



ARMY UNIVERSITY
PRESS

EDIÇÃO BRASILEIRA

Military Review

REVISTA PROFISSIONAL DO EXÉRCITO DOS EUA

QUARTO TRIMESTRE 2019

Argentina e Brasil no Haiti p14

Ten Cel Carlos María Fraquelli, Ejército Argentino

Busca de Alvos nas Operações em Múltiplos Domínios p26

Maj Kyle David Borne, Ejército dos EUA

Tempo, Poder e Problemas entre o Estado Patrocinador e seus Proxies p63

Maj Amos C. Fox, Ejército dos EUA

Military Review

QUARTO TRIMESTRE 2019

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

<https://www.facebook.com/MilitaryReviewLATAM>

https://twitter.com/MilReview_LATAM

PB -100 -19 - 10 / 11 / 12

Headquarters, Department of the Army
PIN: 205536-000

Approved for public release; distribution is unlimited

CENTRO DE ARMAS COMBINADAS, FORTE LEAVENWORTH, KANSAS

3 Capacitando Comandantes a Deter a Superioridade no Domínio Espacial

Cap Nicholas Deschenes, Exército dos EUA

A codificação de normas e condutas internacionais relacionadas ao domínio espacial proporcionará uma posição de força, com base na qual os líderes nacionais poderão atuar; possibilitará a delegação de autoridades sobre meios espaciais até os subordinados no nível tático; e lhes permitirá dominar o espaço mediante a execução de táticas eficazes em defesa dos meios espaciais norte-americanos.

14 Argentina e Brasil no Haiti

Comparação de Experiências

Ten Cel Carlos María Fraquelli, Exército Argentino

As tropas argentinas e brasileiras tiveram um papel de destaque na MINUSTAH (Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti). A contribuição de contingentes de tropas permitiu a ambos os países viver valiosas experiências durante a execução dessa operação multidimensional, confirmando o papel da liderança regional que Argentina e Brasil ocupam na manutenção da paz.



Foto da Capa:

Tropas brasileiras distribuem água à população local como parte das tarefas realizadas em ações cívico-sociais (ACISO). (Foto: Sgt Mache, Exército Brasileiro, CCOMSEX)

26 Busca de Alvos nas Operações em Múltiplos Domínios

Maj Kyle David Borne, Exército dos EUA

Ao aproveitar as lições aprendidas ao longo de vários exercícios, o autor analisa a aplicabilidade do ciclo de busca de alvos em operações conjuntas para a doutrina emergente de operações em múltiplos domínios.

35 As Operações de Paz ante Ameaças Assimétricas Transnacionais

Maj Victor Almeida Pereira, Exército Brasileiro

As ameaças assimétricas constituem um problema transnacional e global e não são exclusividade de Estados falidos ou vinculados a determinadas ideologias radicais. Por isso, é preciso que os Estados-nação entendam que apoiar as intervenções da ONU para combater essas ameaças é um dever humanitário e uma imposição para a paz e segurança internacionais.

Military Review

THE PROFESSIONAL JOURNAL OF THE U.S. ARMY

Quarto Trimestre 2019 Tomo 74 Número 4
Professional Bulletin 100-19-10/11/12
Authentication no. 1921904

Comandante, Centro de Armas Combinadas:
General de Divisão Michael D. Lundy

Diretora e Editora-Chefe da Military Review: Coronel Katherine Guttormsen
Editor-Chefe das Edições em Inglês: William M. Darley
Editor-Chefe das Edições em Línguas Estrangeiras: Miguel Severo
Gerente de Produção: Major David Rousseau
Assistente Editorial: Linda Darnell

Edições Ibero-Americanas

Diagramador/Webmaster: Michael Serravo
Assistente Editorial: Danielle Powell

Edição Hispano-Americana

Tradutor/Editor: Emilio Meneses
Tradutor/Editor: Ronald Williford

Edição Brasileira

Tradutor/Editor: Shawn A. Spencer
Tradutora/Editora: Flavia da Rocha Spiegel Linck

Assessores das Edições Ibero-americanas

Oficial de Ligação do Exército Brasileiro junto ao CAC/EUA e Assessor da Edição Brasileira: Coronel Alessandro Visacro

Military Review – Publicada pelo CAC/EUA, Forte Leavenworth, Kansas, trimestralmente em português e espanhol e bimestralmente em 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) usarmyleavenworth.tradoc.mbx.military-review-public-em@mail.mil.

A Military Review pode também ser lida através da internet no website: <https://www.armyupress.army.mil/Journals/Military-Review/Edicao-Brasileira/>. Todos os artigos desta revista constam do índice do Public Affairs Information Service Inc., 11 West 40th Street, New York, NY, 10018-2693.

As opiniões aqui expressas pertencem a seus respectivos autores e não ao Departamento de Defesa dos EUA 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 quarterly by the U.S. Army, Combined Arms Center (CAC), Ft. Leavenworth, KS 66027-1293.

Periodical paid at Leavenworth, KS 66048, and additional mailing offices. Postmaster send corrections to Military Review, CAC, Truesdell Hall, 290 Stimson Ave., Ft. Leavenworth, KS 66027-1293.

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

Official:



KATHLEEN S. MILLER—Administrative Assistant to the Secretary of the Army

46 Enfrentando a Tempestade Perfeita

A Engenharia do Exército dos EUA e a Resposta aos Desastres em Porto Rico, 2017

Gen Diana M. Holland, Exército dos EUA

Uma oficial-general do Corpo de Engenheiros do Exército dos EUA descreve o emprego da Engenharia durante as operações de assistência e recuperação desencadeadas após a devastadora passagem do furacão Maria em Porto Rico.

63 Tempo, Poder e Problemas entre o Estado Patrocinador e seus Proxies

Por que o Exército dos EUA é Inadequado para as Guerras por Procuração em Áreas Conflagradas

Maj Amos C. Fox, Exército dos EUA

As guerras por procuração são possivelmente os cenários mais comuns na guerra moderna, mas os Estados Unidos têm uma compreensão deficiente de como conseguir sucesso nesses ambientes.

77 Índice Anual

Capacitando Comandantes a Deter a Superioridade no Domínio Espacial

Cap Nicholas Deschenes, Exército dos EUA

O verdadeiro Mestre da Guerra domina um exército sem lutar; conquista uma cidade sem cercá-la; derruba um Estado sem se demorar muito.

—Sun Tzu

Essa citação de Sun Tzu, de 2.500 anos, é atemporal, tendo em vista que os adversários exploraram as vulnerabilidades dos Estados Unidos da América (EUA) tirando proveito de sua enorme dependência em relação às capacidades baseadas no

espaço¹. Inevitavelmente, o conflito no disputado domínio espacial descerá para a superfície da Terra, restando aos EUA esperar que seus adversários demonstrem moderação². À medida que táticas como operações de encontro (*rendez-vous*) e proximidade evoluem, e com a ambiguidade da atual legislação internacional, a linha tênue da tomada de decisão vem ficando obscurecida, levando à indecisão nas mentes dos líderes norte-americanos³. Assim, a codificação de normas e condutas internacionais relacionadas ao domínio espacial proporcionará uma posição de força, com base na qual os líderes nacionais poderão atuar; possibilitará a delegação de autoridades sobre meios espaciais até os subordinados no nível tático; e lhes permitirá dominar o espaço mediante a execução de táticas eficazes em defesa dos meios espaciais norte-americanos.



Durante uma reportagem especial da emissora CNN em 2016, o Tenente-Brigadeiro John E. Hyten, Comandante do *U.S. Strategic Command* — *USSTRATCOM* (Comando Estratégico das Forças Armadas dos EUA), lembrou ao mundo que a história está fadada a repetir-se conforme o domínio espacial continuar a ser disputado. Durante a mesma apresentação na CNN, o Tenente-Brigadeiro William Shelton, da reserva remunerada da Força Aérea — antecessor do Tenente-Brigadeiro Hyten no *Air Force Space Command* (Comando Espacial da Força Aérea) — afirmou que, no caso de uma guerra desse tipo, os EUA não seriam capazes de se defender contra as tecnologias que estão sendo desenvolvidas pelos seus adversários⁴. Há quase duas décadas, Donald Rumsfeld, à frente de uma comissão espacial, revelou que os EUA estavam vulneráveis a ataques por meio do espaço e suscetíveis a um “Pearl Harbor espacial”⁵. É importante entender a relevância dessas declarações e como os EUA são incrivelmente dependentes dos meios espaciais. Um ataque contra meios espaciais estratégicos ou comerciais poderia abalar a primazia militar e a economia dos EUA, bem como enfraquecer a economia global⁶. Em meio ao caos de uma economia devastada e com meios espaciais incapazes de apoiar as operações militares, os EUA ficariam vulneráveis⁷.

A Inadequação da Atual Legislação Internacional

Os acordos internacionais com maior adesão em relação ao espaço são os que constam do Tratado do Espaço Exterior (também denominado Cósmico ou Sideral) de 1967⁸. Os preceitos básicos do tratado são relacionados a seguir:

- Todas as nações são livres para realizar pesquisas científicas sobre o espaço.
- Os corpos celestes só devem ser usados para fins pacíficos.
- As armas de destruição em massa são proibidas no espaço.

Página anterior: Um satélite norte-americano utiliza um braço robótico para capturar o Telescópio Espacial *Hubble*, a fim de efetuar reparos no espaço, 02 Jul 14. Uma firma comercial de rastreamento de satélites detectou um satélite *SHIYAN* chinês com um braço robótico semelhante praticando manobras para prender e soltar outros satélites. A China poderia usar essa capacidade para fins militares contra satélites dos EUA e de nações amigas no caso de um início de hostilidades. (Foto cedida pela NASA)

- Exige-se o pagamento de indenização no caso de danos a um veículo espacial de outro país.
- Deve-se evitar a contaminação do espaço⁹.

Como esse tratado foi estabelecido quando apenas algumas nações eram capazes de alcançar a órbita terrestre, esse documento de 51 anos é mais notadamente analisado por sua irrelevância e ambiguidade quanto às práticas atuais no domínio espacial¹⁰.

A demonstração de mísseis antissatélite da China em 2007 constitui o melhor exemplo das deficiências do tratado de 1967. A China destruiu um de seus anti-gos satélites meteorológicos, em órbita 800 km acima da Terra, com um míssil de ataque cinético baseado no solo¹¹. Estima-se que a colisão tenha formado uma nuvem de detritos composta de 300 mil fragmentos a altitudes entre 200 km e 3.800 km¹².

A Agência Espacial Europeia informa que não é viável, atualmente, identificar objetos com menos de 5 cm de diâmetro na órbita terrestre baixa¹³. Não obstante, simulações da colisão indicam que a maioria dos detritos gerados está abaixo desse limiar, tornando as partículas “invisíveis” para os detectores terrestres ou espaciais¹⁴. Para se ter uma ideia, as colisões na órbita terrestre baixa entre partículas com cerca de 10 cm de diâmetro e veículos espaciais equivalem a uma carreta atingindo uma barreira a cerca de 113 km/h. Caso atingisse outro satélite, uma dessas partículas desencadearia uma perigosa reação em cadeia orbital de colisões de satélites, que poderia inutilizar o espaço para todos¹⁵. Agravando a situação, a falta de resistência atmosférica acima de uma altitude de 700 km permite que esses detritos orbitem a Terra por 30 anos ou mais¹⁶.

De acordo com a atual legislação internacional, o emprego de uma arma cinética convencional no espaço por parte da China é legal¹⁷. Uma nação que for vítima da proliferação irresponsável de detritos pela China terá de se apoiar nos atuais tratados espaciais para buscar compensação, pois o Direito Internacional dos Conflitos Armados (DICA) é irrelevante, já que os chineses atacaram seu próprio satélite¹⁸. Contudo, para exigir indenização pelos danos causados pelos detritos produzidos, uma nação precisaria provar, para além de qualquer dúvida razoável, que foi a demonstração da China que os causou. Os representantes legais da China provavelmente responderão que a “contaminação” é discutível, por não estar definida dentro dos atuais tratados. Caso possa relacionar os danos às ações



chinesas, a nação prejudicada precisará recorrer à burocracia da Organização das Nações Unidas (ONU) para solicitar pagamento e esperar que a China honre sua obrigação, pois não existe uma função de imposição do cumprimento. Tanto os legisladores quanto os políticos reconhecem essas deficiências, mas simplesmente não conseguem acordar uma resolução.

Foram tentadas, em vão, inúmeras revisões dos tratados, propostas de transparência e convenções adicionais, com o intuito de corrigir as deficiências do direito espacial¹⁹. O comitê com o maior número de participantes, isto é, o Comitê das Nações Unidas para o Uso Pacífico do Espaço Exterior, foi estabelecido em 1959, mas operações militares e de segurança não se aplicam a essa organização, pois sua finalidade é promover a cooperação internacional na pesquisa espacial.

Além disso, a não proliferação de armas no espaço e sua segurança devem ser, supostamente, debatidas durante a Conferência sobre Desarmamento em Genebra, mas os participantes não conseguem entrar em acordo quanto à sua própria agenda, e muito menos obter algum avanço significativo na definição da legislação internacional.

O então Secretário de Estado dos EUA Dean Rusk assina o “Tratado sobre Princípios Reguladores das Atividades dos Estados na Exploração e Uso do Espaço Cósmico, inclusive a Lua e demais Corpos Celestes” (conhecido como “Tratado do Espaço Exterior”), em uma cerimônia na Casa Branca, 27 Jan 67. À mesa, estão (da direita para a esquerda): Presidente Lyndon B. Johnson; Embaixador Arthur J. Goldberg, Representante Permanente dos EUA na ONU; Sir Patrick Dean, Ministro de Relações Exteriores e Representante Permanente do Reino Unido na ONU; e Anatoly F. Dobrynin, Embaixador da União Soviética nos EUA. Avanços tecnológicos revolucionários tornaram o tratado obsoleto e, de um modo geral, irrelevante. (Foto cedida pela ONU)

Ademais, o Comitê de Prevenção de uma Corrida Armamentista no Espaço Exterior na ONU não estabeleceu nenhum acordo significativo em quase 40 anos²⁰.

Ao contrário do que acreditam muitos cidadãos norte-americanos, os russos e os chineses apresentaram o maior número de documentos à ONU para consolidar os regulamentos espaciais²¹. Em 2008, foram coautores do projeto “Tratado sobre a Prevenção de Colocação de Armas no Espaço Exterior” e o apresentaram na Conferência sobre Desarmamento²². Em 2014, a Assembleia Geral da ONU votou no projeto revisado, com 126 a favor, 46 abstenções e 4 contra²³. Os EUA foram os principais opositores, porque o

tratado não apresentava nenhum processo para a verificação de conformidade com suas estipulações. No final de 2015, a Assembleia Geral da ONU adotou a resolução proposta pela Rússia, de “não primeira colocação de armas no espaço exterior”, com resultados semelhantes na votação. Os EUA, mais uma vez os principais opositores, declararam que o conceito de “armas” no espaço permanecia indefinido²⁴.

À primeira vista, a postura evasiva dos EUA pode ser mal interpretada como uma relutância em aumentar a prosperidade para todos no espaço. Nesse aspecto, a China e a Rússia parecem politicamente justas em sua determinação de promover a paz. Contudo, é importante entender a justificativa dos EUA, de não se comprometerem com acordos formais, caso não haja uma função de imposição que garanta que todas as partes cumpram uma política claramente definida²⁵. Com a queda da União Soviética, o espaço tornou-se um ambiente relativamente benigno, onde os EUA tinham domínio absoluto. Entretanto, enquanto os EUA foram ficando acomodados, seus adversários realizaram avanços significativos em seus esforços para controlar o domínio espacial e explorar a dependência norte-americana em relação a ele. Táticas como operações de encontro e proximidade, utilizadas pela Rússia e China perto de satélites militares, reforçaram a postu-

O Cap Nicholas Deschenes, do Exército dos EUA, é oficial de operações espaciais e serve como chefe de planejamento para as operações de controle espacial no U.S. Army Space and Missile Defense Command/Army Forces Strategic Command. É bacharel em Astrofísica pelo Florida Institute of Technology e cursa, atualmente, o mestrado em Engenharia Astronáutica na University of Southern California. Ao concluir o mestrado, o Cap Deschenes leccionará Física na Academia Militar de West Point, no Estado de Nova York.

ra política dos EUA de “confiar, mas verificar” no estabelecimento de uma política espacial internacional²⁶. Assim, embora a China e a Rússia estejam propondo uma legislação supostamente pacífica, suas ações falam mais alto. Os EUA permanecem em alerta para neutralizar, politicamente, quaisquer ações que possam ameaçar sua segurança, mas isso não justifica a falta de propostas suas para resolver questões já identificadas e promover a soberania de um modo mais pacífico que o desenvolvimento do poder militar.

Solução Inadequada para Ameaças em Evolução

A China e a Rússia estão adaptando as operações de encontro e proximidade utilizadas por veículos espaciais que atracam na Estação Espacial Internacional e convertendo-as em potenciais capacidades ofensivas.

Uma firma comercial de rastreamento de satélites conhecida como Analytic Graphics Incorporated observou o *LUCH*, um satélite russo, aproximar-se de um satélite de comunicação europeu e de pelo menos três satélites de comunicação militares dos EUA usando essas táticas. Também observaram o *SHIYAN*, um satélite chinês provido de um braço robótico capaz de prender e soltar outros satélites, praticando essas manobras²⁷.

