



Tropas do Exército Brasileiro são empregadas na desinfecção de locais públicos. (Foto do 3º Sgt Leone Alves, Exército Brasileiro)

O Exército Brasileiro e a resposta à Pandemia da COVID-19

Geração de Capacidades no Comando Conjunto Leste

Maj Guilherme de Araujo Grigoli, Exército Brasileiro

Maj Josias Marcos de Resende Silva, Exército Brasileiro

Cel Eduardo Xavier Ferreira Glaser Migon, Exército Brasileiro

A partir de março de 2020, o Estado Brasileiro deparou-se com um dos maiores desafios já enfrentados na história do país:

a pandemia causada pela COVID-19. Em virtude de sua capacidade de causar prejuízos aos interesses nacionais, bem como comprometer a ordem pública

e a incolumidade das pessoas, a pandemia constitui uma ameaça concreta e real à segurança nacional¹.

O desafio está em combater um inimigo não convencional, que direciona seus ataques não só aos indivíduos, mas também aos sistemas de resposta; cujas ações não seguem uma linearidade lógica; cujos impactos da sua ação apresentam resultados diversos, seja temporalmente, seja espacialmente; enfim, que não pode ter sua estratégia mapeada em um exame de situação, no qual se definem as linhas de ação mais prováveis e mais perigosas. Talvez represente, por este prisma, um dos maiores desafios a que as Forças Armadas possam ser submetidas.

Tendo em vista a existência dessas ameaças complexas e difusas que se fazem presentes atualmente, o autor Alessandro Visacro defende uma redefinição e uma ampliação das agendas nacionais de segurança e defesa². Dessa forma, a correta compreensão do ambiente estratégico contemporâneo torna-se imprescindível, a fim de expandir o repertório de missões das instituições militares, dotando-as com as capacidades apropriadas para fazer frente às ameaças como a COVID-19.

Dentro dessa estrutura, o Exército Brasileiro ocupa uma posição de protagonismo, realizando uma gama de tarefas de acordo com o planejamento baseado em capacidades (PBC), o qual exige uma adaptação dos meios de defesa existentes face à atual conjuntura nacional³.

Portanto, o objetivo deste estudo é identificar as capacidades geradas pelo Exército Brasileiro no combate à pandemia causada pela COVID-19, no âmbito do Comando Conjunto Leste (Cmnd Cj L), com responsabilidade operacional sobre áreas que constituem os Estados do Rio de Janeiro, Minas Gerais e Espírito Santo. Trata-se de espaço que corresponde a aproximadamente 675 mil km² de área e onde vivem cerca de 45 milhões de habitantes, o que equivale a pouco mais de 20% da população brasileira.

Para atingir esse objetivo, o presente artigo explica, inicialmente, a organização e a coordenação

do emprego das Forças Armadas brasileiras, nos níveis estratégico, operacional e tático. Além disso, esta pesquisa descreve o processo que culminou com o acionamento dos Cmnd Cj em todo o território brasileiro, direcionando o foco para o Cmnd Cj L. Por fim, são identificadas as capacidades geradas pelo componente Exército Brasileiro do Cmnd Cj L.

Metodologicamente, esta pesquisa utilizou a abordagem qualitativa. Os métodos qualitativos empregados foram a pesquisa bibliográfica e a pesquisa documental. Essa abordagem permitiu uma melhor compreensão da organização das Forças Armadas face à ameaça da COVID-19, bem como da aplicação do PBC pelo Exército Brasileiro, no âmbito do Cmnd Cj L.

Estrutura Militar Vocacionada para a Resposta

A Diretriz Ministerial de Planejamento nº 6/GM/MD, de 18 de março de 2020, publicada através da Portaria nº 1.232/GM-MD, de 18 de março de 2020, estabeleceu às Forças Singulares as primeiras diretrizes para a ativação dos Cmnd Cj no contexto da denominada Operação COVID-19⁴.

