo mexicano por todos os quatro instrumentos do poder nacional.

45. OLSON, Alexandra. “Amid Drug War, Mexico Less Deadly Than Decade Ago”, *The El Paso Times*, disponível em: <http://www.elpasotimes.com/texas/ci_14353710>, 7 feb. 2010, acesso em: 13 mar. 10.

46. Nation Master, “Crime Statistics”, NationMaster.com, 2008, disponível em: <http://www.nationmaster.com/red/pie/crime_tot_cri-crime-total-crimes>, acesso em: 27 mar. 10.

47. OLSON.

48. *Foreign Policy*, “Failed States Index 2009”, disponível em: <http://www.foreignpolicy.com/articles/2009/06/22/2009_failed_states_index_interactive_map_and_rankings>, acesso em: 16 mar. 10.

49. THE FUND FOR PEACE, “Country Profiles: Mexico”, disponível em: <http://www.fundforpeace.org/web/index.php?option=com_content&task=view&id=442&Itemid=889>, atualização mais recente em 26 Jan 10, acesso em: 16 mar. 10.

50. Central Intelligence Agency, “The World Factbook: Mexico”.

51. THE WORLD BANK, “Country Brief: Mexico”, disponível em: <<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/LACEXT/MEXICOEXT/0,,contentMDK:22252113~pagePK:1497618~piPK:217854~theSitePK:338397,00.html>>, acesso em: 16 mar. 10.

52. Embaixada mexicana nos Estados Unidos, “Mexico and the Fight Against Drug-Trafficking and Organized Crime: Setting the Record Straight”, Ministério das Relações Exteriores mexicano, mar 2009, disponível em: <<http://portal.sre.gob.mx/ea/pdf/SettingTheRecordStraightFinal.pdf>>, acesso em: 16 mar. 10.

53. HUNTINGTON, *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*, p. 40.

54. LUJAMBÍO, Alonso. “Funding and Fiscal Control of Parties in Mexico”, *Instituto Federal Electoral*, Cidade de México, disponível em: <http://www.ife.org.mx/documentos/Al/elecMex5/funding_scal.html>, acesso em: 11 abr. 10.

55. INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. “IFE: Nature and Attributions”, *Instituto Federal Electoral*, disponível em: <http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/IFE_Nature_and_Attributions#1>, acesso em: 11 abr. 10.

56. Ibid.

57. HUNTINGTON, *Political Order in Changing Societies*, p. 32-92.

58. ROTBERG, p. 3.

59. SENATE SUBCOMMITTEE ON HOMELAND SECURITY AND GOVERNMENTAL AFFAIRS, A declaração de Kevin L. Perkins, “The New Border War: Corruption of US Officials by Drug Cartels”, em 11 mar. 2010, ao Ad Hoc Subcommittee on State, Local, and Private Sector Preparedness and Integration, p. 1.

Teoria, Estratégia e Práxis Militares

Jacob W. Kipp, Ph.D., e

Tenente-Coronel Lester W. Grau (Reserva), Ph.D., Exército dos EUA

Quero lhes falar esta noite sobre o nosso esforço no Afeganistão: a natureza do nosso compromisso naquele país, o escopo dos nossos interesses e a estratégia que o meu governo seguirá para levar essa guerra a uma conclusão bem-sucedida.

—Presidente Barack Obama, Academia Militar do Exército dos EUA, em West Point, Nova York, 01 Dez 09¹.

O PRESIDENTE BARACK OBAMA iniciou seu discurso ao Corpo de Cadetes da Academia Militar dos EUA, em dezembro de 2009, invocando a estratégia. Como ele incluiu comentários sobre um novo aumento de efetivo para tropas estadunidenses empregadas, com mais 30 mil soldados, poucas pessoas diriam que aquele discurso carecia de conteúdo estratégico. Contudo, tal admissão esconde um problema gritante. Estratégia, hoje em dia, não é o mesmo que durante a Guerra Fria ou a Segunda Guerra Mundial. Há uma diferença radical entre a estratégia formulada para combater guerras convencionais e prevenir guerras nucleares e a necessária para conduzir a luta armada no mundo pós-moderno. Neste, o Estado não mais define a natureza do conflito.

Uma análise da literatura sobre guerra e pensamento militar revela que os autores mais citados são os da tradição militar ocidental, com algumas figuras da antiguidade, um ou dois pensadores chineses e alguns russos ou soviéticos, de quebra². Os teóricos militares do passado continuam a predominar nas escolas de estado-maior e de guerra das Forças Armadas profissionais do

mundo. Os alunos ocidentais têm ao menos um conhecimento superficial das obras de Clausewitz, Jomini, Du Picq, Douhet, Fuller, Liddell-Hart, Maquiavel, Mahan e Upton. Os alunos mais interessados também pesquisam Sun Tzu. Os avançados estudam Svechin, Triandafilov e Tucha-chesky, buscando entender a arte operacional. Os profissionais precisam conhecer os fundamentos de sua profissão, e grande parte da antiga teoria

continua sendo relevante. Ao longo da última década, diante dos desafios apresentados pelo terrorismo e pela insurgência, um grupo maior de oficiais retomou a análise da contrainsurgência e dos conflitos de baixa intensidade, chegando até a sugerir que se esteja vivendo uma nova “geração” da guerra: a quarta. Mao, Lawrence, Giap e Galula continuam a ser lidos, mas autores contemporâneos, que tratam da complexidade da contrainsurgência, são agora mais procurados. Entre eles estão Martin van Creveld, William Lind, Joe Celeski, Shimon Naveh e David Kilcullen, assim como John Boyd, Deitrich Doerner, Arthur Cebrowski e William Owens.



Estátua de Sun Tzu em Encheon, Yurihama, Província de Tottori, Japão.

Jacob W. Kipp se aposentou pelo serviço público federal em setembro de 2009 e é, atualmente, professor adjunto da University of Kansas e colunista semanal sobre segurança na Eurásia para a Jamestown Foundation. É doutor em História Russa pela Pennsylvania State University. Publicou diversas obras sobre a história naval e militar russa e soviética.

Lester W. Grau é analista sênior do Escritório de Estudos Militares Estrangeiros, no Forte Leavenworth, no Estado do Kansas. Passou à Reserva do Exército em 1992, depois de servir em missões no Vietnã, na Coreia e na Europa, incluindo um posto em Moscou. Publicou mais de cem artigos, incluindo 35 na revista Military Review, e vários livros, incluindo The Bear Went Over the Mountain. É bacharel e mestre em Relações Internacionais e doutor em História Militar.