Ambos os países afirmam que a finalidade de seus respectivos satélites é executar operações de manutenção, mas sua aproximação a alvos críticos aponta para intenções mais ameaçadoras²⁸. O *SHIYAN* poderia usar seu braço robótico para tirar um satélite de posição, tornando-o incapaz de concluir sua missão. Tanto o *SHIYAN* quanto o *LUCH* podem chegar bem perto de outros satélites mediante operações de encontro e proximidade e, então, acionar armas ocultas ou acelerar rumo aos alvos antes que os decisores possam reagir²⁹. Embora os EUA tenham se absterido, anteriormente, de assumir qualquer compromisso com a legislação proposta pela China e pela Rússia, talvez os líderes norte-americanos possam recuperar sua autoridade moral no cenário mundial com a criação de soluções políticas para essas questões persistentes.

Em 18 Jun 18, o Presidente dos EUA anunciou sua intenção de controlar e prevalecer no domínio espacial³⁰. Contudo, as divergências banais relacionadas ao direito espacial internacional levam os líderes a não delegarem autoridades sobre meios espaciais, já que eles continuam sendo responsáveis pelas consequências. Conforme expresso sucintamente por Michael Hyatt, os “líderes militares podem delegar autoridade, mas sempre mantêm a responsabilidade pelo resultado”³¹. Existem poucas pessoas dispostas a arriscar a carreira ou suas liberdades civis por não ser possível explicar adequadamente as leis ou apoiar-se nelas. Entretanto, caso realmente ocorra um conflito no espaço, o ator disposto a aceitar esses riscos estará mais propenso a vencer, especialmente se o primeiro pensamento do líder adversário for consultar um advogado; nesse caso, a luta já estará

perdida, pois é preciso que as decisões já tenham sido tomadas e avaliadas de um ponto de vista jurídico³².

Logicamente, Hyten acredita que a solução para dominar o espaço é que os EUA tratem o domínio público internacional espacial da mesma forma que tratam o aéreo e o marítimo³³. Por exemplo, para preservarem o que consideram seu direito de comércio global, os EUA construíram a marinha mais forte do mundo, e só quando o domínio sobre os mares foi estabelecido é que o país trabalhou junto a parceiros internacionais para estabelecer as leis do mar. A Força Aérea dos EUA foi criada de forma bastante parecida: depois que ela passou a neutralizar hostilidades a partir do ar, surgiram regulamentos e leis de aviação civil mundialmente³⁴. Em palavras simples, a paz se origina da força e do predomínio. Essa continua sendo a postura dos EUA, conforme o país formula o estabelecimento de uma sexta Força Singular: a “Força Espacial”³⁵. Contudo, nos dois casos anteriores, não havia uma entidade internacional centralizada já consolidada para manter a estabilidade global. Além disso, hoje em dia, a transparência inerente à cooperação mundial permite que os governos e a ONU fiquem cientes de atividades como lançamentos de foguetes antes mesmo de sua ocorrência.

O relatório de Todd Harrison para o *Center for Strategic and International Studies* (Centro de Estudos Estratégicos e Internacionais) afirma que uma força espacial militar dentro do Departamento de Defesa dos EUA não é uma solução adequada. Tomando como referência um estudo publicado em 2016 pelo *Government Accountability Office* (equivalente norte-americano ao tribunal de contas), Harrison

explica que, entre o Departamento de Defesa e o setor de inteligência, há mais de 60 agências responsáveis pela aquisição de tecnologias espaciais e, assim, uma força espacial dentro das Forças Armadas não unificará autoridades nem otimizará o processo de aquisições conforme o pretendido. Em vez disso, ele sugere que se estabeleça um Departamento do Espaço, com um



Um foguete chinês transporta os satélites *CHUANGXIN-3*, *SHIYAN-7* e *SHIJIAN-15* para o espaço em 20 Jul 13 a partir do Centro de Lançamento de Satélites de Taiyuan. Ao que consta, o trio de satélites executaria experiências científicas relacionadas às tecnologias de manutenção no espaço. Contudo, observadores notaram que o *SHIYAN-7*, um tipo de satélite equipado com um braço robótico para capturar e soltar outros satélites, demonstrou, subsequentemente, extraordinária facilidade de manobra, posicionando-se e reposicionando-se em diferentes altitudes e parecendo aproximar-se de outros satélites chineses, gerando a preocupação de que a China estaria, na verdade, testando tecnologias antissatélite. (Foto de Xinhua/Yan Yan)

secretário do espaço responsável por todas as atividades relacionadas a esse domínio. Afirmo que um secretário do espaço centralizaria a autoridade e possivelmente agilizaria a aquisição de capacidades espaciais (abrangendo, assim, todo o governo federal e tratando das questões citadas anteriormente)³⁶. Entretanto, uma força espacial não deterá a taxa com a qual nossos adversários aumentam suas capacidades espaciais. A história tende a se repetir, e essa mentalidade da Guerra Fria, de promover a paz mediante o desenvolvimento de um poder militar maior que o de um adversário equivalente, provavelmente aumentará as taxas de produção ao invés de reduzi-las. Com sorte, a moderação prevalecerá hoje da mesma forma que durante a Guerra Fria, quando os líderes mundiais consideraram a destruição mútua.

A mentalidade da Guerra Fria é uma abordagem reativa, que mantém os EUA presos a uma postura defensiva. Em vez disso, o país precisa de uma mentalidade ofensiva, centrada em dominar o espaço. Uma força espacial não resolverá a relutância de um líder contra delegar autoridades, porque uma legislação internacional vaga restringe seu entendimento ao avaliar a proporcionalidade de uma ação. É difícil para os líderes confiar na decisão de um subordinado quando eles próprios não entendem a problemática — quanto mais determinar uma solução para enfrentar as consequências nacionais e estratégicas. Por sua vez, o breve ciclo de decisão necessário para efetivamente defender as capacidades espaciais da nação é prolongado por *briefings*, divergências, comitês de aprovação e

debates sobre legalidade através de burocráticas cadeias de comando. Considerando que mais de 60 nações já utilizam cargas úteis de satélites, adversários demonstram táticas avançadas para controlar o espaço e empresas comercializam o mais novo domínio público internacional, a crescente congestão exige que os EUA ampliem suas políticas internas, a fim de estabelecerem, de modo proativo, regulamentos internacionais³⁷.

Dominando o Espaço com Delegação de Autoridades

Segundo a *Estratégia Nacional de Defesa* de 2018 dos EUA, o propósito do Departamento de Defesa é possibilitar que os líderes civis atuem a partir de uma posição de força. Algumas das tarefas especificadas para o cumprimento da intenção do ex-Secretário de Defesa James Mattis se aplicam diretamente ao espaço, com a prioridade de defender os EUA de ataques. Outras tarefas pertinentes incluem dissuadir adversários de atacar, conservar o equilíbrio de poder regional em todo o mundo, manter os cinco domínios físicos livres para serem usados e mudar a velocidade com a qual capacidades são produzidas. Para executar essas tarefas, a estratégia delineada sugeria “estender a mão” aos adversários dos EUA e permanecer “abertos a oportunidades de cooperação, mas a partir de uma posição de força, com base em nossos interesses nacionais”. Mattis abordou, em seguida, a necessidade de modernizar o domínio espacial, priorizando as capacidades espaciais dos EUA. Concluiu:



“Precisamos usar abordagens criativas [...] para empregar uma força conjunta adequada à nossa época, que possa competir, dissuadir e vencer neste ambiente de segurança cada vez mais complexo”³⁸.

Conforme mencionado anteriormente, os EUA foram, historicamente, os principais críticos dos regulamentos espaciais novos e atualizados, propostos perante a ONU. Contudo, sob uma nova diretriz do governo, agora é a hora de os EUA agirem, oferecendo soluções para as questões identificadas na resolução russa de “não primeira colocação de armas no espaço exterior” e no Tratado sobre a Prevenção de Colocação de Armas no Espaço Exterior, elaborado pela Rússia e pela China. Tomar a ofensiva política ao propor, de maneira proativa, soluções para as questões identificadas possibilitará que os EUA negociem de uma posição de força. Sem uma atualização do direito espacial internacional, a autoridade permanecerá vinculada aos escalões militares mais elevados. Sem a delegação de autoridades, não pode haver regras de engajamento. O domínio espacial é o único domínio físico sem regras de engajamento padronizadas, que são importantes para diferenciar táticas defensivas de atos de guerra³⁹.

Vale considerar os procedimentos dos postos de controle de trânsito usados para admitir as pessoas com segurança em uma instalação militar ou base de operações avançada. São instaladas barreiras para direcionar o trânsito; verificam-se crachás de identidade antes de se permitir a entrada; há medidas para garantir a proporcionalidade de qualquer ação no caso de um

incidente; há guardas treinados e armados para uma possível emergência; e, em circunstâncias extremas, há forças de reação rápida de prontidão para prestar auxílio. O que é mais importante, os militares entendem como reagir a prováveis cenários. Praticaram todas as situações até absorvê-las em sua memória motora como equipe. Sem leis civis para ditar as consequências de suas ações ou como devem reagir a ameaças, seria impossível manter as regras de engajamento porque toda situação exigiria a análise e aprovação da liderança. O efetivo trabalho de equipe que defende a infraestrutura essencial deixaria de existir.

Uma ausência da lei em postos de controle de trânsito seria análoga às atuais operações no espaço. Embora haja um “*status quo*” de como agir no espaço, as decisões se complicam conforme se enfatizam as normas. A inércia dos EUA ante os problemas que o país identificou na legislação espacial é o mesmo problema que faz os líderes estratégicos hesitarem e consultarem diretrizes antes de tomarem decisões cruciais, que serão necessárias se uma guerra eclodir no espaço. Simultaneamente, rejeitar propostas de tratados parcialmente lógicas sem oferecer soluções, estabelecer

A tênue linha da atmosfera terrestre e a escuridão do espaço são captadas nessa imagem fotografada em 08 Jun 14 por um tripulante da Expedição 40 na Estação Espacial Internacional. A Linha de Kármán, uma linha imaginária cerca de 100 km acima do nível do mar, é amplamente (mas não universalmente) aceita como limite do espaço — uma importante distinção, já que diferentes leis regem os domínios aéreo e espacial. (Foto cedida pela NASA)



uma sexta Força Singular para controlar o domínio espacial e agir sem obter o consenso mundial promove uma corrida armamentista no espaço. Assim, os EUA só serão capazes de dominar o espaço se for definida uma legislação internacional e se delegarem poderes para os níveis apropriados de liderança a partir de uma autoridade central.

Recomendações para o Estabelecimento de uma Política Espacial Internacional Atual

O primeiro passo necessário para a criação de uma legislação internacional seria o estabelecimento de um consenso sobre o vocabulário empregado nas políticas⁴⁰. Notadamente, não há uma altitude definida internacionalmente que separe o domínio aéreo do espacial, o que constitui um problema porque a base de toda a política espacial internacional se apoia em conceitos individuais de onde o espaço começa. Alguns definem o início do espaço como o ponto em que a atmosfera terrestre já não é fácil de demarcar — cerca de 600 milhas (ou 965 km) de altitude (quase três vezes maior que a órbita da Estação Espacial Internacional). As Forças Armadas dos EUA e a NASA conferem o título de astronauta a todos aqueles que viajem acima de 80 km de altitude. Entretanto, a linha geralmente aceita para onde o espaço começa é conhecida como Linha de Kármán, 100 km acima do nível do mar. Nessa altitude, a atmosfera é rarefeita demais para permitir a sustentação da aeronáutica tradicional e, assim, representa uma divisória razoável entre os domínios⁴¹. Definir a separação entre o domínio espacial e o domínio aéreo seria o primeiro passo para resolver as limitações ligadas às regras de engajamento para os líderes estratégicos do governo norte-americano.

Não é possível propor, validar e negociar decisões em um curto espaço de tempo, razão pela qual é importante tratar de limitações de regras de engajamento. Vale considerar, por exemplo, o fato de que um míssil *Scud* com alcance de 300 km, desenvolvido pela União Soviética nos anos 60, é capaz de interceptar a Estação Espacial Internacional em menos de dez minutos, apesar de ser relativamente simples de fabricar e de não ser um foguete muito poderoso⁴². Em uma situação tática, com munições, explosões e caos no campo de batalha, dez minutos são uma eternidade. Contudo, em um ambiente estratégico, em que é preciso passar pelos escalões da burocracia, dez minutos não são tempo suficiente para um processo decisório efetivo.

Portanto, é preciso que as decisões já tenham sido tomadas e compreendidas por todos até o nível do operador e que os operadores sejam credenciados nas ações necessárias para o êxito. Entender onde começa o espaço permite identificar quais líderes são responsáveis pela resolução do problema, o que significa que o risco pode ser mitigado efetivamente e autorizações podem, então, ser delegadas até o nível tático para a execução de tarefas especificadas. Os líderes nesse nível podem, assim, começar a formular procedimentos operacionais padrão alinhados com essas tarefas e defender os ativos espaciais norte-americanos, iniciando o processo necessário para prevalecer no domínio espacial.

Também é importante abordar as operações de encontro e proximidade porque essas táticas têm uma crescente utilidade na manutenção de satélites antigos—conforme afirmaram a Rússia e a China⁴³. Em vez de proibir equipamentos, como braços robóticos, ou táticas, como operações de encontro e proximidade, podem ser criados limites semelhantes aos da aproximação de veículos espaciais à Estação Espacial Internacional ou associados com satélites de comunicação em órbita geostacionária⁴⁴. Esses limites podem ser atribuídos a todos os satélites em todas as órbitas. A distância pode variar segundo o satélite com base em critérios acordados: o aspecto de confidencialidade nacional, a respectiva órbita e a natureza das missões de carga útil. Reconhecer que satélites estrangeiros não poderão ultrapassar esses limites a menos que autorizados será fundamental na formulação das regras de engajamento⁴⁵.

O estabelecimento de limites para veículos espaciais alude a uma aceitação maior de armas defensivas no espaço. O entendimento de uma postura defensiva bem definida e da separação entre os domínios aéreo e espacial levará ao aprimoramento de armas nucleares e armas de destruição em massa no espaço, como pulsos eletromagnéticos, em virtude de sua capacidade para destruir equipamentos eletrônicos a grandes distâncias.

Para garantir a realização segura de operações espaciais para todos, a execução de testes de quaisquer armas espaciais com o potencial de propagar detritos deve ser proibida, a fim de limitar a contaminação na órbita terrestre. Isso inclui armas como ogivas nucleares balísticas, que podem permanecer viáveis para a segurança interna caso não produzam detritos ou efeitos de pulsos eletromagnéticos acima da Linha de Kármán e não orbitem a Terra.

Para proteger o espaço para todas as partes envolvidas, é importante esclarecer o conceito de contaminação no espaço, entendido como a criação intencional ou acidental de detritos, não importa a quantidade ou tamanho, produzidos por um veículo espacial. Incidentes provocados por fenômenos naturais, como chuvas de meteoro, não devem ocasionar nenhuma punição à parte infratora. Contudo, para não pagar uma multa, a parte seria responsável por apresentar evidências que distinguissem os fenômenos naturais de falhas nos equipamentos do satélite.

Na sociedade internacional de hoje, uma imposição das leis espaciais por parte, exclusivamente, dos EUA poderia ser facilmente interpretada como um ato de guerra. Para impor esses regulamentos, é preciso implementar uma escala de punições de modo proativo, e não reativo, em âmbito mundial. Caso propusessem o estabelecimento de uma entidade da ONU, incumbida de analisar o alcance da contaminação de um incidente e impor consequências, se necessário, os EUA teriam a oportunidade de definir as políticas espaciais internacionais modernas à sua imagem⁴⁶.

Utilizando como exemplo os detritos provocados pela demonstração de mísseis antissatélite da China em 2007, a entidade da ONU identificaria todas as cargas úteis de satélites na região orbital afetada. A organização definiria, ainda, um valor de indenização que a parte infratora teria de pagar às partes prejudicadas. O montante poderia basear-se no custo para fabricar cada carga útil ou satélite, correlacionado com sua respectiva idade e previsão de vida útil. Para isso, uma taxa percentual seria exigida pela ONU para criar um sistema espacial convencional não cinético, a ser utilizado apenas pela entidade citada, com o objetivo de desativar o veículo espacial de um país infrator. A cobrança de um por cento do valor total de todos os meios espaciais de uma nação, operacionais e não operacionais (incluindo todas as 60 nações que possuem meios espaciais), deve gerar valores suficientes para financiar tal entidade e seu meio operacional. Embora possa ser vista como uma medida drástica para garantir conformidade, ela resolveria antigas questões de autorregulamentação e da incapacidade geral da ONU para impor o cumprimento de regras⁴⁷. As equipes de desativação de veículos espaciais também poderiam ser empregadas para fiscalizar o cumprimento das atualizações propostas pela China e Rússia aos tratados espaciais antes do lançamento. Isso também

permitiria melhorar a consciência situacional sobre o espaço, bem como alertas de mísseis, porque quaisquer lançamentos não registrados gerariam, imediatamente, uma notificação para todas as demais partes.

Conclusão

A verdadeira história consiste na destruição que não ocorreu porque fomos tão precisos. A verdadeira história consiste nas tropas terrestres que não foram colocadas em risco. A verdadeira história também consiste nos danos colaterais que não foram infligidos às populações civis. A conclusão é que nossas capacidades espaciais salvam vidas e minimizam a destruição.

— Tenente-Brigadeiro (Res) Lance W. Lord,
Força Aérea dos EUA⁴⁸

Muito antes de o governo federal contemplar o estabelecimento de uma sexta Força Singular dedicada a operações espaciais, o Tenente-Brigadeiro Lance Lord, da reserva remunerada da Força Aérea, abordou de forma eloquente por que é importante que os EUA operem livremente no domínio espacial. O domínio sobre o espaço preserva a superioridade das Forças Armadas dos EUA em todo o planeta porque suas capacidades espaciais protegem o bem mais precioso do mundo: a vida humana.