Para realizar a coordenação no nível operativo e logístico, o Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA) ativou e designou, respectivamente o Centro de Operações Conjuntas (COC) e o Centro de Coordenação de Logística e Mobilização

O Maj Guilherme de Araujo Grigoli, do Exército

Brasileiro, é, atualmente, aluno do Curso de Altos Estudos Militares, na Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME). É doutorando em Ciências Militares (ECEME), especialista em Operações Militares (EsAO), em Direito Militar (UCB) e Gestão de Segurança Pública (UESA) e pesquisador do Núcleo de Estudos Estratégicos em Defesa & Segurança (NEEDS/UFSCAR).

O Maj Josias Marcos de Resende Silva, do Exército

Brasileiro, é, atualmente, aluno do Curso de Altos Estudos Militares (ECEME). É doutorando em Ciências Militares (ECEME), mestre em Relações Internacionais e Resolução de Conflitos pela American Military University (EUA) e mestre em Ciências Militares pela Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais (ESAO).

O Cel Eduardo Xavier

Ferreira Glaser Migon, do Exército Brasileiro, é doutor em Administração pela Fundação Getúlio Vargas, doutor em Ciências Militares pela ECEME, coordenador do Laboratório de Estudos de Defesa (LED/ECEME) e pesquisador do Centro de Investigação de Segurança e Defesa do Instituto Universitário Militar (Portugal), do Núcleo Brasileiro de Estratégia e Relações Internacionais (NERINT/UFRGS) e do Núcleo de Estudos Estratégicos em Defesa & Segurança (NEEDS/UFSCAR).

(CCLM). Cabem a estes também outras coordenações no nível setorial (interministérios).

O Comando Conjunto é a estrutura com meios ponderáveis de mais de uma Força Armada (FA)⁵, que se constitui através da adjudicação de meios das forças singulares, isto é, do Exército, da Marinha e da Força Aérea. Trata-se de uma estrutura de Estado-Maior Operacional complementada através de Forças Componentes, cuja constituição pode ser singular, a exemplo de uma “Força Terrestre Componente”, ou conjunta, como um Comando Conjunto Logístico de Área de Operações.

Nesse contexto, coube ao Comando de Operações Terrestres (COTER), ao Comando de Operações Navais (COMOPNAV) e ao Comando de Operações Aeroespaciais (COMAE) gerenciar a adjudicação de meios, através do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA) para mobilizar, seja por alocação de elementos dedicados ou por atendimento de tarefas específicas, os meios militares empregados em apoio ao esforço governamental.

Ao COTER coube atuar na operacionalização do desdobramento de oito dos Cmdo Cj, disponibilizando estrutura física, meios de comando e controle e logística interna, além de apoiar a logística do desdobramento de dois dos Cmdo Cj sob responsabilidade da MB. O Comandante do Exército, por intermédio do COTER, determinou aos Comandos Militares de Área que adjudicassem as forças necessárias ao CCj para atuar em resposta à pandemia⁶.

O COMOPNAV, órgão operativo responsável pelo emprego da MB, teve sob sua responsabilidade o desdobramento de dois Cmdo Cj, particularmente, na região NE, fruto da concentração dos meios navais nessas áreas. Além disso, está coordenando a adjudicação de meios para todos os Cmdo Cj, através do sistema de tarefas.

O COMAE constitui um comando conjunto permanentemente ativado. Desse modo, redirecionou parte



O Laboratório Químico e Farmacêutico do Exército (LQFEx) está empenhado na produção de álcool em gel e cloroquina. (Foto de LQFEx)

do seu esforço em pessoal e material (esforço aéreo) ao apoio das demandas dos ministérios (ex.: repatriação de brasileiros – MRE e transporte logístico – MS) e ao apoio às atividades complementares. Ainda, incumbe-lhe coordenar os meios da FAB pertencentes a cada uma das Alas (Grande Comando Operativo da FAB) no que tange à coordenação de ações desenvolvidas no contexto do esforço terrestre.