Uma teoria de guerra anterior, baseada no modelo de nações em guerra, enfatizava a primazia dos conflitos entre países e considerava funções de policiamento — como o combate a bandidos e piratas — como tarefas necessárias, mas secundárias. Entretanto, a teoria contemporânea teve de conceder um espaço central ao combate de atores não estatais. Desde 2001, salvo por algumas semanas na primeira metade de 2003, os Estados Unidos e seus aliados vêm combatendo atores não estatais — “semiorganizações”, acima da condição de bandidos e piratas, mas claramente atores não estatais. Sua permanência no local sugere que, em algumas partes do mundo, o conceito ocidental de Estado-nação, surgido com o Tratado de Westfália, está em perigo. De fato, o território desses atores não estatais abrange o de vários Estados, apesar de eles, formalmente, controlarem apenas uma pequena parcela dele. Embora imponham seu controle sobre os sistemas judiciários e as práticas religiosas locais, os agentes desses atores não estatais exercem poucas funções de um Estado.

Esse tipo diferente de conflito vem desafiando a forma pela qual as Forças Armadas se organizam, se equipam e se portam diante dessa ameaça. A introdução do Manual de Campanha 3-24 — *Contrainsurgência (FM 3-24 — Counterinsurgency)*, do Exército e do Corpo de Fuzileiros Navais dos EUA, observa que a publicação preenche uma “lacuna doutrinária”. As experiências no Iraque e no Afeganistão guiaram os autores da doutrina. Contudo, como deixa claro o manual, a dimensão política da contrainsurgência exige tanto ajustes estratégicos quanto ajustes táticos e operacionais. Ao que tudo indica, a contrainsurgência compete ao governo como um todo, e não apenas ao elemento militar.

Uma década atrás, as escolas de estado-maior ensinavam elementos do poder nacional nos campos diplomático, militar, econômico e de informações e os alunos buscavam aplicá-los aos seus problemas de estado-maior. Atualmente, as discussões sobre conflitos começam com a teoria da complexidade, a análise de sistemas e o *design*.



Exército dos EUA

O Presidente Obama encaminha-se para a tribuna, para apresentar sua estratégia em relação ao Afeganistão perante uma plateia de cerca de 4.200 cadetes e convidados, na Academia Militar, em West Point, 01 Dez 09.

Para planejar uma campanha, é preciso entender o problema em questão, mas os atuais problemas resistem à classificação segundo um modelo³. As discussões sobre *design* no Exército tem se concentrado na arte operacional, mas ele também se aplica à estratégia. A estratégia é a etapa do processo em que se aborda, inicialmente, a dimensão política⁴. Naveh, Challans e Schneider denominaram essa reorientação de “estrutura da revolução operacional”⁵. Ela nega a autonomia

**Com a transformação,
conforme praticada pelo
Departamento de Defesa sob
o comando do Secretário
Donald Rumsfeld, a tecnologia
tornou-se um substituto para a
teoria.**

da arte operacional e impõe a centralidade da estratégia no nível mais elevado, com a inclusão de direção política no início e com a retenção do controle sobre a intervenção política ao longo da campanha, por meio do reenquadramento do conflito, se necessário. O elemento de informações desenvolve uma narrativa para explicar as ações realizadas e cogitadas⁶. A narrativa tem um impacto estratégico porque contribui diretamente para o processo político.

O impacto da tecnologia no combate, nas últimas décadas, transformou a organização das instituições militares. A condução do combate centrado em redes e de ataques de precisão por toda a profundidade do campo de batalha introduziu um novo cálculo (e modelagem), baseado em poder computacional, redes, sensores e sistemas de direção. A nova tecnologia teve um profundo impacto nas táticas, organização e prioridades de financiamento dos que possuem e enfrentam tais capacidades. Na disputa entre os dois lados, não há um vencedor claro. Em algumas ocasiões, a tecnologia avançada possibilitou grandes êxitos aos seus detentores. Em outras, os desprovidos de tecnologias avançadas demonstraram capacidade

para se adaptar a ameaças e participar de combates prolongados, os quais as democracias têm dificuldade em suportar⁷.

As operações estadunidenses no Afeganistão, na segunda metade de 2001, obtiveram um rápido êxito contra as Forças em campanha do Talibã, parecendo confirmar o impacto decisivo da transformação do Exército. Em seguida, o surgimento de uma insurgência pós-Saddam no Iraque e a reconstituição do Talibã no Afeganistão e no Paquistão forçaram a realização de grandes ajustes. Analisando o problema em retrospecto, se tivéssemos realizado o devido planejamento, alocado recursos e terminado o que começamos, talvez teríamos impedido ou atenuado ambas as insurgências. Uma insurgência é sempre mais fraca no início.

As Forças militares modernas e seus dirigentes políticos tendem a buscar a vitória pela aniquilação, o que causa grande frustração quando enfrentam combates prolongados. Nesses casos, a guerra não é uma continuação da política por outros meios. Em vez disso, a guerra assume um conteúdo político próprio, que, de fato, redefine o conteúdo da guerra em si. Essa ideia não é nova. Clausewitz, que participou da campanha de 1812 como integrante do estado-maior russo, viu, em primeira mão, como o conteúdo político pode frustrar a capacidade militar, ao inserir o conceito da guerra popular no combate em curso. Napoleão perdeu na Rússia, em 1812, sem uma única derrota decisiva. Multidões de guerrilheiros, o inverno e a perseguição obstinada do Exército russo personificaram o que Leon Tolstoi denominou *narodnaia voina* (guerra popular)⁸.

Clausewitz discutiu esse problema no contexto do universo newtoniano. Os atuais teóricos militares enfrentam um universo de mecânica quântica, que gera *problemas complexos* (*wicked problems*). O bom planejamento não é capaz de superar a falta de entendimento desses problemas. A vitória pela aniquilação dá lugar ao combate prolongado, no qual as vantagens da tecnologia avançada são neutralizadas. A tecnologia, que pareceu libertar o combate do risco do impasse, hoje aparenta ser impotente contra a complexidade da guerra entre os povos. Enquanto isso, as instituições de ensino militares, que antes apresentavam Clausewitz como o principal teórico da guerra moderna, tiveram de reconsiderar as “pequenas guerras” e a

insurgência. A tecnologia não é um substituto para a teoria, e a teoria da guerra está ficando defasada.