Conforme seus adversários realizam avanços ameaçadores em operações e tecnologias espaciais, os EUA têm uma oportunidade singular para recuperar sua autoridade moral oferecendo soluções mediante o estabelecimento de novas políticas espaciais internacionais. A criação de uma entidade da ONU resolveria o problema expresso pelos EUA quanto à inexistência de funções de imposição do cumprimento ligadas às políticas espaciais internacionais propostas pela Rússia e China. Os EUA serão recebidos de modo favorável em uma escala global caso proponham essa transparência em cargas úteis de lançamento. Ao proporem a entidade da ONU, os líderes estratégicos dos EUA poderão influenciar as consequências de um descumprimento das políticas espaciais propostas sem serem vistos como agressores por outras potências mundiais. Essa política reduzirá a tensão semelhante à da época da Guerra Fria entre os EUA e seus adversários e, ao mesmo tempo, capacitará os estrategistas norte-americanos a formular, de forma antecipada, regras de engajamento favoráveis.

Essa posição de força política e o estabelecimento de uma política espacial internacional permitirão que os

líderes estratégicos dos EUA deleguem responsabilidades, com regras de engajamento claras, a comandantes táticos, que vão gerar procedimentos operacionais padrão baseados nas tarefas especificadas e efetivamente dominar o campo de batalha quando houver os primeiros disparos no “mais elevado terreno”.

Nota: As perspectivas e opiniões expressas ou implícitas neste artigo são de inteira responsabilidade do autor e não traduzem a posição do Departamento de Defesa dos EUA, Exército dos EUA, U.S. Army Space and Missile Defense Command/Army Forces Strategic Command ou outras agências e departamentos do governo dos EUA.

Referências

Epígrafe. Sun Tzu, *The Art of War*, trad. Lionel Giles (New York: Race Point, 2017), p. 112. [O trecho traduzido foi extraído da tradução de André da Silva Bueno, São Paulo: Jardim dos Livros, 2011. — N. do T.]

1. Jim Sciutto, *War in Space: The Next Battlefield*, produzido por Ken Shiffman, CNN Special Report (vídeo), 29 nov. 2016, acesso em 22 jan. 2019, <https://www.youtube.com/watch?v=j-Z-BLFhblg>; Ken Mondschein, na introdução de *The Art of War & Other Classics of Eastern Philosophy*, ed. Peter North (San Diego: Canterbury Classics, 2016), p. xx; Maj Aaron Sprecher e Maj Sameek Parsa, “Gateway to Multi-Domain Command and Control: The E-3A Final Lifetime Extension Program”, *Journal of the Joint Air and Power Competence Center* 25 (Winter 2017/2018): p. 12–18, acesso em 15 ago. 2018, <https://www.japcc.org/gateway-to-multi-domain-command-and-control/>; Brian G. Chow, “Space Arms Control: A Hybrid Approach”, *Strategic Studies Quarterly* 12, no. 2 (Summer 2018): p. 111, acesso em 15 jan. 2019, https://www.airuniversity.af.edu/Portals/10/SSQ/documents/Volume-12_Issue-2/Chow.pdf.

2. Sciutto, *War in Space*; Adam Frey, “Defense of US Space Assets: A Legal Perspective”, *Air and Space Power Journal* 22, no. 4 (Winter 2008): p. 79; Jean-Michel Stoullig, “Rumsfeld Commission Warns against ‘Space Pearl Harbor’”, *Space Daily*, 11 jan. 2001, acesso em 15 ago. 2018, <http://www.spacedaily.com/news/bmdo-01b.html>.

3. Michael Nayak, “Deterring Aggressive Space Actions with Cube Satellite Proximity Operations: A New Frontier in Defensive Space Control”, *Air and Space Power Journal* (Winter 2017): p. 92, acesso em 22 jan. 2019, https://www.airuniversity.af.edu/Portals/10/ASP/journals/Volume-31_Issue-4/SEW-Nayak.pdf; Chow, “Space Arms Control”, p. 108.

4. Sciutto, *War in Space*.

5. Frey, “Defense of US Space”, p. 75; Stoullig, “Rumsfeld Commission Warns against ‘Space Pearl Harbor’”.

6. Sciutto, *War in Space*; Frey, “Defense of US Space”, p. 76; Lance W. Lord, “Why America Needs Space: The Prerequisites for Success”, *U.S. Air Force Space Command High Frontier: The Journal for Space & Missile Professionals* 2, no. 1 (s.d.): p. 2, acesso em 22 jan. 2019, <https://www.afspc.af.mil/Portals/3/documents/HF/AFD-060524-005.pdf>.

7. Nayak, “Deterring Aggressive Space Actions”, p. 92.

8. Frey, “Defense of US Space”, p. 76; Rajeswari Pillai Rajagopalan, “Beyond Outer Space Treaty—Time for New Mechanisms” in *50 Years of the Outer Space Treaty: Tracing the Journey*, ed.

Ajey Lele (New Delhi: Pentagon Press, 2017), p. 172.

9. Frey, “Defense of US Space”, p. 76–77; Rajagopalan, “Beyond Outer Space Treaty”, p. 173.

10. I. H. Ph. Diederiks-Verschuur e V. Kopal, *An Introduction to Space Law*, 3rd ed. (Alphen aan den Rijn, Netherlands: Kluwer Law International, 2008), p. 125; Rajagopalan, “Beyond Outer Space Treaty”, p. 173; Frey, “Defense of US Space”, p. 77.

11. Frey, “Defense of US Space”, p. 78; Rajagopalan, “Beyond Outer Space Treaty”, p. 174.

12. Frey, “Defense of US Space Assets”, p. 78.

13. “CLEANSAT”, Clean Space, European Space Agency, 18 Aug. 2018, acesso em 20 ago. 2018, http://www.esa.int/Our_Activities/Space_Engineering_Technology/Clean_Space/CleanSat.

14. Frey, “Defense of US Space Assets”, p. 78.

15. Sciutto, *War in Space*.

16. “Aircraft and Space Vehicles” (Technical Committee 20) e “Space Systems and Operations” (Subcommittee 14), *Space Systems—Estimation of Orbit Lifetime*, 1st ed. (Geneva: International Organization for Standardization, 2011 [obsoleto]), p. 18.

17. Rajagopalan, “Beyond Outer Space Treaty”, p. 173; Frey, “Defense of US Space”, p. 76–77.

18. Frey, “Defense of US Space”, p. 78–79.

19. *Ibid.*; Chow, “Space Arms Control”, p. 107; Rajagopalan, “Beyond Outer Space Treaty”, p. 173.

20. Chow, “Space Arms Control”, p. 110–114; Rajagopalan, “Beyond Outer Space Treaty”, p. 178–180.

21. Chow, “Space Arms Control”, p. 111; Rajagopalan, “Beyond Outer Space Treaty”, p. 179–180.

22. “Proposed Prevention of an Arms Race in Space (PAROS) Treaty”, Treaties and Regimes, Nuclear Threat Initiative, última atualização 29 set. 2017, acesso em 16 jan. 2019, <https://www.nti.org/learn/treaties-and-regimes/proposed-prevention-arms-race-space-paros-treaty/>.

23. *Ibid.*

24. Chow, “Space Arms Control”, p. 113.

25. *Ibid.*, p. 110–14; Rajagopalan, “Beyond Outer Space Treaty”, p. 178–80.

26. Sciutto, *War in Space*.

27. *Ibid.*

28. *Ibid.*

29. *Ibid.*; Chow, “Space Arms Control”, p. 108.

30. Associated Press, “We Must Have American Dominance in Space, Says Donald Trump – Video”, *The Guardian (site)*, vídeo, 18 jun. 2018, acesso em 25 ago. 2018, <https://www.theguardian.com/us-news/video/2018/jun/18/>

[we-must-have-american-dominance-in-space-says-donald-trump-video](#).

31. “Don’t Do What Others Could Do’—Lessons for Delegation and Authority”, *The Military Leader (blog)*, acesso em 4 nov. 2018, <https://www.themilitaryleader.com/lessons-for-delegation-and-authority/>.

32. Thomas Pugsley, “Situation Overview of the Space Domain” (*briefing*, Space Operations Officer Qualification Course, Colorado Springs, CO, 13 Sept. 2018).

33. Johnathan Joshua, “USSTRATCOM Commander Offers Perspective on Space Force & Cyber Force at Air Force Association’s 2018 Air, Space, & Cyber Conference”, LinkedIn, 20 Sept. 2018, acesso em 4 out. 2018, <https://www.linkedin.com/pulse/usstratcom-commander-offers-perspective-space-force-cyber-joshua/>.

34. Ibid.

35. Marcia S. Smith, “DOD ‘Moving Out’ on Space Force as Space Council Approves Six Recommendations to President”, *SpacePolicyOnline.com*, 23 Oct. 2018, acesso em 4 nov. 2018, <https://spacepolicyonline.com/news/DOD-moving-out-on-space-force-as-space-council-approves-six-recommendations-to-president/>.

36. Todd Harrison, “Why We Need a Space Force”, *Center for Strategic and International Studies*, 3 Oct. 2018, acesso em 16 jan. 2019, <https://www.csis.org/analysis/why-we-need-space-force>.

37. Rajagopalan, “Beyond Outer Space Treaty”, p. 176.

38. Office of the Secretary of Defense, “Summary of the 2018 National Defense Strategy of the United States of America: Sharpening the American Military’s Competitive Edge” (Washington, DC: Department of Defense, 2018), p. 1–11, <https://DOD.defense.gov/Portals/1/Documents/>

[pubs/2018-National-Defense-Strategy-Summary.pdf](#).

39. Sciutto, *War in Space*.

40. Frey, “Defense of US Space”, p. 77; Chow, “Space Arms Control”, p. 111–113.

41. Stefanie Waldek, “Where Does Outer Space Start? It All Depends on Who You Ask”, *Popular Science (site)*, 1 Jun. 2018, acesso em 25 ago. 2018, <https://www.popsci.com/where-does-space-begin/>; National Environmental Satellite, Data, and Information Service, “Where is Space?”, *National Oceanic and Atmospheric Administration*, 22 Feb. 2016, acesso em 25 ago. 2018, <https://www.nesdis.noaa.gov/content/where-space>.

42. David Wright, Laura Grego e Lisbeth Gronlund, *The Physics of Space Security: A Reference Manual* (Cambridge, MA: American Academy of Arts and Sciences, 2005), p. 90, p. 168, acesso em 22 jan. 2019, <https://www.ucsusa.org/sites/default/files/legacy/assets/documents/nwgs/physics-space-security.pdf>.

43. Chow, “Space Arms Control”, p. 110.

44. Diederiks-Verschoor e Kopal, *An Introduction to Space Law*, 65; Cornelius J. Dennehy e J. Russell Carpenter, “A Summary of the Rendezvous, Proximity Operations, Docking, and Undocking (RPODU) Lessons Learned from the Defense Advanced Research Project Agency (DARPA) Orbital Express (OE) Demonstration System Mission”, *NASA Technical Memorandum 2011-217088* (Hampton, VA: NASA, Langley Research Center, April 2011), p. 4–33, acesso em 22 jan. 2019, <https://www.nasa.gov/externalflash/dart/Resources/Rendezvous%20Proximity%20Operations%20Docking%20and%20Undocking%20Lessons%20Learned.pdf>.

45. Chow, “Space Arms Control”, p. 126 – 28.

46. Frey, “Defense of US Space”, p. 79.

47. Ibid.

48. Lord, “Why America Needs Space”.



Tropas brasileiras distribuem água à população local como parte das tarefas realizadas em ações cívico-sociais (ACISO). (Foto: Sgt Mache, Exército Brasileiro, CCOMSEX)

Argentina e Brasil no Haiti

Comparação de Experiências

Ten Cel Carlos María Fraquelli, Exército Argentino

O desdobramento brasileiro na MINUSTAH (Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti) constituiu um novo capítulo na história militar brasileira. Nos 13 anos em que essa missão esteve ativa (entre junho de 2004 e outubro de 2017), o Brasil desdobrou mais de 37.500 militares¹. Com esse efetivo, o Brasil esteve presente como contribuinte

de tropas com um Batalhão de Infantaria (BRABAT) e uma Companhia de Engenharia (BRAENGCOY), além do desdobramento de postos individuais dentro do estado-maior da MINUSTAH, e, em toda a missão, o *Force Commander* foi um general brasileiro.

O Brasil tem antecedentes como país que contribuiu com tropas em quatro missões sob o mandato das

Nações Unidas anteriores à MINUSTAH (UNEF I entre 1957 e 1967, no Canal Suez; ONUMOZ entre 1994 e 1995, em Moçambique; UNAVEM III entre 1995 e 1997, em Angola; e UNTAET/UNMISSET/UNMIT entre 1999 e 2012, no Timor Leste)², mas a magnitude das tropas engajadas no desenvolvimento das operações significou um marco na participação brasileira na MINUSTAH. Esse fato é apenas comparável ao envio, em setembro de 1944, dos 25 mil membros da Força Expedicionária Brasileira (FEB), que lutaram na Segunda Guerra Mundial na frente do Mediterrâneo na Itália, juntamente com as forças norte-americanas e britânicas do 5º Exército norte-americano, comandado pelo General Mark Clark.

O Ten Cel Carlos María

Fraquelli, do Exército Argentino, é Oficial de Estado-Maior (do Exército Argentino e do Exército do Peru). Possui as graduações em Licenciatura em Administração de Empresas e Licenciatura em Estratégia e Organização. Possui as pós-graduações de Professor Universitário em Ciências da Administração e Mestre em Ciências Militares (título obtido na Escola de Pós-graduação do Exército do Peru). Tem a aptidão especial de Tropas de Montanha e as capacitações especiais de Instrutor de Andinismo, Instrutor de Esqui, Caçador de Montanha e Instrutor de Caçadores de Montanha. Participou como membro do Estado-Maior da UNFICYP (Missão de Manutenção da Paz das Nações Unidas em Chipre) e foi nomeado subcomandante do Batalhão Conjunto Argentino 19, que foi empregado na MINUSTAH (Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti). Atualmente, atua como instrutor estrangeiro no Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil.

Em comparação, a Argentina participou da MINUSTAH como contribuinte de tropas desde a sua criação, enviando três unidades: o Batalhão Conjunto Argentino, a Unidade Aérea Argentina e o Hospital Militar de Campanha. A partir de 2015, quando houve uma redução do componente militar da missão, a Argentina só continuou com o desdobramento do Hospital Militar de Campanha. Entre 2004 e outubro de 2017 — data em que concluiu a MINUSTAH e passou a se chamar MINUJUSTH (Missão das Nações Unidas para

o Apoio à Justiça no Haiti), missão que não possui componente militar —, a Argentina desdobrou mais de 12.800 capacetes azuis³.

Depois do devastador terremoto ocorrido em 12 de janeiro de 2010, para fazer frente às consequências dessa tragédia, tanto o Brasil como a Argentina incrementaram seus efetivos dentro da MINUSTAH. A Argentina enviou uma companhia de infantaria semi-independente, que ocupou uma base na cidade de Saint Marc, dentro do setor de responsabilidade identificado, enquanto o Brasil enviou um segundo batalhão (BRABAT 2), que se estabeleceu em Porto Príncipe. Com dois batalhões, o Brasil chegou a contar com um efetivo de mais de 2.100 militares na missão⁴.

Contudo, qual é a razão para a presença brasileira como principal país contribuinte com tal magnitude de tropas e assumindo a liderança da missão? Um pequeno estudo do tema sugere: “A participação do Brasil em uma força de paz gerou discussões no país. Um dos principais argumentos dos defensores da iniciativa era o de colaborar com a ONU com o fim de alcançar um objetivo maior: a cadeira permanente no conselho de Segurança das Nações Unidas”⁵.

Cabe lembrar que, em 2004, o Brasil passava por um momento de transformação de suas estratégias na ONU e “buscava crescentemente assumir um papel de articulador de iniciativas multilaterais, um ator que necessitava ser consultado pelos demais” e, assim, as “Nações Unidas e seu Conselho de Segurança tornaram-se *locus* privilegiado para o desdobramento das ambições da política externa brasileira”⁶.

A Liderança Militar na MINUSTAH e as Experiências Aprendidas pelos Comandantes

Outro aspecto relevante do ponto de vista da condução do componente militar da missão era o acordo que especificava que o país tivesse a maior quantidade de tropas desdobradas teria o comando da missão. O Brasil se preocupou sempre em manter esse lugar de liderança militar e, dessa forma, o cargo de *Force Commander* sempre foi ocupado por generais desse país. “Após negociações com o Conselho [de Segurança da ONU], e também por ter o maior contingente, o Brasil assumiu o encargo de coordenação da recém-formada MINUSTAH” e, dessa forma, “assumiu uma liderança estratégica para essa missão, particularmente no aspecto puramente militar”⁷.

O Brasil enviou 12 generais para comandar o componente militar no Haiti, de junho de 2004 até outubro de 2017. Dois deles, o General de Divisão Urano Teixeira da Matta Bacellar e o General de Brigada José Luiz Jaborandy Júnior, morreram durante o exercício de suas funções. O primeiro cometeu suicídio em janeiro de 2006 e o segundo sofreu um ataque cardíaco quando voltava para o Brasil no uso de sua licença em agosto de 2015⁸.

Dois Generais de Brigada argentinos ocuparam cada um, por um período, o cargo de segundo comandante da força (*Deputy Force Commander*). Esse cargo era alternado entre os oficiais superiores de países que contribuíam com quantidades significativas de tropas, como Argentina, Chile e Uruguai.

Os *Force Commanders* brasileiros adquiriram uma grande experiência na liderança estratégica e na condução de forças multinacionais, que transcenderia os âmbitos internacionais e os faria participantes da condução do seu próprio país.