Os dez Cmdo Cj foram divididos espacialmente no país, levando em consideração as fronteiras geográficas entre as unidades da Federação, o desdobramento em tempo de paz dos meios das FA, as estruturas e capacidades existentes nos municípios e Estados, o cenário prospectivo da epidemia e fatores logísticos e de mobilização, entre outros de menor importância para a análise.

Aos Comandos Conjuntos foram designadas as seguintes tarefas: a) apoio aos órgãos de segurança pública, no controle de acesso de fronteiras; b) emprego de meios de Defesa Biológica, Nuclear, Química e Radiológica (DBNQR), para descontaminação de material; c) apoio de logística, de inteligência e de comunicações; d) ligação com os órgãos competentes pelas ações sanitárias; e, também, e) apoio à triagem de pessoas com suspeita de infecção para posterior encaminhamento aos hospitais. Essas tarefas estão sendo coordenadas nas esferas estaduais e municipais diretamente pelos Cmdo Cj junto aos órgãos de saúde e segurança pública⁷.

A análise deste artigo centra-se no estudo de caso do Comando Conjunto Leste, sediado na cidade do Rio de Janeiro e respondendo pelo apoio aos 1.023 municípios integrantes dos Estados do Rio de Janeiro, Minas Gerais e Espírito Santo. A escolha desse Comando específico para a análise baseia-se nas seguintes peculiaridades: a) existência de unidades militares especializadas, englobando o Hospital de Campanha (HCamp), 1º Batalhão de Defesa Química, Biológica, Radiológica e Nuclear (1º Btl DQBRN), Seção de Defesa Química, Biológica, Radiológica e Nuclear (órgão de capacitação e ensino do EB na área de QBRN), Laboratórios Químico e Farmacêutico do Exército e da Aeronáutica (LQFEx e LQFA) e Laboratório Farmacêutico da Marinha (LFM); b) representar a área com o segundo maior número de casos confirmados e mortes até o momento desta análise; c) a experiência colhida pelas operações conjuntas realizadas nos contextos das

operações de Garantia da Lei e da Ordem, mais recentemente, durante o Gabinete de Intervenção Federal, que demandou coordenação político-estratégica entre as FA e os governos estaduais e municipais.

A Geração de Capacidades no Cmdo Cj L

Na última década do século XX, alinhados a essa nova realidade, os Estados Unidos da América (EUA) e a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) migraram do planejamento baseado somente nas hipóteses de emprego, o qual determinava inimigos específicos, e passaram a adotar o PBC⁸, não obstante ainda considerarem as hipóteses de emprego dentro do levantamento dessas capacidades. De um modo geral, o PBC demanda flexibilidade, modularidade e a escolha correta das capacidades apropriadas dentro do portfólio de defesa existente⁹.

Tabela 1

AMEAÇA	CMT	CO	EXEMPLOS DE TAREFAS DESENVOLVIDAS
ID 24 – Catástrofes Naturais e Pandemias	CMT 06: Interoperabilidade	CO 25: Interoperabilidade Conjunta	21 MAR 20: estabelecimento do Cmdo Cj Leste, integrado por pessoal e meios oriundos da Marinha, Exército e Força Aérea
	CMT 08: Superioridade de Informações	CO 32: Operações de Apoio à Informação	22 MAR 20: realização, pelo 38º Batalhão de Infantaria (BI), de trabalho de conscientização junto à população capixaba, a fim de evitar aglomerações de pessoas e estimular o isolamento social
	CMT 03: Apoio a Órgãos Governamentais	CO 11: Atribuições Subsidiárias	24 MAR 20: reunião do comandante do Cmdo Cj Leste com o Secretário Estadual de Saúde do Rio de Janeiro para coordenar o apoio no controle da pandemia no Estado
	CMT 03: Apoio a Órgãos Governamentais	CO 11: Atribuições Subsidiárias	25 MAR 20: apoio do Cmdo Cj L à Campanha Nacional de Vacinação contra a gripe Influenza (H1N1 e H3N2), por meio do sistema <i>Drive Thru</i> no Riocentro
	CMT 07: Proteção	CO 28: Proteção ao Pessoal	26 MAR 20: desinfecção de locais de grande circulação de passageiros de transportes públicos no Rio de Janeiro (Estações de trens, barcas e metrô)
	CMT 03: Apoio a Órgãos Governamentais	CO 11: Atribuições Subsidiárias	27 MAR 20: apoio com militares de saúde a Unidades de Pronto Atendimento (UPA) de Belo Horizonte
	CMT 08: Superioridade de Informações	CO 32: Operações de Apoio à Informação	27 MAR 20: apresentação musical de militares da Banda de Música da 4ª Região Militar (RM) para pacientes das UPA em Belo Horizonte
	CMT 07: Proteção	CO 28: Proteção ao Pessoal	28 MAR 20: desinfecção de terminais do <i>Bus Rapid Transit</i> (BRT) no Rio de Janeiro