Com a transformação, conforme praticada pelo Departamento de Defesa sob o comando do então Secretário Donald Rumsfeld, a tecnologia tornou-se um substituto para a teoria. Rumsfeld e o Departamento de Defesa presumiram que as Forças Armadas estadunidenses utilizariam sua vantagem em informações e organização em rede para derrotar rapidamente qualquer adversário no terreno e para dissuadir a maioria de se engajar em conflitos. Duas guerras prolongadas depois, ficou comprovado que essa premissa era equivocada. O pressuposto não declarado dos deterministas tecnológicos era que um simples modelo poderia ser aplicado a todos os conflitos e que a tecnologia contribuiria para um resultado rápido e decisivo. Depois das Operações *Desert Storm*, *Deliberate Force*, *Allied Force* e *Enduring Freedom*, esse parecia ser o caso. Havia detalhes complicados: a sobrevivência de Saddam, os desdobramentos prolongados na Bósnia-Herzegovina, a negociação do término da guerra da OTAN no Kosovo e a sobrevivência de remanescentes da Al Qaeda e do Talibã. Contudo, eles não foram suficientes para estimular um profundo debate sobre fins, modos e meios [o clássico *ends, ways and means*, do atual pensamento estratégico militar dos EUA — N. do T.]. Em vez disso, quando o planejamento se voltou para o Iraque, a questão ficou restrita ao tamanho da Força necessária para obter uma vitória rápida contra o Exército iraquiano no terreno e a ocupação imediata de Bagdá. Presumia-se que o ambiente pós-conflito seria favorável, permitindo a rápida saída das Forças norte-americanas e aliadas do país.



Kos93

Carros de combate M-84 do Exército iugoslavo se retiram do Kosovo, junho de 1999.

Contudo, as insurgências são como as famílias infelizes de Tolstoi: são todas únicas e, como tais, exigem um estudo complexo para que se possa entender sua dinâmica. Evidentemente, é praticamente impossível para a potência que efetua a intervenção conduzir um estudo como esse antes do emprego de força. Todavia, quanto mais longa for a guerra, mais evidente se tornará a necessidade de tal estudo, para identificar o centro de gravidade político do conflito e as lealdades da população. A chamada construção nacional pressupõe que se pode impor uma cópia de instituições e valores ocidentais a essas populações, o que, infelizmente, ignora o cerne da questão. A estabilidade virá quando a população acreditar que a segurança está ao seu alcance. Nenhum memento de projetos — que as Forças de ocupação acreditam representar os desejos do povo — servirá como um guia confiável para o progresso. O progresso só pode ser determinado a partir dos comentários recebidos da população local, que nunca são fáceis de obter em terras estrangeiras durante uma insurgência armada.

É improvável que os soldados sejam os melhores agentes para coletar informações desse tipo, e não importa se são soldados estrangeiros ou soldados nacionais sem conexão com a população local. As unidades de guarda e as Forças policiais locais podem oferecer tais informações, mas, antes de qualquer coisa, serão leais à segurança imediata da sua comunidade. Conquistar a confiança delas leva tempo e grande esforço. Significa aceitar a luta prolongada, que os insurgentes veem como o caminho para a vitória.

Em vez de se empenhar em entender os desejos das populações locais, os exércitos ficarão tentados a aplicar o modelo de violência para intimidar os insurgentes e a aceitar “danos colaterais” a não combatentes como sendo um custo necessário, no caminho rumo à vitória militar. O fato de esses danos, na verdade, ampliarem a base da insurgência e fazerem com que tanto o governo nacional quanto a Força de ocupação sejam vistos como opressores só se torna evidente, muitas vezes, depois de terem ocorrido. O objetivo é empregar a violência contra os combatentes inimigos de forma direta, assim como faz uma Força policial, para proteger a comunidade contra ações ilegais. Para os soldados no terreno, isso exige regras de engajamento

bem diferentes das praticadas em conflitos de alta intensidade. As regras são semelhantes às aplicadas sob a lei marcial. Essas novas situações exigem que se reconsiderem, claramente, as prioridades estratégicas.

A estratégia trata dos fins, modos e meios da guerra e engloba considerações de como um país se prepara para ela e de como a conduz. A estratégia é, em essência, composta de quatro elementos: o econômico, o político, o militar e o de informações⁹. A estratégia determina como o Estado combaterá a guerra, suas fases desejadas e em que condições e de que forma o Estado dará término a ela. A estratégia estabelece fins, modos e meios, de modo que os líderes políticos e militares possam aferir se houve ou não progresso na sua implantação¹⁰. Entretanto, líderes precisam explicar sua conduta para seus cidadãos, para a comunidade internacional e, por último, mas não menos importante, para a população diretamente afetada pelo conflito. Isso implica tanto o conhecimento da população em questão quanto a existência de meios para solicitar sua opinião no decorrer do conflito. Uma análise cuidadosa da maioria dos teatros de operações revela a existência de muitas comunidades que precisam ser monitoradas, dentro de cada população. Este último ponto representa admitir que essa população não é o “outro” ou uma complicação indesejável em um campo de batalha bem organizado, sem restrições sobre o uso do poder de fogo. Nesse sentido, a estratégia redefine a condução das operações e as táticas empregadas. É uma admissão de que o poder de persuasão (*soft power*) pode ser mais efetivo para alcançar a estabilidade do que os meios cinéticos [meios que envolvem o emprego de força — N. do T.]

A análise estratégica ajuda a determinar o possível grau de sucesso das diversas linhas de ação e, depois de iniciado o conflito, permite reavaliá-lo e concluir quanto à probabilidade de êxito de uma estratégia, em particular.

Não obstante, durante oito anos, os Estados Unidos e seus aliados estiveram envolvidos no conflito afegão sem uma estratégia abrangente. Nossa intervenção inicial foi de caráter punitivo, concebida para castigar tanto a Al Qaeda quanto o Talibã, que a protegia. Seguiram-se esforços irresolutos de construção nacional, enquanto Washington transferia sua atenção para o

Iraque. Nesse ínterim, a Al Qaeda sobreviveu e o Talibã se recuperou, tornando-se uma fonte de insurgência armada tanto no Afeganistão quanto no Paquistão. Embora os especialistas em contrainsurgência concordem que a solução ao conflito de guerrilha se encontra principalmente nos campos político e econômico, não houve uma explicação sistemática da estratégia nacional — ou da aliança — até o Presidente Obama declarar que aquele era um conflito necessário e passar a redefini-lo, de modo a englobar tanto o Afeganistão quanto o Paquistão. O discurso de Obama na Academia Militar, em West Point, delineou a primeira tentativa clara para definir a estratégia estadunidense no Afeganistão. Até então, o combate naquele país parecia ser um compromisso por tempo indeterminado, com a aplicação do poder militar em uma guerra prolongada, em que o êxito não só era indefinido e distante, mas predominantemente dependente da aplicação continuada de um poder de combate limitado, mas crescente. A estratégia parecia estar nas mãos dos oficiais-generais, sem uma dimensão política (o que a torna uma estratégia militar, mas dificilmente uma estratégia nacional, abrangente). Depois de uma longa análise, em consulta com seus assessores políticos e militares, o Presidente Obama expôs uma estratégia para o Afeganistão. Os críticos talvez ainda debatam o tamanho dos desdobramentos adicionais, a probabilidade de êxito no terreno e até a importância do conflito na determinação das prioridades nacionais, mas não discutirão se Obama tem ou não uma estratégia definida para um conflito considerado necessário aos interesses dos EUA e da OTAN.