Entre eles se destaca o General de Exército (R1) Augusto Heleno Ribeiro Pereira (primeiro comandante da MINUSTAH), que, em 2019, foi designado para ocupar um ministério.

Outro oficial superior ocuparia um ministério, o General de Divisão (R1) Carlos Alberto Dos Santos Cruz, que além de ter estado à frente das tropas da MINUSTAH, desempenhou a função de *Force Commander* da MONUSCO (Missão de Estabilização das Nações Unidas na República Democrática do Congo) entre abril de 2013 e dezembro de 2015. “A designação do general Santos Cruz para chefiar a MONUSCO foi feita diretamente pelo secretário-geral da ONU, Ban Ki-moon, numa tentativa de superar os desafios de desmoralização da instituição no Congo”⁹.

Com sua experiência na condução de tropas em duas missões, o General Santos Cruz liderou uma equipe de trabalho que produziu um interessante relatório intitulado “Improving Security of United Nations Peacekeepers: We need to change the way we are doing business” (conhecido como *Cruz Report* em inglês ou Relatório Cruz em português). Esse estudo sugere medidas para reduzir a morte de soldados das Nações Unidas desdobrados em missões de alto risco na África, estimulando os capacetes azuis a operar com iniciativa e determinação.

Outro *ex-Force Commander* da MINUSTAH, o General de Exército Edson Leal Pujol, seria nomeado Comandante do Exército do Brasil no início de 2019.

Não foi possível a designação de um oficial superior argentino como comandante da MINUSTAH, mas os generais desse país tiveram valiosas experiências a cargo de tropas das Nações Unidas em outras missões. Entre fevereiro de 1997 e dezembro de 1999, o General de Divisão Evergisto Arturo de Vergara (que ocupou o cargo de *Deputy Commander Sector West* na *United Nations Protection Force* — UNPROFOR entre 1993 e 1995 na antiga Iugoslávia) desempenhou a função de *Force Commander* na Força de Manutenção da Paz das Nações Unidas no Chipre (*United Nations Peacekeeping Force in Cyprus* — UNFICYP). Essa mesma missão seria comandada pelo General de Brigada argentino Rafael Barni entre março de 2006 e março de 2008.

Recentemente, o General de Brigada argentino Javier Antonio Pérez Aquino desempenhou a função de chefe dos observadores na Missão das Nações Unidas na Colômbia (*United Nations Mission in Colombia* — UNMC). Enquanto esteve no cargo dessa missão política (de junho de 2016 até setembro de 2017), comandou 450 observadores que certificaram a entrega de 7.132 armas das Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC). Finalizada sua missão na Colômbia, a presença do General Pérez Aquino foi solicitada em outubro de 2018 pelo Presidente de Moçambique para estar à frente de um grupo internacional de observadores que tem por propósito realizar o processo de Desarmamento, Desmobilização e Reintegração (DDR)¹⁰.

Para entender o que significa para um general de um país como Brasil ou Argentina o desafio de desempenhar a função de *Force Commander* de uma missão das Nações Unidas, basta levar em conta o que expressou o General Heleno: “Eu era um médico sem doente. A missão de paz foi o doente da minha carreira. Tive a oportunidade de ir para uma missão real, onde me senti testado. Coloquei em prática quase tudo que aprendi ao longo da minha vida, principalmente em termos de trabalho com pessoas”¹¹.

Algumas Particularidades das Áreas de Operações

A área de Porto Príncipe. As tropas do BRABAT se estabeleceram em Porto Príncipe, capital haitiana com uma população atual de mais de 1.100.000 habitantes e que, no início da MINUSTAH, em 2004, contava com quase 750 mil habitantes. Essa cidade apresentava todas as carências imagináveis de um

país consumido pela extrema miséria. “As construções precárias, a pobreza da população, a confusão do trânsito, a falta de iluminação, tudo transmitia uma sensação de insegurança comparável a entrar em uma favela paulista ou carioca durante um apagão”¹². Ali, as principais ações, especialmente nos primeiros anos da missão, focaram na pacificação de gigantescas favelas como Bel Air e Cité Soleil, onde facções armadas de criminosos, partidários violentos de líderes políticos e ex-militares exerciam a força no controle territorial.

Controlar manifestações de moradores violentos e descontentes, organizar eleições e proporcionar-lhes segurança e coordenar ações cívico-sociais (ACISO) foram algumas das muitas tarefas cumpridas com êxito pelos distintos contingentes brasileiros na área de Porto Príncipe e arredores, que se combinaram com ações ofensivas de patrulhas e de ocupações pela força de zonas controladas por bandidos.

As forças brasileiras contavam com uma vantagem fundamental: sua prévia experiência em operações da Garantia da Lei e da Ordem (GLO), onde efetivos militares já haviam participado de combates contra traficantes e membros do crime organizado em muitas favelas brasileiras. Não obstante, as tropas aprenderiam valiosíssimas lições nas ruas e bairros marginais de Porto Príncipe, que serviriam para aperfeiçoar suas técnicas para operar nas favelas de São Paulo e Rio de Janeiro.

O clima tropical e subtropical da maior parte do território brasileiro se assemelha bastante ao clima haitiano, o que fazia com que o processo de aclimatização das tropas ao ambiente fosse menos traumático.

Dispor de brasileiros com ascendência africana na sociedade e entre as tropas brasileiras desdobradas facilitava muitas vezes a compreensão da cultura haitiana e permitia alcançar uma proximidade e um contato mais tranquilo e amistoso entre soldados e a população local.



Figura. Mapa do Haiti com sua Divisão Política em Departamentos



O Departamento de Artibonite. As tropas do Batalhão Conjunto Argentino se estabeleceram na capital do Departamento de Artibonite, na cidade de Gonaïves (ao norte de Porto Príncipe). Sua base estava localizada ao pé do Monte Bienac, em uma zona relativamente alta da cidade.

Gonaïves era a terceira cidade haitiana em quantidade de habitantes depois de Porto Príncipe e Cap-Haïtien. Tinha uma população de mais de 300 mil habitantes quando se estabeleceu a MINUSTAH; todo o departamento de Artibonite superava apenas o milhão de habitantes, ou cerca de 10% da população total do Haiti.

Veículo da ONU patrulha as ruas do bairro de Bel-Air, em Porto Príncipe, após o terremoto de 2010 no Haiti. O terremoto ocorreu às 16h53, horário local, em 12 Jan 10. Estima-se que 3 milhões de pessoas tenham sido afetadas e que 280 mil edifícios tenham sido gravemente danificados ou destruídos. (Foto: Marcello Casal Jr/ ABr; obra derivada – [Diliff](#), Wikimedia Commons, [CC BY 2.5](#))



À diferença de Porto Príncipe (onde se estabeleceram a Unidade Aérea Argentina e o Hospital Militar de Campanha), o setor de responsabilidade do batalhão argentino se caracterizava por ser rural, montanhoso e de difícil transitabilidade. A falta de vias de comunicação em estado aceitável de manutenção era quase

total. Para cobrir a distância de aproximadamente 150 quilômetros que separava Gonaïves de Porto Príncipe, os batalhões que operaram no início da missão demoravam mais de 12 horas empregando jipes e caminhões, tempo que se prolongava ainda mais se, durante o deslocamento, eles tivessem de enfrentar algum bloqueio ou ações de forças locais hostis.

O tempo de deslocamento para se chegar a qualquer ponto da área de operações era de várias horas, obrigando as patrulhas a saírem com autonomia de munição, combustível, alimentos, apoio sanitário, água e, sobretudo, com a disposição mental de estarem preparadas para ficarem isoladas por tempo indeterminado.

O helitransporte nem sempre era possível, devido às condições meteorológicas adversas e à geografia abrupta, que muitas vezes impossibilitava identificar lugares de aterrissagem com mínimas condições de segurança.

Além disso, as ameaças das forças hostis formadas por quadrilhas de criminosos, ex-militares e opositores violentos eram recorrentes, especialmente durante os primeiros anos de iniciada a missão. A particular geografia favorecia as ações de pequenas frações, com capacidade de alterar a ordem e logo desaparecer.

Os fenômenos climáticos tropicais também assolavam a área de responsabilidade argentina com bastante frequência e muita fúria. Parte do primeiro contingente, os integrantes do Batalhão Conjunto Argentino 1, recém-instalados em uma base inicial, tiveram de suportar a força do furacão Jeanne em setembro de 2004, que foi o mais letal daquela temporada a atingir o Mar do Caribe. A notícia chegou aos principais jornais argentinos: “A passagem devastadora do furacão ‘Jeanne’ deixou quase 600 mortos no Haiti. [...] A cidade de Gonaïves, no norte do país, foi a mais afetada pelas enormes inundações. Oitenta por cento das casas ficaram debaixo de água no domingo, quando ‘Jeanne’ tocou a terra com toda a sua fúria”¹³.

As forças brasileiras consideravam Gonaïves como a pior cidade do Haiti. Pelo menos foi o que relatou um soldado brasileiro entrevistado por um jornalista ao visitar o setor argentino para prestar apoio, levando

ajuda humanitária depois do furacão Jeanne. “Aqui está pior que Porto Príncipe. Muito pior”, relatou o infante Marcos ao observar as dezenas de corpos estirados nas ruas de Gonaïves, a maioria deles já coberta com lençóis¹⁴.

Como se isso não bastasse, a cidade de Gonaïves se caracterizava por ser o berço histórico de movimentos revolucionários. Destacam-se, entre eles, a declaração da independência haitiana em 01 de janeiro de 1804 e, mais recentemente, vários movimentos sediciosos que influenciaram as crises de 2004. Isso fazia com que na cidade reinasse, permanentemente, um clima de tensa calma, que não permitia que as forças argentinas responsáveis pela segurança e pela estabilidade da região pudessem relaxar. A sensação era de que a vida se desenvolvia em um ambiente de “normalidade”, mas que, a qualquer momento, grupos de 5 mil ou mais pessoas poderiam reunir-se e provocar confrontos, já que 80% da população se encontrava sem empregos formais.

Os Centros de Instrução de Operações de Paz

No Brasil. A enorme participação de tropas brasileiras na MINUSTAH significou um desafio na preparação, instrução e adestramento do pessoal que iria ser enviado para a missão.

Em fevereiro de 2005, quando o Brasil estava para desdobrar seu terceiro contingente (da denominada Brigada Haiti), criou-se o Centro de Instrução de Operações de Paz, com localização provisória no quartel do 57º Batalhão de Infantaria Motorizado, na Vila Militar, no Rio de Janeiro. Essa unidade constituiria a base do BRABAT, que ia ser desdobrado naquele rodízio.

Em 2006, implementou-se o Exercício Avançado de Operações de Paz, um adestramento de duas semanas de duração, com a finalidade de avaliar o Batalhão de Infantaria e a Companhia de Engenheiros, antes da sua partida para o Haiti.

A evolução na instrução seguiria com a criação de diversos cursos destinados a capacitar comandantes, chefes, membros do estado-maior, e a transmitir conhecimentos relativos à coordenação civil-militar (*Civil-Military Cooperation* — CIMIC), empregando instrutores que voltavam da MINUSTAH com valiosas experiências e lições aprendidas em situações reais.

Finalmente, em 15 de junho de 2010, cria-se formalmente o Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil (CCOPAB), com a finalidade de centralizar a preparação de militares, policiais e civis brasileiros e das nações amigas, que devam ser enviados a missões de paz, encarregando-se também das instruções de desminagem humanitária.

O Brasil considerou de suma importância o caráter eminentemente terrestre que apresentam as operações militares de paz. É por isso que o CCOPAB é uma organização militar vinculada diretamente ao Ministério da Defesa, mas permanece subordinado ao Exército Brasileiro, através da 1ª Divisão de Exército (Divisão Mascarenhas de Moraes). A unidade está vinculada ao Comando de Operações Terrestres (COTER) para efeitos de planejamento, orientação e supervisão das atividades de instrução e adestramento, como também ao Departamento de Educação e Cultura para efeitos de orientações técnico-pedagógicas. O centro também tem sua sede na Vila Militar, no Rio de Janeiro.

A criação do CCOPAB “possibilitou que as lições antes destinadas principalmente ao Exército fossem vislumbradas como referência no âmbito do Ministério da Defesa e aplicadas tanto para a Marinha do Brasil como para as tropas da Força Aérea”¹⁵. O CCOPAB dessa forma materializou o caráter conjunto na instrução e o emprego das forças brasileiras em missão de paz.

“Pode-se afirmar que a participação de tropas brasileiras na MINUSTAH forçou uma evolução no treinamento das unidades designadas para o Haiti. Logo, a criação do CCOPAB foi uma consequência natural nesse processo. As lições aprendidas no terreno foram analisadas e aplicadas na preparação, influenciando na criação de novos estágios”¹⁶.

Na Argentina. A Argentina começou a participar de missões de paz em 1958, quando enviou os primeiros quatro observadores do Exército Argentino ao Grupo de Observação das Nações Unidas no Líbano (*United Nations Observation Group in Lebanon* — UNOGIL).

Entretanto, foi na década de 1990 que o país aumentou sua participação em operações militares de paz, enviando tropas e não somente observadores militares, constituindo-se esses desdobramentos de grande porte em um elemento fundamental da sua política externa.

Em 1992, iniciou-se o envio de tropas para a missão UNPROFOR. Como parte dessa missão, desdobrou-se, na Croácia e em outros países da antiga



Patrulha brasileira em viatura blindada de transporte de pessoal EE-11 URUTU. (Foto: Sgt Mache, Exército Brasileiro, CCOMSEX)

Iugoslávia, o Batalhão Exército Argentino (BEA), unidade que estava composta por um efetivo de 800 militares e que se manteve na missão até sua finalização no ano de 1995. Ao mesmo tempo, em 1994, começou o desdobramento da Força-Tarefa Argentina (FTA) na missão UNFICYP (*United Nations Peacekeeping Force in Cyprus*). Essa força enviada à ilha de Chipre constituía um elemento conjunto com um efetivo por volta de 400 militares. Atualmente, permanecem desdobrados nessa ilha do Mar Mediterrâneo aproximadamente 240 militares argentinos como parte da FTA reduzida e de uma unidade aérea argentina de helicópteros (UNFLIGHT).

A Argentina alcançaria um máximo histórico com um efetivo de mais de 1.400 militares e policiais desdobrados em missões de paz em 1994, a maioria dos quais formavam o BEA na UNPROFOR e a FTA na UNFICYP.

Diante da necessidade de capacitar e instruir as tropas argentinas que iam participar de missões de paz, criou-se, em 27 de junho de 1995, o Centro Argentino de Treinamento Conjunto em Operações de Paz (CAECOPAZ), sendo o pioneiro na América do Sul e com localização no Campo de Maio. “O objetivo era criar uma instituição de caráter regional, especializada

no treinamento do pessoal militar para participar nos procedimentos operacionais da ONU”¹⁷.

Em 2004, quando iniciava o desdobramento dos primeiros contingentes na MINUSTAH, o CAECOPAZ contava com quase dez anos de funcionamento no âmbito das Forças Armadas argentinas. O grupo de instrutores tinha experiência de participação em missões de paz das mais variadas. Antes de partirem para o Haiti, os distintos contingentes completavam um período de três semanas no CAECOPAZ, onde se constituía a Zona de Reunião Final (ZRF), realizando atividades administrativas, logísticas, instruções e exercícios práticos no terreno.

Os Comandos de Contingente

A “Brigada Haiti” brasileira e sua rápida desmobilização. A estrutura inicial das tropas que o Brasil enviou à MINUSTAH era constituída pela “Brigada Haiti”. Em 2005, essa grande unidade de combate foi reduzida e os elementos brasileiros presentes na missão ficaram compostos pelo Batalhão de Infantaria (BRABAT) e pela Companhia de Engenharia (BRAENGCOY). O BRABAT assimilou dentro de sua organização um Grupamento de Fuzileiros Navais, composto por mais de 230 soldados.

Com a extinção da Brigada Haiti, os elementos brasileiros passaram a ser subordinados diretamente ao *Force Commander* da MINUSTAH. Essa redução se deveu principalmente ao fato de que não foi possível constituir uma brigada como tal, já que nunca aconteceu a chegada de tropas dos outros países que haviam se comprometido a completar sua formação. Sua dissolução foi de acordo com “a necessidade de uma cadeia de comando mais ágil”¹⁸.

O Comando do Contingente Conjunto Argentino. Além das três unidades postas à disposição da MINUSTAH (o Batalhão Conjunto, a Unidade Aérea e o Hospital de Campanha), a Argentina instalou, em Porto Príncipe, um elemento de comando.

Tal elemento de comando estava integrado por quase 20 pessoas, entre oficiais e graduados. Estava a cargo de um chefe do contingente (oficial superior), que dispunha de um subchefe e contava, além disso, com oficiais de pessoal, informações, materiais, comunicações e finanças. Sua organização assemelhava-se a um pequeno estado-maior coordenador.

Instalou-se praticamente ao começar a participação da Argentina na missão e se manteve operativo

até 2015. Foi desmobilizado quando, por motivos de redução de efetivos do componente militar da MINUSTAH, a Argentina retirou do Haiti o Batalhão Conjunto e a Unidade Aérea.

Esse elemento estava fora da cadeia de comando operacional da MINUSTAH e, por isso, o *Force Commander* se entendia diretamente com cada um dos chefes das unidades argentinas quanto à transmissão de diretrizes, ordens de operações e missões particulares.

Ao requerer relatórios constantemente, o Comando Conjunto de Contingente da Argentina gerou uma carga de trabalho burocrática extra nas unidades, que tinham de desviar seus esforços para satisfazer a essas ordens.