(Fonte: Os autores, com dados coletados do site do Comando Militar do Leste [<http://www.cml.eb.mil.br/ultimas-noticias.html>]; EB20-C-07.001 Catálogo de Capacidades do Exército 2015-2035; e Ministério da Defesa – Cenário de Defesa 2020-2039, Sumário Executivo, 2017.)

Como resultado, os meios de defesa passam a ser organizados em torno de capacidades, baseadas na permanente análise da conjuntura e cenários prospectivos, com o propósito de identificar as ameaças concretas e potenciais existentes. Atualmente no Brasil, em um nível nacional, as principais Capacidades Nacionais de Defesa (CND) são: proteção, dissuasão, pronta-resposta, coordenação e controle, gestão da informação, mobilidade estratégica, e mobilização¹⁰.

No âmbito do Ministério da Defesa (MD), equivalente ao nível setorial, as Forças Armadas também são organizadas em torno de Capacidades Militares de Defesa (CMD), e não de um inimigo específico. Entre as capacidades desejadas para as Forças Armadas, destacam-se no atual contexto: mobilidade estratégica e tática; flexibilidade e adaptabilidade; recursos humanos capacitados para operações conjuntas; comunicação social; prevenção e repressão aos delitos transfronteiriços e ambientais; atuação

em manobra de crises; atuação em guerra química, biológica, nuclear, espacial, cibernética, eletrônica e acústica; e atuação em operações psicológicas e assuntos civis¹¹.

Nessa mesma linha de raciocínio, no nível subsetorial, o Exército Brasileiro elenca nove Capacidades Militares Terrestres (CMT), visando a garantir o emprego do Poder Militar Terrestre com eficiência, eficácia e efetividade. São elas: pronta-resposta estratégica; superioridade no enfrentamento; apoio a órgãos governamentais; comando e controle; sustentação logística; interoperabilidade; proteção; superioridade de informações; e cibernética. Por fim, cada CMT é constituída por Capacidades Operativas (CO), que são as capacidades requeridas a uma força ou organização militar, permitindo que se obtenha o efeito estratégico, operacional ou tático desejado¹².

No âmbito do Cmdo Cj L, as principais ações do Exército Brasileiro em resposta à pandemia da COVID-19 podem ser sintetizadas conforme a tabela 1.

Tabela 1 (cont.)