Não se deve confundir expor uma estratégia com prever o curso e o resultado do conflito. Há variáveis demais, que estão além do controle até mesmo dos Estados Unidos. Em última análise, os povos do Afeganistão e do Paquistão determinarão o resultado.

Só o tempo dirá se a atual estratégia incorporou os elementos certos para administrar o conflito rumo a uma conclusão bem-sucedida: um acordo entre afegãos, que aumentará a estabilidade regional e reduzirá a ameaça de ataques terroristas oriundos dos territórios afegão e paquistanês. A probabilidade de êxito de todas as estratégias depende da obtenção da definição correta do problema, a fim de aplicar os elementos do

poder nacional para sua resolução. A estratégia é dialética, no sentido de que o sucesso depende das reações do inimigo na luta pela lealdade da população. Ademais, esse não é um problema em grande escala, passível de um exercício geral na criação de modelos. Depende da dinâmica local, que requer um conhecimento profundo de cada região e de sua respectiva população, a compreensão do terreno humano e o mapeamento da evolução de suas características.

As guerras recentes revelaram uma fraqueza gritante na estratégia nacional: a incapacidade de planejar mais do que uma missão com fins, modos e meios puramente militares. O caráter mutável do combate conduzido pelos adversários dos EUA exacerbou essa fraqueza. O pensamento e o planejamento estratégicos nacionais estão ficando defasados em relação às Forças militares em avanço, sem a devida integração e emprego de meios. O caráter prolongado dos conflitos estadunidenses demonstra que *as lições não vêm sendo aprendidas*.

Como Ocorreu esse Descompasso?

Durante a Segunda Guerra Mundial, a teoria, a estratégia e a práxis militares estavam em equilíbrio. A Guerra Fria e a Guerra da Coreia atuaram tanto dentro quanto fora de uma estratégia abrangente, já que a premissa era que a guerra nuclear destruiria o planeta, e a estratégia era impedir que isso acontecesse. A estratégia enfatizava o componente militar e sua tecnologia, à custa dos componentes político e econômico. Sob a ameaça nuclear, a guerra convencional, de movimento, ocorreria no nível operacional. O equilíbrio de terror nuclear dominava as relações internacionais e restringia o risco e, assim, os adversários mantinham a pressão, um contra o outro, por meio de “agentes” em disputas limitadas (Vietnã do Sul, Angola, Afeganistão e diversas “Guerras de Libertação Nacional”).

Com o colapso da União Soviética, o caráter bipolar das relações mundiais chegou ao fim. O Ocidente tinha a supremacia. Contudo, como a teoria, a estratégia e a práxis se adaptariam à nova realidade? O terror nuclear teria a mesma importância em um mundo sem um impasse nuclear? Qual seria o impacto de uma proliferação nuclear regional, que colocasse artefatos nucleares

nas mãos de Estados propensos a conflitos com base em divisões étnicas e religiosas, caso a última “superpotência” não estivesse disposta ou não fosse capaz de liderar o planeta em dimensões além da militar convencional? Com o tão alardeado enfraquecimento da primazia econômica da superpotência norte-americana — à medida que os EUA se transformaram em um país devedor, com uma base industrial bem menor

O caráter prolongado dos conflitos estadunidenses demonstra que as lições não vêm sendo aprendidas.

e uma tendência a envolver-se com excessos de crédito que chocaram os mercados financeiros mundiais —, que tipo de influência ela poderá exercer?

Desert Storm — como tudo começou. A Operação *Desert Storm* preparou o terreno para o atual dilema. Os adversários potenciais do poder estadunidense viram que tentar equiparar-se às Forças terrestres, aéreas e navais dos Estados Unidos, tecnologicamente avançadas, era um caminho garantido para a derrota militar, se não para a política. As Forças militares norte-americanas haviam treinado para enfrentar a União Soviética e, tendo tido meio ano para prepararem o teatro de operações, foram imbatíveis no Kuwait contra um inimigo que havia combatido os iranianos, até o impasse dos anos 80. A única opção que parecia restar, para se opor aos Estados Unidos e aos seus aliados, era adaptar a estratégia de Liddell-Hart — de “abordagem indireta” — ao século XXI. Em outras palavras, os inimigos tiveram de mitigar a superioridade tecnológica, da qual dependiam os Estados Unidos para obter vitórias rápidas, deslocando o conflito para áreas onde essa tecnologia estaria degradada (florestas, selvas, montanhas, deltas ou centros urbanos) e fazendo com que o emprego do princípio militar da massa desaparecesse, substituindo as formações regulares por guerrilheiros. Essa estratégia é a ideia principal defendida por William Lind em

seus artigos sobre a guerra de quarta geração. E esteve nas entrelinhas de todos os debates sobre “guerra assimétrica” dos anos 90.

Kosovo. No Kosovo, os sérvios forneceram às Forças Armadas da OTAN e dos EUA o primeiro conflito depois da Operação *Desert Storm*. Os sérvios aprenderam com a experiência no Iraque que a camuflagem havia sido eficaz para os iraquianos e, assim, deslocaram seu exército para as montanhas e florestas, esconderam seus sistemas e desligaram os motores. Construíram alvos falsos, imitando carros de combate, pontes e postos de comando. Seu objetivo era preservar o Exército para o emprego pós-conflito. Tiveram êxito. A operação aérea, que havia sido planejada para 3 dias, acabou durando 78. Os sérvios não capitularam; negociaram um acordo com a mediação da União Europeia, com melhores condições que as inicialmente oferecidas pela OTAN. As Forças aéreas da aliança haviam destruído os alvos levantados com precisão, o que incluiu instalações militares verdadeiras e falsas e, quando isso não levou à derrota dos sérvios, fizeram da infraestrutura civil o alvo principal, destruindo usinas elétricas, nós viários e pontes, o que prejudicou o comércio na região do Danúbio durante anos. A Alemanha Ocidental, a Rússia e a Finlândia finalmente intervieram, negociando um acordo que deixou o governo sérvio intacto, adiou a questão da independência do Kosovo e resultou em uma missão de ocupação de longo prazo para a OTAN.