Esse comando era um elemento híbrido e fora de qualquer organização orgânica das Nações Unidas. Sua presença prejudicou a agilidade na transmissão de ordens e pedidos, tendo também pouca propensão a resolver os problemas logísticos e de pessoal, para os quais, supostamente, havia sido criado, sem mencionar os gastos desnecessários que sua implantação e operação causaram.



Integrantes do batalhão brasileiro realizam atividades de patrulhamento nas ruas de Porto Príncipe. (Foto: Sgt Mache, Exército Brasileiro, CCOMSEX)

Altos Padrões de Comportamento e Disciplina das Tropas

As tropas da Argentina e do Brasil cumpriram os mais altos padrões de conduta e disciplina durante o período em que foram desdobradas no Haiti.

Prova disso é que não se registrou, nos escritórios da MINUSTAH com competência nesses assuntos, nenhuma alegação de conduta imprópria ou casos de abuso e exploração sexual (*sexual exploitation and abuse — SEA*) que envolvesse militares argentinos ou brasileiros. Além disso, os acompanhamentos estatísticos oficialmente publicados e mantidos pelas Nações Unidas mostram que nenhum soldado argentino ou brasileiro foi acusado ou investigado por qualquer assunto disciplinar durante a MINUSTAH ou qualquer outra missão da ONU.

Cabe lembrar que as Nações Unidas adotaram e mantêm uma política de “tolerância zero” para casos de SEA. Essa política “estabelece que a exploração sexual e o abuso por parte do pessoal da ONU são proibidos e cada transgressão terá conseqüências”¹⁹. É por isso que as tropas argentinas e brasileiras recebem instruções adequadas sobre essas questões durante os períodos de pré-desdobramento em seus centros de treinamento no CAECOPAZ e CCOBAP.

Além disso, durante a permanência dos contingentes na área da missão, foram realizados diversos cursos, seminários e trabalhos, voltados a temas relacionados à disciplina, comportamento e prevenção de casos de SEA.

Contudo, o mais importante, tanto para as forças argentinas quanto para as brasileiras, foram, sem dúvida, a ação de comando em todos os níveis de liderança e a qualidade dos oficiais e dos subtenentes e sargentos que integraram os contingentes, que, na maioria das vezes, adotaram as medidas preventivas e corretivas apropriadas desde os níveis mais baixos, evitando, assim, infrações graves ou crimes.

Foram 13 anos (de junho de 2004 a outubro de 2017) de presença argentina e brasileira na MINUSTAH, sem nenhum caso formalmente denunciado de SEA ou faltas graves.

As Baixas entre o Pessoal Militar e suas Principais Causas

Tanto para a Argentina como para o Brasil, os motivos da perda de capacetes azuis são semelhantes, sendo a diferença o terremoto de magnitude 7,0

ocorrido em 12 de janeiro de 2010, que teve seu epicentro a 15 quilômetros de Porto Príncipe e matou mais de 300 mil pessoas.

Em confrontos com pessoal hostil, gangues criminosas, ex-soldados ou manifestações de habitantes descontentes, as tropas da MINUSTAH recebiam disparos de armas portáteis e chuvas de projéteis dos mais variados tipos e tamanhos, entre os quais predominaram as pedras. Isso resultou em vários feridos com armas de fogo e contusões.

Outro fator que causou baixas entre os militares foram as doenças. Entre elas, algumas doenças tropicais, como dengue, malária e febre chikungunya. Como um dado ilustrativo, cabe observar que o Batalhão Conjunto Argentino 19, desdobrado em 2014, teve de suportar uma epidemia de febre chikungunya que afetou 77 de seus integrantes (18% do efetivo), mas nenhum caso exigiu a repatriação.

A cólera não afetou, de modo geral, as tropas da MINUSTAH, mas devastou a população local.

Em alguns contingentes, houve casos de doenças raras e condições psicológicas que exigiram a repatriação de militares, mas foram situações excepcionais.

Também houve baixas devido a acidentes de trânsito, sendo esse um aspecto crítico durante todo o desdobramento da missão. À falta de respeito pelas regras de trânsito se somava o estado de deterioração e precariedade das ruas, estradas e rodovias em todo o país. Essa falta de manutenção viária, além de aumentar os perigos na condução de veículos, produzia desgaste prematuro nos sistemas de rolamentos, amortecedores, freios, direção e pneus das viaturas militares, aumentando assim o risco durante os deslocamentos. Lamentavelmente, houve mortes entre as tropas da MINUSTAH causadas por acidentes e incidentes viários.

A Argentina teve de lamentar a perda de três soldados e um gendarme (guarda de fronteira) mortos em operações na MINUSTAH. Os capacetes azuis argentinos que ofereceram suas vidas durante o cumprimento da missão foram: o Cabo do Exército Argentino Rodolfo Agustín López (falecido em 14 de fevereiro de 2009); o Suboficial Principal da Força Aérea Argentina Eduardo José Bustamante (falecido em 27 de janeiro de 2009); o Cabo da Gendarmaria Nacional Gustavo Gómez (falecido em 12 de janeiro de 2010); e o Cabo Fuzileiro Naval Héctor Daniel González (falecido em 21 de novembro de 2014). Deles, apenas o integrante da Gendarmaria Nacional morreu como resultado do terremoto.

O Brasil, por outro lado, teve 24 mortos no decorrer da missão. A grande maioria deles, uns 18 capacetes azuis, morreram vítimas do terremoto quando os prédios da Casa Azul, Forte Nacional e Quartel-General da MINUSTAH entraram em colapso. Os outros mortos foram os dois *Force Commanders* mencionados anteriormente, além de quatro soldados que ofereceram suas vidas em circunstâncias diferentes no cumprimento da missão.

Considerações Finais

Nos parágrafos anteriores, analisamos várias experiências obtidas pelas tropas da Argentina e do Brasil, que desempenharam um papel muito importante dentro do componente militar da MINUSTAH, permitindo o emprego do poder militar como uma ferramenta importante da política externa.

O desdobramento no Haiti deixou várias experiências e lições, entre as quais se destacam: o número de tropas militares mobilizadas pelos dois países e a variedade de unidades (batalhões de infantaria, companhia de engenharia, unidade aérea e hospital de campanha) empenhadas em operações; as lideranças exercidas pelos generais brasileiros no comando das forças multinacionais; os diferentes problemas militares operacionais que as unidades argentinas e brasileiras resolveram com sucesso em seus respectivos setores de responsabilidade; a boa conduta das tropas evidenciada pela ausência de casos de SEA e graves infrações disciplinares; o sacrifício e a coragem demonstrados pelos soldados argentinos e brasileiros que não hesitaram em oferecer suas vidas em conformidade com seus deveres militares; e o papel cada vez mais ativo assumido pelos centros de instrução e treinamento das operações militares de paz na preparação dos contingentes, sistematizando e padronizando sua instrução e adestramento.

A MINUSTAH significou para o Brasil em 2004 o mesmo que a UNPROFOR foi para a Argentina em 1992. Essas missões abriram as portas para a realização dos grandes desdobramentos de tropas, projetaram as forças militares desses países, colocaram Argentina e Brasil em posições de liderança regional com respeito às Operações Militares de Paz e representaram uma nova forma de fazer política de relações exteriores para os respectivos Estados.

Tanto para a Argentina como para o Brasil, o desdobramento de contingentes de tropas na MINUSTAH e em outras missões sob o comando da ONU traz incontáveis benefícios em muitos aspectos. Aperfeiçoamento

doutrinário e reaparelhamento das forças, prestígio nacional dentro do sistema ONU, participação de novos ambientes operacionais, crescimento pessoal e profissional para os homens e mulheres das forças armadas de todas as hierarquias, investimentos e geração de empregos na indústria de defesa (provisão para as tropas de fardas, armamento, munições, equipamento, peças sobressalentes, etc.) e a projeção do país para cenários internacionais são apenas algumas delas.

A MINUSTAH também mostrou como as forças armadas sul-americanas podem trabalhar harmoniosamente em operações de paz multidimensionais combinadas, alcançando bons resultados. A interoperabilidade, não só entre Argentina e Brasil, mas também entre quase todos os países da América do Sul, foi um aspecto muito positivo que nos deixou o desdobramento no Haiti.

Do ponto de vista eminentemente militar, as operações no Haiti constituíram um laboratório de testes, onde os militares puderam aplicar seus conhecimentos, extraindo lições valiosas em todas as áreas de direção (pessoal, inteligência, operações, logística, assuntos civis), tanto no nível tático como operacional.

Os exércitos argentino e brasileiro desempenharam um papel de liderança entre as forças armadas de seus respectivos países no desenrolar das operações da MINUSTAH. Isso deveu-se, principalmente, a dois fatores: primeiro, o fato de que a maioria das tropas engajadas foi dessas forças; e segundo, embora a operação tenha ocorrido em uma ilha, a natureza das ações militares (no nível tático) foi eminentemente terrestre.

As tropas argentinas e brasileiras adquiriram, em seus anos de desdobramento no devastado país caribenho, uma série de conhecimentos fundamentais sobre OMP multidimensionais. Esse *know-how*, que custa dinheiro, suor e sangue, será perdido rapidamente se esses países não participarem desse tipo de operação com continuidade. É por isso e por todos os benefícios mencionados anteriormente que o Brasil já pensa em desdobramentos futuros na África, sendo muito provável que em breve comece a organizar uma força a ser implantada, entre o final de 2019 e meados de 2020, na República Democrática do Congo ou na República Centro-Africana.

Não há dúvida de que qualquer futuro desdobramento de tropas argentinas ou brasileiras em missões de paz será influenciado pelas experiências adquiridas na MINUSTAH, uma missão que, no Brasil, é qualificada, não sem fundamentos, como “um caso de sucesso”. ■

Referências

1. Exército Brasileiro/Centro de Comunicação Social (EB/CCOMSEX), "Brasil no Haiti: Um caso de sucesso 2004-2017", *Verde Oliva*, ano XLV, nº 241 (Maio 2018).
2. *First United Nations Emergency Force — UNEF I; United Nations Operation in Mozambique — ONUMOZ; United Nations Angola Verification Mission II — UNAVEM III; The United Nations Transitional Administration in East Timor — UNTAET; United Nations Mission of Support in East Timor — UNMISSET; United Nations Integrated Mission in Timor-Leste — UNMIT*.
3. Guillermo Horacio Laferriere e Germán Flavio Soprano, "Participación militar argentina en misiones de paz. Desafíos para la política de Defensa e influencia en la organización y funcionamiento de las Fuerzas Armadas. 1990-2013". *Relaciones Internacionales* 25, nº 50 (2016).
4. Jovino Pereira da Fonseca Neto, "A MINUSTAH como um ponto de inflexão da política externa brasileira na área de segurança internacional" (dissertação de mestrado, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, julho de 2015), p. 77.
5. Luis Kawaguti, *A república negra: Histórias de um repórter sobre as tropas brasileiras no Haiti* (São Paulo: Editora Globo, 2006), p. 32-33.
6. Eduarda Passarelli Hamann e Carlos Augusto Ramires Teixeira, eds., *La participación de Brasil en la MINUSTAH (2004-2017): percepciones, lecciones y prácticas relevantes para futuras misiones* (Rio de Janeiro: Instituto Igarapé; CCOPAB, 2017), p. 10. [O trecho constante desta versão foi extraído do original em português, *A participação do Brasil na MINUSTAH (2004-2017): percepções, lições e práticas relevantes para futuras missões* — N. do T.]
7. Expedito Carlos Stephani Bastos, *Blindados no Haiti* — *MINUSTAH, uma experiência real* (Juiz de Fora, Minas Gerais: UFJF/Defesa, 2012), p. 13 e p. 16.
8. EB/CCOMSEX, "Brasil no Haiti", p. 38-39.
9. Anselmo de Oliveira Rodrigues e Eduardo Xavier Ferreira Glaser Migon, "O papel do Brasil na evolução das Operações de Paz", *Revista Carta Internacional* 12, nº 3 (2017): p. 96, doi: [10.21530/ci.v12n3.2017.667](https://doi.org/10.21530/ci.v12n3.2017.667).
10. Patricia Fernández Minardi, "General Pérez Aquino, protagonista de la paz en Colombia", *Diario INFOBAE*, 10 fev. 2018, acesso em 30 jul. 2019, <https://www.infobae.com/def-internacionales/2018/02/10/general-perez-aquino-protagonista-de-la-paz-en-colombia/>.
11. EB/CCOMSEX, "Brasil no Haiti", p. 27.
12. Kawaguti, *A república negra*, p. 69.
13. "El huracán 'Jeanne' arrasó Haití y causó cerca de 600 muertos", *Clarín (site)*, 21 sept. 2004, acesso em 19 jul. 2019, https://www.clarin.com/ediciones-anteriores/huracan-jeanne-araso-haiti-causo-cerca-600-muertos_0_ByK9iokAF.html.
14. Kawaguti, *A república negra*, p. 43.
15. Carlos Alberto Cavalcanti de Moraes, *Os 10 anos de MINUSTAH e o CCOPAB* (Rio de Janeiro: CCOPAB, 2015), p. 3.
16. EB/CCOMSEX, "Brasil no Haiti", p. 52.
17. Elsa Llenderozas, "Los incentivos de Argentina, Brasil y Chile para participar en la misión MINUSTAH en Haití. Su impacto en los mecanismos de cooperación en operaciones de paz" (dissertação de mestrado, FLACSO/Argentina – Universidad de San Andrés, 2007), p. 24.
18. Cavalcanti de Moraes, *Os 10 anos da MINUSTAH*, p. 3.
19. United Nations (UN), *Glossary on Sexual Abuse and Exploitation* (New York: UN, 2017), p. 5.

Busca de Alvos nas Operações em Múltiplos Domínios

Maj Kyle David Borne, Exército dos EUA

A introdução de uma nova doutrina é sempre enfrentada com ceticismo e apreensão pelas burocracias enraizadas. O conceito *AirLand Battle* (Combate Ar-Terra) tinha seus críticos e o

advento das operações em múltiplos domínios não é diferente. Este texto aproveita as experiências coletadas entre o final de 2017 e o final de 2018 de um pequeno grupo de planejadores durante quatro exercícios de



(Imagem Cortesia de Lockheed Martin)

posto de comando (CPX) conjuntos e de coalizão, onde os efeitos das operações em múltiplos domínios foram planejados. O foco principal dos CPX era incorporar os efeitos do espaço, da cibernética e da guerra eletrônica no esquema de manobra.

À primeira vista, uma operação em múltiplos domínios se parece exatamente com aquilo que um estado-maior de corpo de exército, ou outro escalão equivalente, experimenta durante suas atividades diárias normais. Porém, embora alguns dos processos sejam, de fato, semelhantes, é importante reconhecer as diferenças. A principal delas é que uma operação em múltiplos domínios se concentra nos fogos de múltiplos domínios sincronizados no tempo e no espaço, a fim de alcançar efeitos complementares; enquanto os fogos de domínios cruzados não fazem isso.

O conceito de fogos de domínios cruzados, na sua forma mais simples, se restringe apenas a um domínio que afeta outro, como os mísseis superfície-ar ou o emprego de uma peça de artilharia para atacar um navio, por exemplo. Isso representa o entendimento tradicional da maioria de comandantes. A confecção de um plano de defesa antiaérea para um meio terrestre crítico ou o pedido de uma aeronave EA-18G [versão do caça F-18 para a Guerra Eletrônica — N. do T.] da Marinha para bloquear as comunicações inimigas são ações que os estados-maiores executam regularmente e são exemplos comuns de fogos de domínios cruzados.

Os fogos de múltiplos domínios utilizam meios de domínios cruzados e os sincronizam no tempo e no

espaço, a fim de criar efeitos sinérgicos em janelas de convergência.

Um exemplo comum é a destruição de um sistema integrado de defesa antiaérea (IADS, na sigla em inglês). Os fogos de domínio cruzado tradicionais podem envolver um EA-18G que proporciona efeitos de bloqueio de sinais à distância, enquanto um meio de ataque qualquer se aproxima o suficiente para empregar sua carga

letal. Conforme as distâncias têm aumentado em decorrência dos recentes avanços nos IADS, essa abordagem já não é mais viável, considerando que os mísseis desses sistemas podem identificar e engajar aeronaves a maiores distâncias. Uma ação em múltiplos domínios que combine guerra cibernética sincronizada, guerra no espaço e guerra eletrônica pode diminuir as distâncias, conseguindo paridade letal para os meios aéreos, permitindo assim a destruição do alvo.

À medida que a guerra vem evoluindo, os fogos de domínios cruzados começaram naturalmente a utilizar os domínios de espaço e de ciberespaço. Durante a guerra contra o terrorismo, o largo emprego do ambiente informacional por organizações extremistas violentas dependia de provedores de internet via satélite para veicular informações através do ciberespaço. As forças-tarefas conjuntas e organizações especiais começaram a trabalhar nos domínios espacial e cibernético na tentativa de interromper o comando e controle de organizações militantes, bem como restringir a transmissão de mensagens ideológicas extremistas. Os esforços das forças-tarefas conjuntas e outros grupos eram conduzidos independentes uns dos outros. A Força-Tarefa de Múltiplos Domínios (Multi-Domain Task Force — MDTF) é diferente, pois é a primeira formação do Exército que reúne todos os cinco domínios sob um comando unificado.

A inovação da MDTF está em sua capacidade de fornecer efeitos em todos os cinco domínios de combate, sincronizados no tempo e espaço. Na medida em que adversários contem com recursos de antiacesso/negação de área (A2/AD, na sigla em inglês) cujo raio de ação seja superior ao alcance da munição tradicional dos EUA, essa formação proporciona ao comandante conjunto uma organização que pode reduzir o A2/AD ao aproveitar múltiplos domínios de combate simultaneamente, a fim de atingir paridade ou superioridade letal, inclinando a balança em favor da força conjunta.