AMEAÇA	CMT	CO	EXEMPLOS DE TAREFAS DESENVOLVIDAS
ID 24 – Catástrofes Naturais e Pandemias	CMT 05: Apoio a Órgãos Governamentais	CO 21: Atribuições Subsidiárias	30 MAR 20: iniciada a produção de álcool em gel e cloroquina pelo Laboratórios Farmacêuticos da Marinha, Exército e Força Aérea, em apoio aos órgãos governamentais
	CMT 08: Superioridade de Informações	CO 33: Comunicação Social	01 ABR 20: criação de Protocolos para o Enfrentamento da Pandemia pelo Hospital Central do Exército (HCE) (cartazes, vídeos e informações)
	CMT 05: Sustentação Logística	CO 23: Saúde nas Operações	01 ABR 20: realização de treinamento intensivo do pessoal da Unidade de Emergência (EU) e pessoal de intubação orotraqueal do HCE
	CMT 05: Apoio a Órgãos Governamentais	CO 21: Atribuições Subsidiárias	03 ABR 20: participação de militares do 1º Batalhão de Polícia do Exército (BPE) na campanha para doação de sangue, no contexto das medidas de controle e prevenção da pandemia
	CMT 08: Superioridade de Informações	CO 32: Operações de Apoio à Informação	04 ABR 20: utilização de viatura adaptada com caixa de som, percorrendo o Rio de Janeiro para a divulgação de mensagens de conscientização sobre a pandemia à população
	CMT 07: Proteção	CO 28: Proteção ao Pessoal	05 ABR 20: Instituto Militar de Engenharia direciona produção de impressora 3D para confecção de máscaras
	CMT 07: Proteção	CO 28: Proteção ao Pessoal	08 ABR 20: Em Belo Horizonte (MG), equipes do Exército treinam profissionais da Defesa Civil para a realização de desinfecção de ambientes de grande circulação de pessoas
CMT 05: Apoio a Órgãos Governamentais	CO 21: Atribuições Subsidiárias	09 ABR 20: produção de máscaras descartáveis pelo Batalhão de Dobragem, Manutenção de Paraquedas e Suprimento pelo Ar (Btl DOMPSA)	

(Fonte: Os autores, com dados coletados do site do Comando Militar do Leste [<http://www.cml.eb.mil.br/ultimas-noticias.html>]; EB20-C-07.001 Catálogo de Capacidades do Exército 2015-2035; e Ministério da Defesa – Cenário de Defesa 2020-2039, Sumário Executivo, 2017.)



As unidades logísticas do Exército estão produzindo máscaras e aventais de proteção individual. (Foto do SD Thiago Silva)

Conclusões

A resposta das Forças Armadas, através dos Cmdo Cj, vem ressignificando alguns processos de análise. A velocidade associada à evolução da pandemia COVID-19 é muito superior à das ações operativas recentes das Forças Armadas brasileiras, a exemplo de Operações de Paz ou de Garantia da Lei e da Ordem. O ciclo OODA (Observar, Orientar, Decidir e Atuar) tem orientado o processo de planejamento estratégico e/ou operacional em diversos níveis das operações militares. Girar o ciclo mais rápido que seu oponente é fundamental para a obtenção de vantagem sobre seu adversário¹³.

Se algumas Forças Armadas já conseguem realizar o ciclo mais de uma vez durante uma jornada de 24 horas, a maior parte dos Exércitos ainda não o faz, mantendo apenas o ritmo de um ciclo completo a cada jornada de 24 horas. Todavia, a pandemia virótica nos leva a questionar a velocidade com que respondemos ao desafio. A lentidão nas fases de “Observar e Orientar” podem levar um “Decidir” cujo impacto do “Atuar” seja inócuo ou pouco efetivo, o que nos faz perder a vantagem sobre nosso oponente.

Outro ponto consiste no emprego das Forças Armadas em atividades diversas da guerra. A legislação nacional prevê o emprego na defesa da Pátria, na garantia dos poderes constitucionais e na manutenção da lei e da ordem¹⁴. Essas atividades foram regulamentadas e ampliadas pelas Leis complementares Nr. 97¹⁵ e Nr. 117¹⁶, instrumentos através dos quais as atividades subsidiárias como a defesa civil e o apoio a órgãos governamentais foram inseridas. Entretanto, permanece aberta a discussão sobre o caráter das ações no combate à pandemia.

Por um lado, uma percepção mais restrita do emprego coloca as Forças Armadas em um cenário de execução de ações subsidiárias em apoio a outros órgãos governamentais, como o Ministério da Saúde. Por outro, um exame detalhado da complexidade das ações desenvolvidas coloca as Forças, e particularmente o Exército, em um cenário onde ações de Garantia da Lei e da ordem já estão sendo executadas (barreiras fitossanitárias) e podem ser ampliadas (imposição de quarentena) e dinâmicas profundamente ligadas à defesa da pátria parecem emergir, como o controle de fronteiras.