O Exército sérvio saiu, então, da mata. Analistas treinados contaram os batalhões conforme as Unidades foram avançando. Estavam praticamente intactas. O Exército sérvio havia sobrevivido. A adaptação da teoria de poder aéreo de Douhet em círculos concêntricos, por John Warden, permitira reduzir o número de baixas civis, mas não havia sido capaz de impor uma derrota política a um adversário que continuava a dominar o terreno em disputa. A guerra no Kosovo terminou com um acordo negociado, quando ficou evidente que a OTAN teria de arriscar a fragmentação para evitar o emprego de tropas terrestres no local. A retórica do governo Clinton, de que a vitória seria alcançada apenas pelo poder aéreo, começou a desintegrar-se e a ameaçar a solidariedade da aliança. Apesar disso, alguns proclamaram que a operação exclusivamente



DOD, R. D. Ward

O ex-Secretário de Defesa, Donald H. Rumsfeld, e o ex-Prefeito de Nova York, Rudolph Giuliani, participam de coletiva de imprensa conjunta no local do desastre no World Trade Center, 14 Nov 01.

aérea era a nova forma de combate: as guerras futuras envolveriam o poder aéreo estadunidense, complementado pelas Forças terrestres de algum outro país. Não haveria necessidade de empregar Forças terrestres norte-americanas em conflitos futuros. Elas chegariam como parte de uma Força de ocupação aliada para atuarem no policiamento, a fim de manter um acordo ditado pelos ataques aéreos.

Essa visão das futuras guerras não incorporava um sistema de término de conflito além do bombardeio contínuo nem presumia custos econômicos e políticos para a ofensiva aérea. Qualquer atraso na conclusão da guerra seria apenas uma questão de ajustar a lista de alvos para obter a devida destruição física e psicológica do ator alvejado, que, no caso da Sérvia, não era o país, mas sua elite política e militar.

Afeganistão. O Afeganistão foi o segundo conflito depois da Operação *Desert Storm*. Os Estados Unidos haviam sido atacados. Uma expedição punitiva castigaria os que haviam conduzido os ataques. O governo Bush, especialmente o Secretário de Defesa Donald Rumsfeld, queria recriar *Desert Storm* com a tecnologia sofisticada proporcionada por uma década de aquisições. Entretanto, o Afeganistão não era o Kuwait nem o Iraque, e nenhuma das condições da Operação *Desert Storm* era aplicável. Não era um teatro de operações preparado. Os Estados Unidos não dispunham de um semestre para se aprestar, posicionando enormes quantidades de meios e efetivos. O país não queria empregar suas

próprias Forças terrestres. Queria outro Kosovo, com poder aéreo estadunidense e o exército de algum outro país para derrotar o Talibã e a Al Qaeda. Embora o Afeganistão fosse considerado um Estado, o Talibã era um governo apenas no nome — o governo de um Estado em via de fracassar ou fracassado.

Seguindo o que aconselhava o Paquistão, os Estados Unidos optaram por substituir o governo pashtun talibã por um governo pashtun oriundo das tribos Durrani — os tradicionais soberanos do Afeganistão. Os Estados Unidos precisavam de uma Força pashtun para derrotar uma Força pashtun. Além disso, ela precisaria apoiar um governo Durrani. Entretanto, os Durrani constituíam a base de poder do Talibã. O maior grupo tribal pashtun, os Ghilzai, tinha suas próprias ambições e objetivos.

Os Estados Unidos solicitaram a ajuda de um velho amigo, Abdul Haq, para mobilizar uma Força pashtun para combater uma Força também pashtun. A essa altura, já haviam lançado uma operação aérea contra o Afeganistão. Foi uma operação concebida para um teatro de operações preparado, visando o sistema integrado de defesa antiaérea, o sistema de comando e controle, as instalações de manutenção de carros de combate e as colunas logísticas do Talibã. Nenhuma dessas “listas de alvos” fazia grande sentido contra o Talibã e, claramente, não havia um teatro de operações preparado. Muito rapidamente, a operação aérea ficou sem alvos.

Abdul Haq, na tentativa de recrutar sua Força pashtun, implorou que se suspendesse a operação aérea, em função das baixas civis e do fato de que os alvos atingidos eram de pouca valia para derrotar o Talibã e a Al Qaeda, mas seus pedidos foram ignorados. O único verdadeiro alvo no país eram as Forças terrestres do Talibã e da Al Qaeda, empregadas contra os tadjiques, uzbeques e hazaras (e alguns pashtuns), pertencentes à chamada Aliança do Norte. O Talibã e a Al Qaeda eram uma força convencional, desdobrada de modo linear. Com bons observadores terrestres, constituiriam um alvo ideal para os ataques aéreos. Estavam desdobrados em um único escalão e não dispunham de reservas significativas ou de uma capacidade de mobilização nacional, o que tornava a Força empregada um alvo bastante frágil. No início, esse alvo foi ignorado. Por

motivos políticos, os Estados Unidos não queriam que a Aliança do Norte prevalecesse e acabasse tomando o país.

Então, em 25 Out 01, o Talibã matou Abdul Haq. Não haveria nenhuma Força pashtun para derrotar outra Força pashtun. Sem o emprego de Forças terrestres estadunidenses, a Aliança do Norte era a única Força disponível. As equipes de operações especiais dos EUA haviam se unido às Forças da Aliança do Norte. Elas poderiam fornecer observação terrestre e ajustar os ataques aéreos com eficiência. Quando conjugados, as Forças da Aliança do Norte, o poder aéreo estadunidense e as operações especiais rapidamente subjugaram as Forças do Talibã e da Al Qaeda empregadas em posições estáticas. O Talibã e a Al Qaeda retiraram suas retaguardas, abandonaram as cidades e foram para as montanhas. Considerando o choque inicial, a retirada do inimigo foi coesa, e ele conseguiu preservar sua liderança, sua estrutura logística e grande parte de sua Força. A ofensiva estadunidense não havia preparado um plano ou não teve a capacidade de concluir a vitória sobre o inimigo e assumir o país. Os Estados Unidos presumiram que haviam vencido por terem assumido o controle das cidades. Os soviéticos e os britânicos já haviam cometido o mesmo erro.