A Seleção de Alvos durante Operações Conjuntas em Múltiplos Domínios

Para conduzir uma operação em múltiplos domínios, a MDTF emprega um processo de planejamento de fogos muito semelhante ao ciclo descrito na Publicação Conjunta 3-60, *A Busca de Alvos em*

O Maj Kyle Borne, Exército dos EUA, é comandante de companhia no Batalhão de Inteligência, Informações, Ciberespaço, Guerra Eletrônica e Espaço (I2CEWS). Serviu como oficial do programa piloto sobre atividades cibernéticas e eletromagnéticas da Força-Tarefa de Múltiplos Domínios desde outubro de 2017. Atua como o integrador de efeitos não letais e oficial responsável pela seleção de alvos para ataques não letais.

*Operações Conjuntas (JP 3-60, Joint Targeting)*¹. O ciclo de seleção ou busca de alvos para uma operação em múltiplos domínios não é muito diferente do que é recomendado pela doutrina conjunta. Porém, ao atribuir a um oficial a tarefa de engajar um alvo, a fim de obter um efeito desejado, nove de cada dez vezes, ele procurará atingir o alvo com artilharia, combate aproximado ou apoio aéreo aproximado. Em geral, isso se dá porque o processo de planejamento de fogos se concentra naquilo que está dentro do alcance efetivo dos sistemas de armas de maior alcance e na sua melhor metodologia de seleção de alvos.

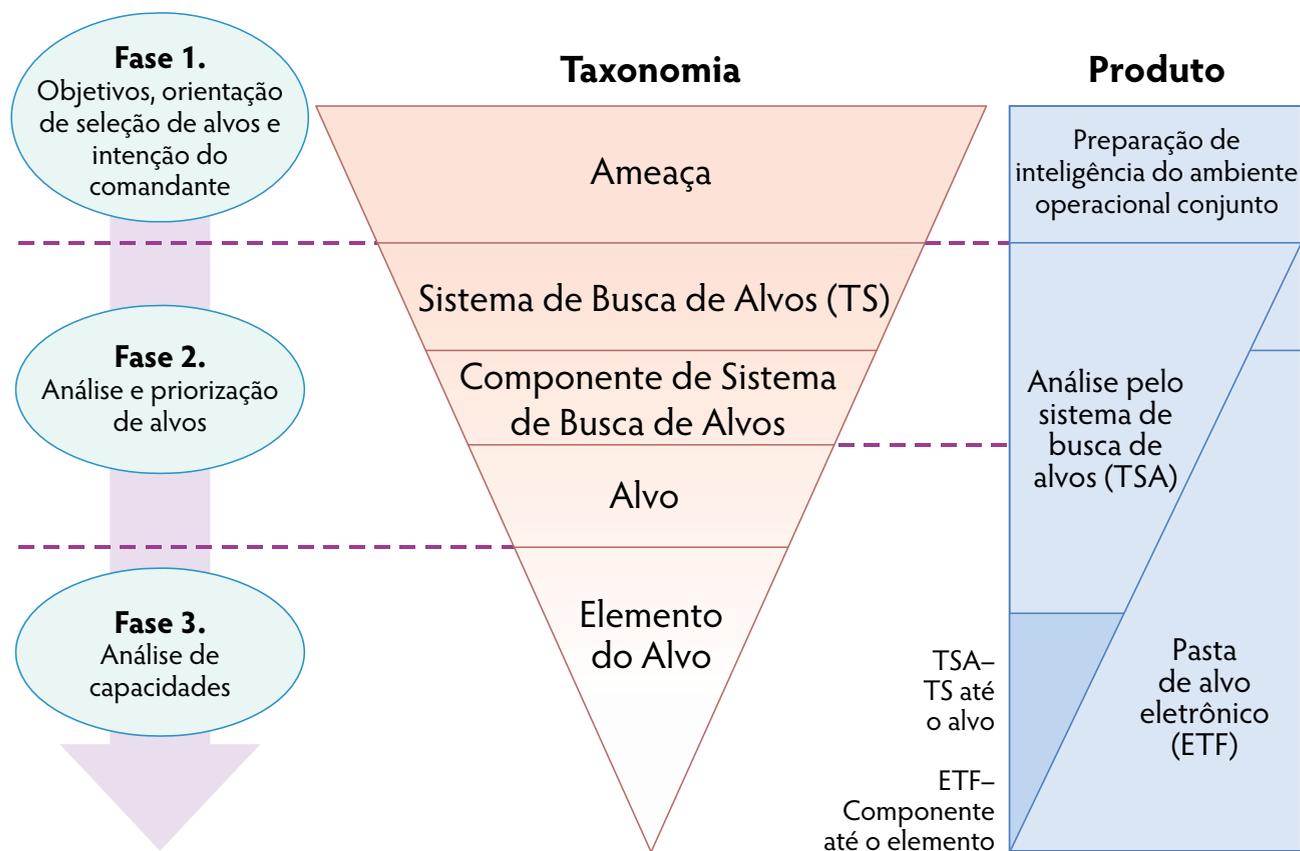
Tradicionalmente, o processo de planejamento de fogos se dá dentro de uma mentalidade centrada em uma única Força Singular. O Exército se prepara e escolhe alvos na ordem de batalha terrestre do inimigo; a Marinha faz o mesmo no domínio marítimo; e a Força Aérea trabalha nos domínios aéreo e espacial. Sempre houve um componente de fogos de domínios cruzados. O Exército se importa com ameaças aéreas porque essas podem atacar alvos terrestres. A Marinha observa

o domínio aéreo porque as ameaças têm evoluído para incluir aeronaves baseadas em navios aeródromos e mísseis de cruzeiro antinavio. A Força Aérea sempre teve que se preocupar com artilharia antiaérea baseada em posições terrestres.

Não obstante, uma mudança significativa em relação aos adversários com poder de combate equivalente é que, agora, eles podem disputar os domínios espacial e cibernético. As Forças Singulares precisam levar isso em consideração durante seu processo de planejamento de fogos.

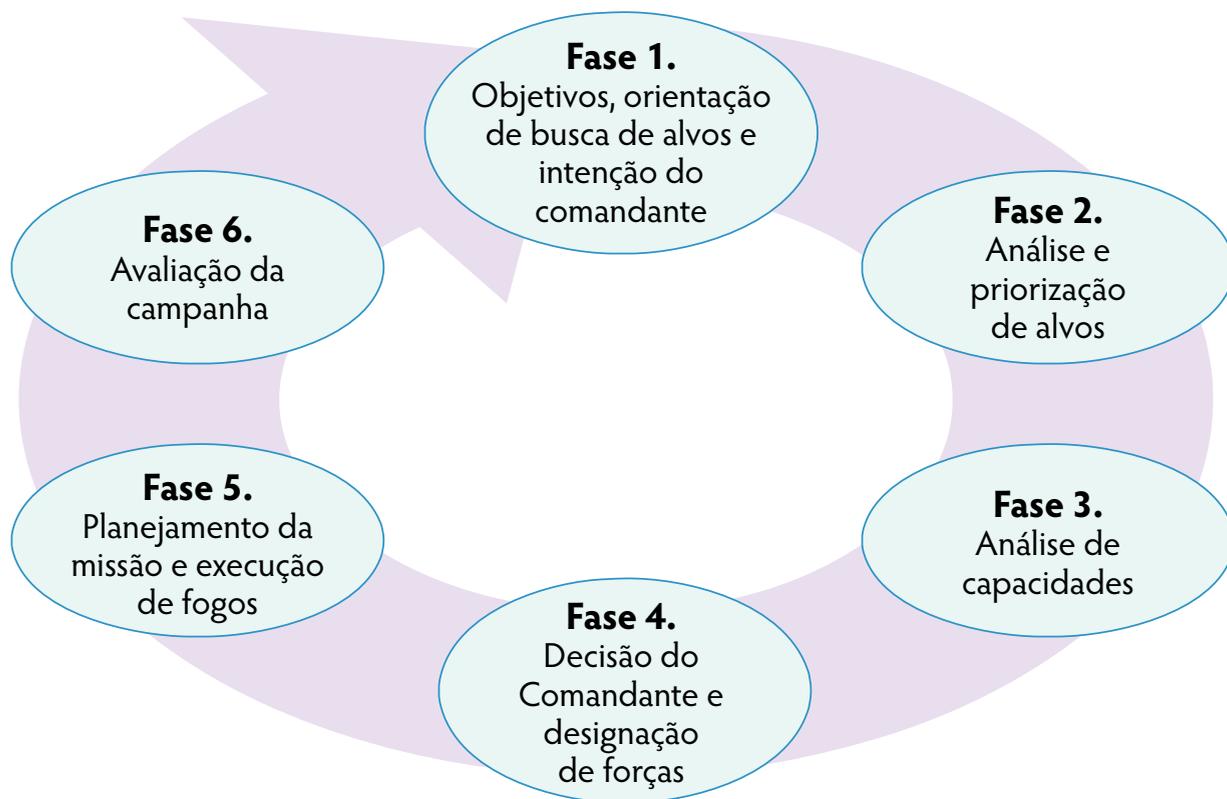
Pensando em Termos Não Letais durante o Ciclo de Busca de Alvos em Operações Conjuntas

Tradicionalmente, o Exército leva em conta o caráter físico dos alvos. Uma matriz de orientação de ataque do comandante pode recomendar, no nível bateria ou grupo, o disparo de um certo número de granadas de uma determinada munição, a fim de atingir o efeito desejado sobre o alvo. Esse método



(Joint Publication 3-60, *Joint Targeting*, 28 Sep 18)

Figura 1. Relações no Processo de Análise de Alvos



(Joint Publication 3-60, *Joint Targeting*, 28 Sep 18)

Figura 2. Fases do Ciclo de Busca de Alvos em Operações Conjuntas

funciona bem no combate tradicional contra um inimigo de poder de combate equivalente ou contra quaisquer outras ameaças bem definidas. A tentação é considerar todos os alvos segundo suas características físicas (como é feito na doutrina do Exército) e desconsiderar suas características funcionais (como é preconizado na doutrina conjunta).

A recém-revisada JP 3-60 apresenta um excelente trabalho, ressaltando a diferença entre o processo de planejamento de fogos do Exército e das operações conjuntas. Tipicamente, as unidades de artilharia do Exército recebem alvos ao invés de determiná-los e se concentram no modelo detecção, decisão, condução e avaliação (D3A, na sigla em inglês)². Esse é o ponto onde o processo de planejamento de fogos das operações conjuntas se diferencia. Pois, ele se concentra nas características físicas e, também, funcionais de um sistema de ameaças. Esse nível é associado com a taxonomia da “ameaça” do processo conjunto. A MDTF precisa se concentrar mais nas porções inferiores da taxonomia para mitigar a superioridade

de alcance de engajamento letal dos sistemas inimigos. Manter o foco nos elementos chave das características funcionais permite que as forças conjuntas se aproximem dos sistemas de ameaças e possa destruí-los. Portanto, uma análise mais profunda do processo de planejamento de fogos precisa ocorrer, fazendo com que a doutrina conjunta seja mais apropriada para as missões MDTF (veja a Figura 1)³.

Segundo a JP 3-60, “O cumprimento de objetivos claros, mensuráveis e alcançáveis é essencial para a consecução bem-sucedida do estado final desejado. A capacidade de produzir o tipo e a extensão dos efeitos necessários para atingir as metas do comandante caracteriza um efetivo processo de planejamento de fogos”⁴. Portanto, em vez de dizer “neutralizar IADS” ou “destruir mísseis balísticos de curto alcance”, precisamos focar no sistema que queremos afetar.

Por exemplo, a intenção do comandante das operações em múltiplos domínios pode ser expressa da seguinte forma: “negar aos IADS inimigos a capacidade de engajar alvos aéreos” ou “retardar por duas

horas a capacidade dos IADS de alvejar aeronaves”. Essa orientação proporciona a capacidade de adaptar os efeitos “negar, adiar, interromper, destruir ou manipular” (D4M, na sigla em inglês) para atender à intenção do comandante. Por meio de um ciclo conjunto de busca de alvos, um identificador de alvos pode então decidir quais fins são viáveis, quais métodos estão disponíveis e quais meios podem produzir os efeitos desejados. Para os IADS, o identificador de alvos pode aproveitar os meios cibernéticos, espaciais e de guerra eletrônica da MDTF, a fim de atingir os objetivos da intenção do comandante.

O grupo de trabalho da seleção de alvos na MDTF precisa seguir o ciclo de busca de alvos em operações conjuntas em vez do processo do Exército, incorporando em sua análise todos os domínios de combate (veja a Figura 2)⁵. Usualmente, o processo do Exército é sincronizado com um ciclo de plano de tarefas aéreas que prioriza e aloca os meios dos domínios aéreo e espacial conforme a lista de alvos conjuntos, integrados e priorizados do comandante. É assim que os meios de nível nacional, como a aeronave de reconhecimento *Rivet Joint*, o *Joint Surveillance Target Attack Radar System* (“Sistema Conjunto de Radar de Observação e Ataque de Alvos”) e a força cibernética nacional, são empenhados. Uma diferença chave da MDTF é que essas capacidades estão dentro de uma organização do Exército de tamanho brigada, que possui meios orgânicos para produzir efeitos normalmente encontrados nos níveis operacional e estratégico.

Apesar de essas capacidades estarem disponíveis no nível Grande Unidade, o ciclo de seleção de alvos em operações conjuntas ainda proporciona um enquadramento comum com o qual o Exército pode identificar alvos e prover efeitos complementares com outras Forças Singulares no ambiente conjunto. Tentativas de criar novos processos de seleção de alvos já demonstraram criar confusão e resistência entre os parceiros conjuntos. Por exemplo, enquanto participavam do exercício marítimo internacional *Rim of the Pacific 2018* (“Orla do Pacífico 2018”), os planejadores da MDTF enfrentaram resistência do centro de operações aéreas (COA), uma vez que os integrantes daquele centro ficaram com a impressão de que o Exército estava tentando criar um novo sistema que contornaria a responsabilidade do COA de sincronizar os fogos para o comandante do comando unificado.

A Seleção de Alvos durante as Operações em Múltiplos Domínios por meio do Processo Conjunto de Planejamento de Fogos

As seis fases do ciclo de busca de alvos em operações conjuntas fornecem um enquadramento adequado para analisar alvos em múltiplos domínios. A Fase 1, “Objetivos, Orientação na Seleção de Alvos e Intenção do Comandante”, é essencial para prover expectativas claras e realistas⁶. Uma intenção clara e precisa, além do uso dos efeitos D4M, proporcionam à equipe de seleção de alvos a máxima flexibilidade para atingir os objetivos expressos na intenção do comandante. Isso é essencial para capacitar a análise dos centros de gravidade e identificar os pontos de decisão; ou, como descrito na JP 3-60, a análise dos sistemas de seleção de alvos⁷.

Considerações Específicas para o Planejamento de Fogos durante a Fase 2 do Ciclo de Busca de Alvos das Operações Conjuntas em Múltiplos Domínios

Um fator levado em conta no planejamento para efeitos não letais é a quantidade de tempo e de esforço necessária para validar um alvo. Alvos no espectro eletromagnético e no ciberespaço requerem técnicas mais complicadas e ferramentas mais especializadas do que no processo de planejamento de fogos letais. Para o comandante de uma MDTF conduzir a coleta de informações necessária durante essa fase, “Análise de Alvos e Priorização”, o comando precisa dispor dos meios e prerrogativas requeridos para conduzir Inteligência, Reconhecimento e Vigilância (ISR, na sigla em inglês); ou observação e reconhecimento no ciberespaço, por exemplo; e, no final, produzir efeitos nas zonas cinzas (e.g., utilizadas por combatentes e não combatentes) e vermelhas (usadas só por combatentes). A título de ilustração: uma aeronave *Rivet Joint* pode coletar inteligência de sinais passível de ser explorada (e.g., um hotspot WiFi ou Sistemas de Supervisão e Aquisição de Dados [SCADA, um software de supervisão que permite monitorar e operar partes ou todo de um processo — N. do T.]). Com essa inteligência, o comandante da MDTF poderia conduzir observação e reconhecimento no ciberespaço, mas essa atividade requer autorização legal de autoridades no nível nacional.

Uma vez que o processo esteja concluído, um conjunto diferente de autoridades pode ser necessário para analisar o sistema de seleção de alvos por meio do ISR cibernético. Uma equipe de apoio cibernético terá que desenvolver uma ferramenta que atinja os objetivos da intenção do comandante para esse sistema específico. Tudo isso pode levar meses ou anos, além de custar milhões de dólares em tempo despendido pelos meios empregados e por horas de trabalho. À equipe de seleção de alvos acarreta mais um ônus: fornecer ao comandante uma análise custo-benefício, ou seja, se o uso de uma ferramenta específica para a missão vale a despesa. A premissa é de que a ferramenta não pode ser reutilizada.

Por exemplo, o vírus *Stuxnet*, que infectou as instalações de pesquisa nuclear do Irã, decerto exigiu bastante inteligência para o seu desenvolvimento⁸. Foi preciso determinar quem fabricou o equipamento centrífugo, o modelo do equipamento, o software que o conduzia, as especificações do hardware e como o sistema recebe instruções do mundo exterior. Após isso, o responsável pela ação teve que analisar o conteúdo inteiro do código do software para encontrar uma vulnerabilidade. Uma vez descoberta, ele teve que desenvolver um vírus que fizesse as centrífugas girarem sem controle ao mesmo tempo que mostrasse uma representação falsa (manipulação de dados) aos operadores, a fim de que não levantasse suspeição até que fosse tarde demais e o equipamento fosse destruído.