A assimetria da ameaça tem conduzido as FA, em especial o Exército, a desenvolver respostas que combinam capacidades dentro de tarefas. O desdobramento de unidades de saúde suportadas por atividade de defesa QBRN e a readequação de linhas de produção de unidades operativas logísticas para a confecção de insumos de saúde são apenas alguns dos exemplos que reforçam a necessidade de capacitar o Exército a responder às mais difusas ameaças, operando muitas vezes fora de sua atividade precípua.

O processo de coordenação e cooperação com agências tem sido colocado à prova, uma vez que o tempo é fator fundamental a resposta. Entender a multiplicidade de perspectivas da ameaça, e, mais profundamente, entender que a avaliação desta e a resposta passa pela composição de equipes interdisciplinares é essencial para desenvolver ações que tenham efetividade no combate à ampliação da contaminação e seus efeitos. Mais do que nunca, a conjugação de esforços multissetoriais é fator-chave para o sucesso operativo. ■

Referências

1. Ministério da Defesa do Brasil, MD35-G-01 – *Glossário das Forças Armadas* (2015), p. 27, acesso em 20 abr. 2020, https://www.defesa.gov.br/arquivos/legislacao/emcfa/publicacoes/doutrina/md35_g_01_glossario_ffaa_5_ed_2015.pdf.
2. Alessandro Visacro, *A Guerra na Era da Informação* (São Paulo: Contexto, 2018), p. 26.
3. Ministério da Defesa do Brasil, *Estratégia Nacional de Defesa* (versão preliminar), Único § (2016), p. 18.
4. Ministério da Defesa do Brasil, Portaria No 1.232/GM-MD (2020).
5. Ministério da Defesa do Brasil, Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas, *Doutrina de Operações Conjuntas – 1º Volume* (2011), acesso em 20 abr. 2020, https://www.defesa.gov.br/arquivos/legislacao/emcfa/publicacoes/doutrina/md30_m_01_volum_1.pdf.
6. Exército Brasileiro, Comando de Operações Terrestres, *Diretriz de Planejamento Operacional Militar (DPOM) Nr 3/20* (2020), p. 2-3.
7. Ministério da Defesa do Brasil, Portaria N° 1.272/GM-MD (2020).
8. Marcio Dantas Avelino Leite, "Planejamento Estratégico das Forças Armadas Baseado em Capacidades: Reflexos para o Exército Brasileiro", *Coleção Meira Mattos*, 2011, p. 6, acesso em 4 abr. 2020, <https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>.
9. Leite, "Planejamento Estratégico", p. 3.
10. *Estratégia Nacional de Defesa*, p. 19.
11. Exército Brasileiro, Centro de Doutrina do Exército, "Planejamento Baseado em Capacidades" (2015).
12. Estado-Maior do Exército, EB20-C-07.001 – Catálogo de Capacidades Do Exército 2015-2035 (Brasília, 2015), p. 7.
13. John R. Boyd, "Destruction and Creation", 1976, acesso em 20 abr. 2020, <https://www.semanticscholar.org/paper/Destruction-and-Creation-Boyd/483359fa9420efcddde5a17da597f-462c2a788c2>; John R. Boyd, "Patterns of Conflict", 1986, acesso em 20 abr. 2020, <http://www.ausairpower.net/JRB/poc.pdf>.
14. Congresso Nacional do Brasil, Constituição da República Federativa do Brasil (1988), acesso em 20 abr. 2020, http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.
15. Congresso Nacional do Brasil, Lei Complementar Nr 117 – Altera a Lei Complementar Nr 97, de 9 de junho de 1999, que dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas, para estabelecer novas atribuições subsidiárias (2004), acesso em 20 abr. 2020, http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp117.htm.
16. Congresso Nacional do Brasil, Lei Complementar Nr 97 – Dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas (1999). http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp97.htm.