Logo se tornou evidente que a Al Qaeda e o Talibã representavam movimentos capazes de mobilizar o apoio político e arregimentar Forças irregulares para organizar uma insurgência. Enquanto isso, os Estados Unidos entravam com Forças terrestres convencionais, que foram capazes de subjugar o que restou das Forças convencionais inimigas. Contudo, continuava a não existir uma estratégia de longo prazo para lidar com o problema pashtun e estabelecer uma ordem pós-conflito no Afeganistão.

Nesse período, teria sido bom se os líderes políticos e militares dos EUA tivessem um entendimento profundo do Afeganistão e seu padrão histórico de combate. Começa com a derrota de Forças convencionais afegãs e, em seguida, transforma-se em uma guerra de guerrilha de mínima efetividade e baixa intensidade. As Forças de ocupação mal percebem que há um conflito de guerrilha em andamento, estando mais preocupadas com a criminalidade. Com o tempo, os incautos e estúpidos desaparecem das Forças de guerrilha, que se tornam mais competentes

e capazes de desafiar o governo e as Forças de ocupação. Os guerrilheiros não se transformam em um exército regular nem arriscam a derrota em batalhas convencionais. No final, o novo governo e as Forças de ocupação acabam diante de uma ameaça insurgente plenamente desenvolvida. A Força de guerrilha tenta conquistar a adesão das zonas rurais e estrangular as cidades¹¹.

Iraque. A invasão do Iraque foi o terceiro conflito depois da Operação *Desert Storm*. Não havia um exército de outro país disponível, que pudesse derrubar Saddam Hussein. A região era um teatro de operações preparado, com bases logísticas da coalizão bem estabelecidas, linhas de comunicação em bom estado e Forças posicionadas na zona de combate. A coalizão dispunha de bastante tempo para se preparar e posicionar (embora a intransigência da Turquia tenha impedido que as Forças utilizassem um eixo pelo norte, no início). Quando ocorreu a invasão, algumas medidas de camuflagem iraquianas foram bem-sucedidas, mas era difícil ocultar tudo em um deserto aberto. Uma coisa é disfarçar mísseis SCUD; outra, completamente diferente, é ocultar Divisões inteiras. As Forças Armadas do Iraque resistiram efetivamente em algumas áreas, mas, em outras, acreditaram ser inútil lutar e, por isso, voltaram

A tarefa imediata que a práxis coloca antes da teoria é a necessidade de lidar com o conflito em terrenos difíceis — tanto os topográficos quanto humanos.

para casa. Logo depois da invasão, dois analistas do Escritório de Estudos Militares Estrangeiros (*Foreign Military Studies Office*) foram ao Iraque para entrevistar militares locais. A explicação dada: “Os oficiais foram embora e, então, eu fui para casa”. Contudo, a resistência *fedayeen* estava pronta para enfrentar os Estados Unidos com uma guerra de guerrilha. Seus integrantes haviam treinado para isso e estavam equipados.

O poder aéreo se mostrou eficaz contra as Forças convencionais iraquianas e obedecia a restrições quanto ao ataque a alvos civis. Isso resultou na ausência de danos generalizados em Bagdá e em outras cidades. Os meios aéreos foram bastante precisos na seleção de alvos, deixando intacta a maior parte da infraestrutura. Essa precisão e a preocupação com a população civil podem ter, na verdade, prejudicado a coalizão. Ao conversar com civis iraquianos, muitos deles perguntaram: “Fomos realmente derrotados? Nada foi destruído. Nosso Exército simplesmente desistiu.”

Bagdá tornou-se a antítese de Dresden. O bombardeio restrito certamente não dobrou a vontade da população civil. A maior parte estava contente em se livrar de Saddam, mas muitos estavam determinados a “sangrar” as Forças de ocupação por meio da guerra de guerrilha.

O Caminho à Frente

As Forças militares estadunidenses estavam prontas para o combate na Segunda Guerra Mundial. Não estavam tão preparadas para lutar em florestas, selvas, montanhas, deltas ou centros urbanos — ou para combater guerrilheiros. A etapa pós-conflito (fase IV) era extremamente difícil de implantar. Mahan, Clausewitz, Douhet e Mao incorporaram o elemento político e econômico como parte da teoria de guerra. Atualmente, os planejadores militares buscam “uma vitória imaculada, o emprego distante de mísseis de cruzeiro, veículos aéreos não tripulados *Predator* e operações especiais”¹².

Mas o que fazer depois de retirar o Talibã de sua posição e expulsá-lo das cidades? Como lidar com combatentes não estatais? Onde fica a população civil nos cálculos militares?

A lição pós-Guerra Fria para os Estados Unidos parece ser que os campos político e econômico são vitais para a resolução pós-conflito e devem ser parte integrante da estratégia e do planejamento e teoria militares. O planejamento de guerra não deve adotar a aniquilação à custa de cálculos e ajustes políticos durante a campanha, mas a aversão a riscos também não deve sobrepor-se a um planejamento de guerra coerente e realista. É possível encantar-se com a vitória em Sedan de Moltke, o Velho, e não entender que Bismarck criou a estratégia política que manteve a França

dividida e isolou Paris. Uma liderança nacional integrada deve discutir as dimensões política, econômica e militar do conflito em uma linguagem comum, em uma sociedade democrática e aberta.

A despeito das alegações dos deterministas tecnológicos, a guerra não é previsível¹³. Envolver-se em um conflito implica risco. O melhor que a liderança nacional pode fazer é avaliar tal risco e desenvolver estratégias para minimizá-lo. Se envolver-se em um conflito gera riscos que não serão aceitos pela sociedade, o país não deve ir à guerra. A guerra se transformou em bem mais do que a continuação da política por outros meios. É, em sua essência, um processo político de grande complexidade, em um ambiente caracterizado pelo caos, mal compreendido pela maioria dos atores envolvidos. Entender a guerra é um “trabalho de Sísifo”, uma tarefa necessária, difícil e frustrante, que resiste aos esforços de impor sentido, unidade e clareza aos eventos. As interações entre os dois lados da disputa e os outros atores e a evolução do próprio conflito contrariam tais esforços. A guerra é um camaleão, que muda de aparência — e até de conteúdo — diante dos nossos olhos. Isso não elimina a necessidade da teoria. Sem a teoria, não pode haver uma boa linha de ação ou uma estratégia política.