Depois de alcançar esse efeito, o vírus *Stuxnet* foi descoberto tanto no sistema iraniano quanto na internet. Várias entidades desmontaram seu código para entendê-lo melhor e determinar quem o transmitiu. Após isso, os iranianos corrigiram as vulnerabilidades existentes no software, fazendo com que novas tentativas de uso do *Stuxnet* fossem inócuas.

A MDTF é uma organização híbrida que mistura os níveis de guerra tático, operacional e estratégico, especialmente por meio de ataques não letais com o Batalhão de Inteligência, Informações, Cibernética, Guerra Eletrônica e Espaço (I2CEWS, na sigla em inglês). A interação não letal com alvos nos níveis operacional e estratégico aumenta a quantidade de análise que precisa ocorrer. A relação perda/ganho de inteligência tem sido sempre um cálculo entre a inteligência de sinais e a guerra eletrônica. No entanto, o desenvolvimento da cibernética estende isso

ao domínio do ciberespaço e envolve outros órgãos governamentais que também estão interessados nesse domínio. Além disso, esta fase traz à tona questões relacionadas ao Direito Internacional Humanitário e às regras de engajamento. O ciberespaço e os elétrons no espectro eletromagnético não são confinados pelas fronteiras geográficas. Os adversários frequentemente tiram proveito dessa ambiguidade ao se valerem de sistemas de dupla utilização que envolvem o uso tanto civil quanto militar. Por vezes, o centro de gravidade é um sistema dual que, por isso mesmo, requer efeitos mais específicos, a fim de minimizar o impacto sobre a população.

A Fase 3 do ciclo de busca de alvos, “Análise de Capacidades”, exige uma clara definição da intenção do comandante para permitir a máxima flexibilidade na capacidade de I2CEWS, a fim de produzir os efeitos desejados⁹. Durante a análise do sistema de seleção de alvos, os identificadores de alvos determinam quais meios, em quais domínios, são necessários para atingir os objetivos expressos na intenção do comandante. O *status* do conflito define quais métodos e efeitos são adequados, viáveis e aceitáveis. Por exemplo, durante a fase de competição, é menos provável que um ataque letal seja empregado devido ao risco de desencadear uma mudança para a fase de conflito. Já a observação e reconhecimento no ciberespaço proporciona anonimato e reversibilidade, a fim de produzir um determinado efeito, além de poder ser usada como ferramenta de dissuasão.

Ao completar a avaliação das capacidades, o comandante da MDTF então proporcionaria sua própria orientação na quarta fase do ciclo de seleção de alvos, “Decisão do Comandante e Designação de Forças”¹⁰. A inovação está no fato de que a MDTF é uma força valor grande unidade (brigada) que apoia diretamente um comando operacional geográfico ou um comandante de força conjunta (se ativada), e age no mesmo escalão que um comandante do componente aéreo das forças conjuntas, função que é tipicamente exercida por um general de duas estrelas. Durante ambas as fases de competição e de conflito, o comandante da MDTF proporá alvos para o comandante da força conjunta a fim de serem incluídos na lista integrada de prioridade de alvos.

Mais de uma unidade pode ser necessária para engajar um alvo. A própria MDTF talvez não seja a mais

de determinar se o alvo está fazendo uso de frequências alternativas, de contingência ou de emergência. Um operador cibernético pode usar ferramentas de monitoramento de redes para saber se um administrador do “sistema alvo” tomou medidas corretivas ou se houve a mudança desejada no comportamento da rede. Resultados chave desta fase podem incluir uma ordem de alerta para as unidades que eventualmente serão empregadas, além da confecção de um plano de ataque inicial. Uma vez que as unidades encarregadas da execução são designadas, inicia-se a Fase 5, “Planejamento da Missão e Execução da Força”¹¹.

Durante a Fase 5, a MDTF pode atacar alvos levantados por outras unidades, e vice-versa. Quando a MDTF recebe uma ordem de alerta, incumbindo-a de engajar um determinado alvo, as unidades subordinadas precisam começar seus respectivos trabalhos de comando. Cada uma delas tem suas próprias considerações; contudo, os elementos do batalhão I2CEWS apresentam limitações que tange ao desenvolvimento de seus trabalhos de comando. Um grupo dedicado ao espaço sideral apresenta requisitos de planejamento diferentes das equipes de guerra eletrônica ou de cibernética. Assim como qualquer ataque, cada unidade deve certificar-se de que as premissas e fatos usados para planejar a missão ainda são pertinentes. Por exemplo, uma unidade cibernética precisará verificar se seu alvo ainda oferece uma vulnerabilidade ou se ela ainda pode obter acesso no ponto final para mantê-lo em uma posição de risco. Os resultados esperados nesta fase incluem a conclusão de todo o ciclo do processo decisório militar e a emissão de ordens de operações no nível companhia.

A sexta e última fase, “Avaliação do Combate”, é crucial¹². Para as unidades I2CEWS cujos efeitos ocorrem em domínios que não são imediatamente visíveis, é imperativo que, durante a Fase 2, os planejadores tenham estabelecido critérios e indicadores de avaliação do combate confiáveis. Ao contrário dos fogos de efeitos letais, cujos danos são fisicamente detectados por meios ISR, os efeitos produzidos no espectro eletromagnético e no ciberespaço nem sempre contam com indicadores visíveis. Frequentemente, a equipe não letal é requisitada para produzir efeitos que o comandante da força conjunta não pode atingir fisicamente com munição letal. Assim sendo, a missão da equipe não

letal é criar uma janela de convergência com meios não letais capaz de fornecer efeitos D4M para minimizar o risco em um conjunto de ataques cinéticos. Um critério de avaliação do combate oportuno e bem pensado permite que a MDTF determine rapidamente se os efeitos planejados foram realmente alcançados, permitindo que um navio de guerra ou uma aeronave entrem em espaço disputado a fim de aplicar fogos letais, por exemplo.

Em Resumo

A MDTF é uma organização inovadora que congrega elementos do Exército tradicional com novas unidades reunidas no batalhão I2CEWS. Com essa adição de meios, a MDTF é capaz de criar janelas de convergência através de todos os cinco domínios de combate simultaneamente, a fim de permitir a manobra conjunta em ambientes disputados que contem com recursos de antiacesso/negação de área (veja a Figura 3).

A inclusão de todos os cinco domínios exige que comandantes e seus estados-maiores mudem a mentalidade de empregar exclusivamente ataques letais como método de engajamento principal para uma nova abordagem que inclua também meios não letais. Ademais, exige que eles considerem todo o espectro de operações e percebam que a seleção de alvos precisa ser contínua, não se restringindo apenas durante o conflito armado, e que é melhor conduzida no ambiente interforças por meio do ciclo de busca de alvos em operações conjuntas.

Este artigo analisou cada uma das seis fases do ciclo de busca de alvos em operações conjuntas, ressaltando as principais semelhanças e diferenças com as operações em múltiplos domínios. Depois dos exercícios *Yama Sakura 73*, no Japão; *Pacific Sentry 18* e *Rim of the Pacific 2018*, no Havaí; *Valiant Shield 18*, em Guam; e *Yama Sakura 75*, no Japão; o ciclo de busca de alvos em operações conjuntas provou ser um método eficaz¹³. Os conjuntos de competências treinados pelo batalhão I2CEWS e as equipes de seleção de alvos da MDTF precisam ser ampliados para incluir a análise de sistemas não letais de seleção de alvos. Quando combinados, o ciclo de busca de alvos em operações conjuntas permite que a MDTF se integre mais harmoniosamente às operações conjuntas. Isso é essencial, considerando que

o antiacesso/negação de área é, por sua natureza, inerentemente conjunto.

O próximo passo no desenvolvimento de uma doutrina para as operações em múltiplos domínios é analisar como a MDTF converte o ciclo conjunto de seleção de alvos em ações táticas. Os processos de estado-maior já foram testados e, com o empenho de um grupo experiente de soldados, muito da

metodologia aplicada aos escalões superiores pode fornecer uma sólida base para o desenvolvimento da doutrina. A incorporação desses processos em uma unidade tática de manobra, a fim de determinar “como” produzir efeitos em múltiplos domínios, precisa ser testada e o refinamento proveniente dos escalões subordinados precisa ser fornecido ao estado-maior para aprimorar os processos. ■

Referências

1. Joint Publication (JP) 3-60, *Joint Targeting* (Washington, DC: U.S. Government Publishing Office [GPO], 28 Sep. 2018), cap. 2.
2. Army Techniques Publication 3-60, *Targeting* (Washington, DC: U.S. GPO, May 2015), p. 2-1.
3. JP 3-60, *Joint Targeting*, p. II-6.
4. *Ibid.*, p. II-4.
5. *Ibid.*
6. *Ibid.*, p. II-3.
7. *Ibid.*, p. II-7.
8. Kim Zetter, “An Unprecedented Look at Stuxnet, the World’s First Digital Weapon”, *Wired*, 3 June 2017, acesso em: 1 mar. 2019, <https://www.wired.com/2014/11/countdown-to-zero-day-stuxnet/>.
9. JP 3-60, *Joint Targeting*, p. II-14.
10. *Ibid.*, p. II-18.
11. *Ibid.*, p. II-21.
12. *Ibid.*, p. II-31.
13. O “*Yama Sakura*” é um exercício de posto de comando anual e bilateral, que envolve as Forças Armadas dos EUA e a Força de Autodefesa Terrestre do Japão; “*Pacific Sentry*” é um exercício de adestramento conjunto entre as forças singulares dos EUA, cujo objetivo é colocar o estado-maior e os componentes de comando do Comando do Pacífico dos EUA em um cenário real de nível operacional; “*Rim of the Pacific*” é um exercício internacional projetado para fomentar e manter relações cooperativas que são essenciais para a segurança das rotas marítimas interoceânicas; “*Valiant Shield*” é um exercício de adestramento conjunto entre as forças singulares dos EUA em um ambiente de águas profundas.



Militares das Forças Armadas Libanesas (LAF) em exercício conjunto de tiro com a UNIFIL (Exercício *Steel Storm*), em 19 Set 18, atividade voltada para a construção de capacidades nas forças locais, um dos pontos-chave do mandato da UNIFIL. (Foto cedida pelo UNIFIL Public Information Office)

As Operações de Paz ante Ameaças Assimétricas Transnacionais

Maj Victor Almeida Pereira, Exército Brasileiro

Nos últimos anos, o estabelecimento de uma ordem internacional mais estável e a preservação da paz mundial tornaram-se a maior preocupação da civilização ocidental, em virtude da ocorrência de duas guerras mundiais no espaço de uma mesma geração e da consequente possibilidade da eclosão de uma guerra nuclear. Nesse contexto, pode-se dizer que a preservação da paz tende a ser mais requisitada no concerto das nações, tornando o confronto ostensivo, deliberado e ilimitado entre Estados soberanos cada vez mais uma exceção¹.

A Organização das Nações Unidas (ONU) foi criada partindo-se desse pressuposto, visto que, após a Segunda Guerra Mundial, as lideranças globais sentiram a necessidade de estabelecer um período de paz mais duradouro e menos volátil. A ONU seria, portanto, uma forma de contribuir para a solução do problema da guerra, visto por Martin Wight como sendo uma consequência da ausência de um governo supranacional, ou seja, de um estado de anarquia internacional².

No entanto, a Carta de São Francisco não foi suficiente para corresponder a tamanha expectativa. Ao longo de sua existência, a ONU, naturalmente, não logrou evitar inúmeros conflitos como as guerras na Coreia, no Vietnã, dentre outras, incluindo as disputas associadas à própria Guerra Fria. Ademais, o surgimento de outras alianças regionais como o extinto Pacto de Varsóvia, a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) e a Organização dos Estados Americanos (OEA) demonstrou que o intuito de se constituir uma instituição global única para solucionar as disputas mundiais não foi plenamente atingido. As grandes potências continuaram a exercer influência política em outros países, inclusive por meio da intervenção armada, mesmo diante de uma postura contrária do Conselho de Segurança da ONU.

Todavia, não se pode inferir que a ONU fracassou, como ocorreu à Liga das Nações após a Primeira Guerra Mundial. Não há evidências de que a ONU tenha condições plenas de evitar as guerras, porém é lícito admitir que ela contribuiu para que diversos conflitos fossem encurtados: na Indonésia e na Palestina, em 1949; no Egito, em 1956 e 1973; e na Caxemira, em 1965³.

Em verdade, o que se verificou foi uma mudança no perfil da organização, particularmente após o fim da Guerra Fria, uma vez que, a partir daquele momento, a hegemonia norte-americana e uma “pretensa

multipolaridade” passaram a caracterizar a ordem mundial. Se nos seus primórdios, a ONU fora um instrumento de política externa das potências, atualmente, ela consiste em um importante foro de negociação multilateral, dada a sua constituição atual (193 países-membros).

Para Martin Wight, a ONU aumentou “a intensidade da luta pelo poder travada entre” países de menor expressão política ou “*have-nots* e as potências do *status quo*”, na medida em que incrementou a “importância internacional das potências *have-not*, permitindo a elas se organizarem para formar um grupo de pressão com peso diplomático e propagandístico muito maior do que seriam capazes de obter de outra forma”⁴.

Em face da nova concepção da ONU, novas necessidades surgiram e, com elas, novos conceitos. Embora desde 1948, as Nações Unidas já tratassem das questões de manutenção da paz no âmbito de sua Divisão de Assuntos Políticos, foi somente em 1992 que se criou oficialmente o Departamento de Operações de Manutenção de Paz (*Department of Peacekeeping Operations — DPKO*) — uma das primeiras decisões tomadas por Boutros-Ghali ao iniciar seu mandato⁵.

Desde então, as operações de paz têm sido empreendidas em todo o mundo com frequência cada vez maior. Porém, as mudanças constantes no cenário internacional e o surgimento de novas ameaças à paz mundial têm exigido da ONU a implementação de operações mais complexas, além de novas abordagens, a fim de fazer frente à problemática atual.

O Maj Victor Almeida Pereira, do Exército

Brasileiro, é oficial de Artilharia formado na Academia Militar das Agulhas Negras e especialista em Inteligência Militar pela Escola de Inteligência Militar do Exército (EsIME, 2008) e pela Escuela de Guerra del Ejército de Tierra (Espanha, 2013). Em 2014, concluiu o mestrado em Ciências Militares pela Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais do Exército Brasileiro. Em 2010, integrou a Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti (MINUSTAH) como Adjunto da 9ª Seção (CIMIC) do 1º Batalhão de Infantaria de Força de Paz e, entre novembro de 2018 e maio de 2019, exerceu a função de analista CCIRM (Collection Coordinator and Intelligence Requirement Manager) na Seção de Inteligência da Multinational Sector East Brigade da Força Interina das Nações Unidas no Líbano (*United Nations Interim Force in Lebanon — UNIFIL*).

A Guerra de Quarta Geração, a Guerra Híbrida e as Ameaças Assimétricas

A concepção tradicional da guerra, conforme a ordem internacional decorrente da Paz de Westphalia em 1648, pressupõe que as ameaças aos Estados são provenientes, principalmente, das forças armadas de Estados antagônicos. Entretanto, o surgimento de outros atores tem constituído nova fonte de ameaças contra os Estados e contra a segurança internacional.

Assim sendo, entender como a guerra tem sido feita é fundamental para a compreensão das atuais ameaças. Segundo Clausewitz:

A guerra nada mais é do que um duelo em grande escala. Inúmeros duelos fazem uma guerra, mas pode ser formada uma imagem dela como um todo, imaginando-se um par de lutadores. Cada um deles tenta, através da força física, obrigar o outro a fazer a sua vontade. O seu propósito imediato é *derrubar* o seu oponente de modo a torná-lo incapaz

de oferecer qualquer outra resistência. *A guerra é, portanto, um ato de força para obrigar o nosso inimigo a fazer a nossa vontade*⁶.

Assume-se, portanto, que a guerra pode ser realizada não somente por duas forças estatais, mas por dois grupos antagônicos quaisquer, onde a finalidade geral é a imposição de uma vontade sobre a outra.

Um breve olhar sobre os combates sucedidos no mundo revela que a conduta das partes beligerantes sofreu diversas variações ao longo da história, particularmente quando se comparam as guerras travadas em momentos históricos distintos.

Nesse sentido, William S. Lind e quatro oficiais do Exército e do Corpo de Fuzileiros Navais dos Estados Unidos da América (EUA) desenvolveram um modelo de estudo dos conflitos intitulado “The Changing Face of War: Into the Fourth Generation”, tendo como marco temporal inicial a Paz de Westphalia, em que os Estados passaram a deter o monopólio da guerra⁷. Nesse modelo teórico, sintetizado na tabela 1, os autores definiram quatro gerações para o estudo da guerra moderna.

Tabela 1. As Gerações da Guerra Moderna

Gerações da guerra	1ª geração	2ª geração	3ª geração	4ª geração (4GW)
Marco temporal	Paz de Westphalia (1648)	Guerras Napoleônicas	Período entre-guerras mundiais	Guerra Fria
Características gerais	<ul style="list-style-type: none"> combate de linha e coluna cultura de ordem formações emassadas linearidade 	<ul style="list-style-type: none"> cultura de ordem emprego maciço de artilharia predominância do fogo sobre a manobra linearidade 	<ul style="list-style-type: none"> predominância da manobra sobre o fogo advento dos blindados e da aviação como meios de emprego militar não linearidade 	<ul style="list-style-type: none"> perda do monopólio estatal sobre o uso da violência ressurgimento das ameaças assimétricas como forças desestabilizadoras dos Estados. não linearidade
Expressão preponderante	Campo militar			Campo psicossocial
Objetivo da batalha	Subjugar o exército oponente	Destruir as forças militares do inimigo	Provocar o colapso das forças inimigas da retaguarda para a frente	Auferir resultados psicológicos e afetar a opinião pública
Verbo que tipifica o combate	Marchar Manobrar	Destruir	Avançar	Influenciar

(Fontes: William S. Lind et al., “The Changing Face Of War: Into The Fourth Generation”, *Marine Corps Gazette* (October 1989); Alessandro Visacro, *A guerra na era da informação* (São Paulo: Contexto, 2018), p. 116.)