A tarefa imediata que a práxis coloca antes da teoria é a necessidade de lidar com o conflito em terrenos difíceis — tanto topográficos quanto humanos. Os grandes teóricos de guerrilha, Mao Tsé-tung, T.E. Lawrence e Vo Nguyen Giap, reconheceram esse problema. Entretanto, suas teorias não se aplicam ao Afeganistão porque, mais uma vez, as insurgências são como as famílias infelizes de Tolstoi: todas específicas ao seu ambiente. Não é a primeira vez que uma Força moderna enfrenta uma Força irregular tribal. As Guerras Indígenas e as guerras das potências europeias com os Estados Unidos vêm à mente. As experiências dos russos e soviéticos na Ásia Central e no Cáucaso também são relevantes. Contudo, em todos esses casos, a Força regular buscava incorporar territórios por meio de expedições punitivas ou conquista direta. O Afeganistão pode ter começado como uma expedição punitiva, mas, devido ao fato de a tarefa não ter sido concluída devidamente, de haver compromissos políticos subsequentes



Abbie Rowe, National Park Service/Biblioteca John F. Kennedy

O Presidente John F. Kennedy em reunião com o Ministro de Relações Exteriores soviético, Andrei Gromyko, no Salão Oval, 18 Out 62. Os participantes são, da esquerda para a direita: Vladimir Semenov, Vice-Ministro de Relações Exteriores, União Soviética; Anatoly Dobrynin, Embaixador da União Soviética; Ministro Gromyko; e Presidente Kennedy.

e de existir uma insurgência revitalizada, ela foi transformada em um problema difícil, envolvendo uma estratégia de desgaste e negociação política.

A estratégia pertence à esfera de ação dos governos, e não à dos militares. Contudo, as autoridades políticas a abandonaram, tornando-a uma questão puramente militar. As Forças militares estão fortemente envolvidas com o planejamento, mas a estratégia é mais que isso. Reduzi-la a uma tarefa do principal comandante militar no país, e não do governo como um todo, torna-a militar e geograficamente específica. Contudo, toda estratégia para um conflito em particular possui implicações mais amplas e profundas no âmbito nacional e no exterior. Em última análise, cabe ao chefe do Estado explicar uma estratégia, mobilizar o governo como um todo e conquistar e manter o apoio público, apesar do custo em vidas e dinheiro. Por trás desse problema está a necessidade de um discurso comum sobre questões de segurança nacional, para que as verdadeiras alternativas façam parte de um debate público bem informado.

Nos Estados Unidos, o principal cargo de influência ainda pertence ao Presidente. Essas considerações devem orientar a elaboração da estratégia estadunidense em relação ao Afeganistão e ao Paquistão. Leitores com diferentes ideologias políticas podem entender o discurso proferido por Obama em dezembro

de 2009 de modos diversos, dependendo de suas próprias premissas. Não obstante, não pode haver dúvida de que Obama, de fato, explicou uma estratégia tripla, do governo como um todo, para os Estados Unidos e seus aliados da OTAN aplicarem ao conflito no Afeganistão e no Paquistão. Nas palavras do General David Petraeus: “O que ela está nos permitindo fazer pela primeira vez aqui é levar a cabo uma campanha de contrainsurgência civil-militar abrangente.” Os Generais Stanley McChrystal e David Petraeus ajudaram a definir e a implantar a estratégia para negar abrigo ao inimigo e criar locais seguros para a população, onde a governança possa firmar-se e uma economia legítima possa surgir¹⁴.

A práxis e a tecnologia podem influenciar a teoria e a estratégia, mas não podem guiá-las. A situação militar que o mundo enfrenta hoje é diferente. Requer novas abordagens, organizações, prioridades e teoria. Os conflitos no Afeganistão e no Paquistão não se prestam

à guerra de mobilidade, à guerra centrada no poder aéreo ou às operações baseadas em efeitos, embora todas elas sejam relevantes à tarefa de desenvolver uma teoria sobre o conflito pós-moderno¹⁵. A informatização da guerra continuará a aumentar. Trará, como consequência, sistemas de armas baseados em novos princípios físicos. Contudo, as mudanças na tecnologia militar não impedirão que um adversário adaptável tente impor sua própria estratégia a um conflito que, a seu ver, envolva interesses vitais para ele. Esse fato, por si só, torna necessária uma teoria relevante, assim como uma estratégia abrangente, que vá além da dimensão militar.

O inimigo sempre exercerá influência. A práxis tenta minimizá-la. A teoria e a estratégia devem tratar de fins, modos e meios para neutralizar esse inimigo e adaptar-se às suas mudanças. A práxis deve direcionar as decisões estratégicas futuras, e a tecnologia deve aprimorar a condução do conflito político e militar.**MR**

REFERÊNCIAS

1. OBAMA, Barack. “Remarks by the President in Address to the Nation on the Way Forward in Afghanistan and Pakistan”, West Point, New York, 1 dez. 2009, disponível em: <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/remarks-president-address-nation-way-forward-afghanistan-and-pakistan>, acesso em: 6 dez. 2009.

2. VAN CREVELD, Martin. *The Art of War: War and Military Thought* (New York: Smithsonian Books, 2005).

3. WASS DE CZEGE, Huba. “The Logic of Operational Art: How to Design Sound Campaign Strategies, Learn Effectively and Adapt Rapidly & Appropriately”, trabalho não publicado, jan. 2009, p. 2.

4. A discussão do Exército sobre o *design* tem sido ligada ao jogo de guerra anual conduzido pelo Comando das Forças Conjuntas na Escola de Guerra do Exército, para o Chefe do Estado-Maior do Exército, sob o título de “Unified Quest”. Essas discussões levaram à publicação do Panfleto 525-5-500 do Comando de Instrução e Doutrina (TRADOC, na sigla em inglês), intitulado *Commander's Appreciation and Campaign Design* (“Compreensão do Comandante e *Design* de Campanha”), em janeiro de 2008, que trata de uma abordagem em relação ao enquadramento do problema e ao *design* antes que os comandantes iniciem o planejamento operacional no Processo Decisório Militar (*Military Decision Making Process — MDMP*). Nesse contexto, *design* implica um diálogo político-militar entre os líderes políticos e os comandantes militares antes e durante o planejamento e durante e depois da execução.

5. NAVEH, Shimon; SCHNEIDER, Jim; CHALLANS, Timothy. *The Structure of Operational Revolution* (Washington, DC: Booz Allen Hamilton, 2009).

6. Na obra que deu destaque ao termo “arte operacional” [*operativnoe iskusstvo*], Aleksandr Svechin falou do risco de se adotar uma estratégia de aniquilação, o que, na prática, significava transformar todos os problemas em questões de arte operacional, passíveis de serem solucionados pelo poder de combate, e reduzia a política a um papel secundário. SVECHIN, Aleksandr A. *Strategy* (Minneapolis: Eastview Press, 1992), p. 240.

7. GRAU, Lester; KIPP, Jacob. “The Fog and Friction of Technology”, *Military Review* (September-October 2001): p. 88-97. [“A incerteza e o desgaste da tecnologia”, edição brasileira da *Military Review* (1st Quarter 2003) — N. do T.]

8. No início de 1813, quando ainda servia como oficial russo, Clausewitz participou de um esforço para incitar uma guerra popular contra a França na Prússia, sua terra natal, embora seu rei ainda fosse aliado de Napoleão.

9. O conteúdo duplo do poder de informações nessa formulação, muitas vezes, não é comentado. Em termos sistêmicos, significa as informações geradas sobre fins, modos e meios favoráveis e hostis e o envolvimento em comunicações

estratégicas, para criar uma narrativa que explique as decisões nacionais e neutralize as operações de informações inimigas. Evidentemente, isso envolve muitos elementos do setor de Inteligência nacional. Contudo, exige uma narrativa nacional convincente, para explicar uma linha de ação, os custos e o resultado. Narrativas implausíveis rapidamente se desintegram diante dos fatos no terreno ou, como costumava dizer Stalin, “os fatos são teimosos”. Uma política nacional baseada em encontrar e destruir armas de destruição em massa, quando não foi possível encontrar nenhuma, vem à mente como um exemplo revelador. Também se pode considerar o conflito no Afeganistão, que é descrito como uma luta contra o Talibã, quando a resistência armada é bem mais diversificada e o conflito, muito mais complexo.

10. Essa não é a opinião oficial dos EUA. A definição estadunidense de estratégia é: “Uma ideia ou conjunto de ideias prudentes para empregar os instrumentos do poder nacional de modo sincronizado e integrado para alcançar objetivos no teatro de operações, nacionais e/ou multinacionais”. Joint Publication 1-02. Essa definição talvez seja parte do problema. A estratégia é muito mais que uma ideia prudente.

11. Uma Força de ocupação pode modificar esse cálculo removendo o rótulo de “ocupação” da equação, por meio da retirada, em condições que fortaleçam a capacidade do governo de praticar a estratégia tradicional afegã de dividir a oposição e conquistar sua base nas cidades. Tal fim não é claro, não envolve a vitória militar e depende, muitas vezes, do estabelecimento de alianças de conveniência com potentados locais, chefes tribais e comunidades étnicas. GRAU, Lester W. “Breaking Contact Without Creating Chaos: The Soviet Withdrawal from Afghanistan”, *The Journal of Slavic Military Studies*, vol. 20, April-June 2007, p. 234-61. GAREEV, Makhmut Akhmetovich. *Moya poslednyaya voyna: Afghanistan bez Sovetskikh voysk* [“Minha última guerra: o Afeganistão sem Forças soviéticas”], Moscow: INSAN, 1996.

12. KRAUTHAMMER, Charles. “Afghan War Forces Obama to Make a Real Decision”, *Kansas City Star*, 13 out. 2009, p. A13.

13. BOUSQUET, Antoine. *The Scientific Way for Warfare: Order and Chaos on the Battlefields of Modernity* (New York: Columbia University Press, 2009), p. 242-43.

14. DEPARTMENT OF DEFENSE, “Petraeus Explains Afghanistan Strategy”, *Defense and Security News*, disponível em: <http://www.defencetalk.com/petraeus-explains-afghanistan-strategy-28574/>, acesso em: 17 set. 2010.

15. Mesmo assim, um folheto deixado na porta de afegãos, jurando morte aos habitantes se eles cooperarem com as Forças da coalizão, é uma operação baseada em efeitos.

Bicentenário da Academia Militar das Agulhas Negras



Ailton Soares

A antiga Casa do Trem, por Newton Coutinho.

Academia Militar: dois séculos formando oficiais para o Exército Brasileiro.

CRIADA PELA CARTA Régia de 4 de dezembro de 1810, a Academia Real Militar começou a funcionar em 23 de abril de 1811. As aulas foram solenemente abertas, com algumas dezenas de alunos, na Casa do Trem, depois Arsenal de Guerra do Calabouço, onde hoje está instalado o Museu Histórico Nacional.

O local foi escolhido levando-se em conta que ali vinha funcionando a Real Academia de Artilharia, Fortificação e Desenho fundada pelo Vice-Rei, Conde de Resende, em 17 de dezembro de 1792.

A Academia Real Militar foi concebida como um instituto formador de oficiais para o Exército e de engenheiros para a Colônia. Tinha como finalidades formar oficiais de

Infantaria, de Cavalaria, de Artilharia e oficiais engenheiros – inclusive geógrafos e topógrafos, aptos não só para os misteres militares, como também para a direção de trabalhos civis de minas, estradas, portos e canais.

Em 1812, a Academia teve sua sede transferida para um edifício do largo de São Francisco. Iniciava-se aí a sua trajetória, que passaria pela Praia Vermelha, por Porto Alegre, pelo Realengo, até que, em 1944, ela chegou à Resende, onde permanece até hoje.

Em 23 de abril de 1951, ela recebeu sua atual denominação: Academia Militar das Agulhas Negras (AMAN).

Em 1988, impulsionada pela projeção do Exército para o século XXI, a AMAN sofreu mudança organizacional e suas instalações foram ampliadas, conservando, entretanto, suas linhas arquitetônicas originais.



Ailton Soares

Vista Aérea da AMAN, em Resende/RJ, após sua ampliação.

No percurso destes duzentos anos, passando as mudanças que transformaram a história do mundo, do País e dos diversos lugares por onde passou, a Academia Militar permaneceu imutável, buscando desenvolver em seus cadetes níveis de desempenho operacionais eficientes e modernos, aliados aos valores morais, éticos, de amor ao Exército e devoção à Pátria.

Esse esforço bicentenário permite que o futuro oficial do Exército Brasileiro sintetize os valores transmitidos pelas Escolas Militares de todos os tempos: “Ser cadete é cultivar a Lealdade, a Verdade, a Probidade e a Responsabilidade”.

Na ocasião da comemoração do bicentenário de criação desse tradicional e valoroso Estabelecimento de Ensino do Exército Brasileiro, a *Military Review* saúda todos os seus integrantes.



Ailton Soares

A solenidade de entrega da réplica do Sabre de Caxias - o “Espadim”, aos cadetes do primeiro ano do curso.