Treinamento de desminagem realizado pela UNIFIL para capacitar elementos das Forças Armadas Libanesas (LAF), em 12 Jun 18, dentro do contexto de desenvolvimento de capacidades nas forças de segurança locais. (Foto cedida pelo UNIFIL Public Information Office)

A guerra de quarta geração (*fourth-generation warfare* – 4GW) representa um retorno ao período pré-Westphalia, no qual múltiplos atores seriam potenciais beligerantes. À medida que a guerra interestatal passa a ser exceção, o número de “conflitos de baixa intensidade” entre diferentes organizações aumenta. As soberanias nacionais já estão sendo enfraquecidas por organizações que se recusam a reconhecer o monopólio estatal sobre a violência armada. Assim, com novas formas de conflito que se multiplicam e se proliferam, as linhas divisórias entre público e privado, governo e povo, militar e civil se tornam obscuras como eram antes de 1648⁸.

Há, portanto, no atual cenário, uma predominância dos combates com participação de atores não estatais, ou seja, não convencionais, em relação aos tradicionais conflitos interestatais. Muitas das táticas assimétricas empregadas por forças irregulares consistem em táticas de guerrilha, incluindo métodos específicos de terrorismo⁹. Nesse sentido, “não resta dúvida de que [...] a guerra irregular, por definição e prática, permanecerá como a forma de conflito predominante” nas 4GW¹⁰.

Outro conceito atual é o de guerra híbrida, cunhado pelo Tenente-Coronel (USMC) Frank Hoffman, a fim de definir os novos conflitos no século XXI. Tomando a organização libanesa Hezbollah como protótipo de estudo, Hoffman o conceituou como uma ameaça híbrida, ou seja, aquela que agrega capacidades convencionais e táticas irregulares, que vão desde o emprego de foguetes e mísseis até o terrorismo e a vinculação com atividades criminosas, como o contrabando e o tráfico de armas e entorpecentes¹¹. Para o autor, esse tipo de organização híbrida constituiria uma nova forma de ameaça à paz mundial, o que levaria os Estados a também adquirirem certas capacidades híbridas, fazendo com que os combates se deem tanto no espectro convencional, quanto no não convencional simultaneamente¹². Isso, de fato, já vem ocorrendo em muitos lugares, como se observou recentemente, por exemplo, na questão ucraniana de 2014.

Cabe, portanto, questionar se a ONU, por meio de suas forças de manutenção da paz, encontra-se preparada para se defrontar com esse tipo de cenário.

A Evolução das Operações de Paz

Desde a criação da ONU, em 1945, até o final da década de 80, ocorreram mais de cem conflitos em todo o mundo, deixando um total de aproximadamente 20 milhões de mortos. Essa aparente ineficiência da ONU pode ser explicada, em grande parte, pelos vetos à atuação da Organização, atestando assim a divisão ideológica que marcava a política internacional no período da Guerra Fria, bem como a existência de interesses divergentes entre os Estados-membros¹³.

Todavia, com o fim da Guerra Fria, a ONU emergiu, ao menos em tese, como um instrumento central mais efetivo para a prevenção e solução de conflitos, assim como para a preservação da paz. Por meio da figura 1, é possível observar a evolução das operações de paz da ONU ao longo de pouco mais de 20 anos de existência do DPKO.

Em sua “Agenda para a Paz”, em 1992, Boutros-Ghali assim traçou os objetivos das Nações Unidas para a manutenção da paz [tradução do autor]:

- ◆ Buscar identificar no estágio mais embrionário possível situações que possam desencadear conflitos e tentar por meio da diplomacia remover as causas dessas situações antes da eclosão da violência (*preventive diplomacy*);
- ◆ Onde o conflito eclodir, engajar-se na promoção da paz (*peacemaking*), voltada à solução das questões que levaram às hostilidades;
- ◆ Por meio da manutenção da paz (*peacekeeping*), trabalhar na preservação da paz, enquanto frágil, onde as hostilidades tenham cessado e assistir na implementação dos acordos conseguidos pelos pacificadores (*peacemakers*);
- ◆ Estar em condições de apoiar a construção da paz (*peace-building*) em seus diferentes contextos: reconstituir as instituições e as infraestruturas nacionais afetadas pela guerra; e restaurar relações pacíficas entre as nações em guerra;
- ◆ E em um contexto mais amplo, lidar com as causas mais profundas dos conflitos: desigualdade econômica, injustiça social e opressão política¹⁴.



Patrulha realizada por integrantes do segmento feminino da UNIFIL, em 13 Dez 17, a fim de interagir com as mulheres locais. Essas atividades contribuem para incrementar o apoio da população ao componente militar, refletindo na diminuição das hostilidades. (Foto cedida pelo UNIFIL Public Information Office)

Dessa forma, Boutros-Ghali acabou por definir as principais operações de paz em que as Nações Unidas trabalhariam a partir de então: a diplomacia preventiva (*preventive diplomacy*), a qual está vinculada ao primeiro objetivo supracitado; a *peacemaking*; a *peacekeeping* e a *peace-building*.

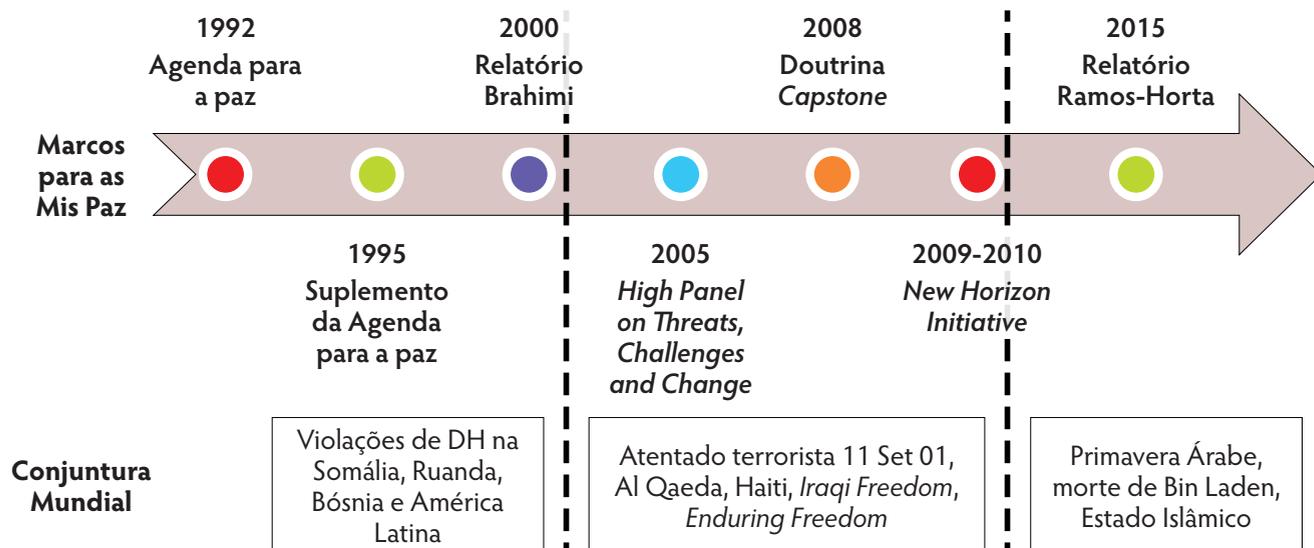
Ao dissertar sobre o uso da força militar nas atividades de *peacekeeping*, Boutros-Ghali concluiu que o desdobramento das forças militares da ONU expande as possibilidades da prevenção de conflitos, facilita a execução das atividades de *peacemaking* e, em muitos casos, serve de pré-requisito para a construção da paz (*peace-building*).

Fruto de novas exigências da agenda global, o Secretário-Geral da ONU, em 1995, redigiu novo relatório, intitulado “Suplemento da Agenda para a Paz”, em que foram incluídas, no rol das operações de paz, as sanções, as atividades de desarmamento e de *peace-enforcement* (imposição da paz). Em que pese Boutros-Ghali tratar das *enforcement actions* no documento anterior, é no Suplemento que ele detalha tais operações¹⁵.

Contudo, não ficaram claras as diferenças entre o *peacekeeping* com emprego de força militar e o *peace-enforcement*, haja vista ambas as atividades serem desencadeadas com base no capítulo VII da Carta da ONU. Ademais, o aumento dos conflitos intraestatais em relação aos interestatais contribuiu para gerar confusão entre os conceitos. Isso porque o

consenso entre as partes era o principal diferencial na decisão pelo uso da força. Enquanto no *peacekeeping* haveria o consenso, no *peace-enforcement* ele não ocorreria. Mas tais conceitos foram baseados em um pretense consenso entre Estados. Após a Guerra Fria, com o incremento dos conflitos internos, as forças estatais deixaram de ser os atores preponderantes nos combates e as ameaças não estatais assimétricas ganharam maior relevância. Nesse sentido, cabe o questionamento: como obter o consenso no estabelecimento dessas missões? O consenso deve ser obtido entre todos os atores ou somente com o ator governamental? Se não há consenso entre as forças estatais e não estatais e se decide por uma intervenção pela força da ONU, estar-se-ia diante de uma atividade de *peacekeeping* ou de *peace-enforcement*?

Tal imprecisão conceitual, porém, não impediu a ONU de empreender as chamadas “operações de manutenção de paz robustas”, sob a égide do capítulo VII da Carta. Isso corrobora a afirmação de Boutros-Ghali de que o uso da força permite maior liberdade aos *peacemakers* e aos *peace-builders* na consecução dos mandatos. Além disso, imprime maior velocidade de resposta à ONU, nos casos de escalada abrupta da violência, em que se faça necessário um aumento no uso da força para conter as hostilidades, assim como para conter violações nos direitos humanos¹⁶. Cabe ressaltar que a maior permissividade no uso da força nas *peacekeeping*



(Figura do autor)

Figura 1. Evolução das Operações de Paz da ONU após a Guerra Fria em face da Conjuntura Mundial

Tabela 2. Diferenças entre PKO com Mandatos Robustos e PEO

Condicionantes	<i>Peacekeeping operations</i> (PKO) com mandatos robustos	<i>Peace-enforcement operations</i> (PEO)
Uso da força	Nível tático	Nível estratégico
Consentimento	Pelo menos do Estado anfitrião	Não exige a anuência de nenhuma das partes
Finalidade	Preparar o terreno para ações de <i>peacebuilding</i>	Cessar as hostilidades armadas

(Fonte: Adaptado de Priscila Liane Fett Faganello, *Operações de Manutenção da Paz da ONU: De que Forma os Direitos Humanos Revolucionaram a Principal Ferramenta Internacional da Paz* [Brasília: FUNAG, 2013].)

operations (PKO) se deve, sobretudo, às experiências malsucedidas da ONU na década de 1990, em Ruanda, na Somália e na Bósnia, em que os genocídios não puderam ser contidos pela falta de instrumentos coercitivos por parte das forças de paz¹⁷. No entanto, não há consenso entre os países contribuintes com tropa (*troop contributing countries — TCC*) acerca da legitimidade desses instrumentos, em razão da julgada intervenção na soberania das nações, o que, para alguns, fere os princípios da Organização. Mas até o presente momento, apesar das divergências, o uso da força encontra-se consagrado nas operações de paz.

Reafirmando essa necessidade do emprego da força militar, a ONU promoveu em 2000, um Painel sobre as Operações de Paz das Nações Unidas, sob a coordenação de Lakhdar Brahimi, em que foi discutido o advento das operações de paz multidimensionais e complexas em razão da crescente atuação da Organização em conflitos intraestatais¹⁸. Esse novo conceito de operações de paz requereu a constituição de componentes policiais, civis e militares, atuando em um ambiente interagências, a fim de dar maior flexibilidade à ONU e para permitir uma abordagem multifocal da problemática dos conflitos, os quais quase sempre possuem raízes não só na esfera militar, mas também em questões sociais, étnicas, econômicas e políticas. Nesse contexto, a força militar é apenas um dos instrumentos para a solução do problema, particularmente no início da missão de paz, em que se busca atingir um nível satisfatório de segurança para a realização das atividades de *peace-building*.

Outro ponto importante, discutido no Painel, foi a questão do consentimento das partes em conflito para a

legitimação das ações da ONU. No relatório do Painel, comumente chamado de Relatório Brahimi, pode-se observar que a Organização passou a adotar uma postura mais flexível e proativa, no tocante ao consentimento das partes, uma vez que nas guerras intraestatais, os diversos atores envolvidos costumam manipular a situação, no intuito de prejudicarem o processo de pacificação ou ainda com o objetivo de se verem fortalecidos em relação às outras partes do conflito. Condicionar as intervenções da ONU somente à obtenção do consenso de todas as partes envolvidas nos conflitos não somente atrasa, como impede a construção da paz. Sendo assim, defendeu-se no Painel a adoção de operações de paz robustecidas no componente militar¹⁹, dando maior flexibilidade e aumentando a capacidade de intervenção da ONU em situações de escalada abrupta da violência.

Com isso, o que se vê no Relatório Brahimi é uma compilação dos conceitos de *peacekeeping* e *peace-enforcement* em um novo conceito de operações de paz, no qual o uso da força e os esforços de reconstrução se conjugam em igual importância, dotando a Organização de maior adaptabilidade nos ambientes complexos em que atua. Em que pese a semelhança entre esses conceitos, a contribuição de Brahimi, em complemento aos pareceres de Boutros-Ghali, já permite elencar algumas diferenças entre ambos os instrumentos, as quais podem ser sintetizadas conforme na tabela 2.

Um marco histórico, porém, viria a influenciar novamente o desdobramento das operações de paz: os atentados terroristas do 11 de Setembro de 2001 nos EUA. A ação da Al Qaeda nesses atentados constituiu um marco no terrorismo transnacional, no qual células

estanques ou indivíduos isolados (“lobos solitários”) passaram a exportar a violência internacionalmente, sem a necessidade de nenhum apoio da população e sem qualquer base territorial fisicamente constituída²⁰. Estimativas do Banco Mundial sugerem que esses atentados “elevaram o número de pessoas vivendo abaixo da linha da pobreza em 10 milhões” e que o prejuízo econômico causado “à economia mundial excedeu os 80 bilhões de dólares”²¹. Mais uma vez, a ONU viu-se diante da necessidade de reestudar o seu papel no combate a ameaças provenientes de atores não estatais.

O Papel da ONU e o Caráter Transnacional das Ameaças Assimétricas

Em dezembro de 2004, em resposta ao coordenador do Painel sobre Ameaças, Desafios e Mudanças (*High-level Panel on Threats, Challenges and Change*), Kofi Annan, então secretário-geral da ONU, afirmou que era imprescindível para a Organização desenvolver capacidades de contraterrorismo, em virtude das novas ameaças representadas pelas organizações terroristas transnacionais que comprometiam os esforços de paz mundial²². Cabe lembrar que a Al Qaeda já havia declarado publicamente que a ONU era um de seus alvos prioritários. O próprio Kofi Annan e Sérgio Vieira de Mello, por exemplo, eram duas das personalidades da ONU visadas pela Al Qaeda, em razão do protagonismo de ambos na independência do Timor Leste, a qual era vista pela organização terrorista como um desmembramento da Indonésia, o maior país muçulmano da Ásia²³.

Aliada ao terrorismo, outra ameaça transnacional também passou a comprometer sobremaneira a segurança internacional: o crime organizado. Nessa conjuntura, ficou evidente que nenhum Estado, por mais poderoso que fosse, seria imune a essas ameaças, pois elas permeiam as sociedades global, regional e nacional em todos os níveis.

No que tange especificamente às ameaças assimétricas supracitadas, o Painel de 2004 sugeriu algumas medidas a serem tomadas pela ONU, as quais se encontram elencadas na tabela 3.

A transnacionalidade das ameaças assimétricas passou, então, a exigir uma abordagem multinacional. A ameaça à paz deixou de ser exclusividade de países colapsados, para atingir também Estados consolidados, com instituições permanentes e em pleno

funcionamento. Reforçando esse entendimento, a ONU emitiu, em 2009, um relatório denominado “A New Partnership Agenda”, conhecido também como Iniciativa *New Horizon*, em que se reafirmou a necessidade de um aumento no número de TCC, bem como se incentivou uma maior interoperabilidade entre os Estados, como forma de ampliar a capacidade de intervenção da Organização em situações de ruptura ou ameaça à paz²⁴.

Nesse sentido, o intento das Nações Unidas segundo a Iniciativa *New Horizon* foi fomentar o desenvolvimento de tropas de pronto emprego nos TCC, a fim de permitir um rápido desdobramento em ambientes em que fosse necessária a atuação da ONU²⁵. Afinal, o fato de essas ameaças serem voláteis e atuarem em todo o globo, aliado a uma possível incapacidade — ainda que momentânea — de um Estado em se contrapor a elas, pode tornar necessária uma intervenção ou um apoio da Organização na restauração da paz, no mais curto prazo possível. Assim, havendo tropas disponíveis nos TCC, em situação de prontidão, essa capacidade de resposta da ONU seria, pois, mais satisfatória. Lakhdar Brahimi já havia feito referência às “brigadas de pronta intervenção”, porém o novo *modus operandi* das ameaças e a falta de adesão de países para essa iniciativa fizeram com que tal aspecto fosse reiterado na *New Horizon*.

Todavia, em 2011, mais um acontecimento viria a afetar a atuação da ONU no cenário internacional, em razão do seu potencial de gerar mais instabilidade política em uma região do globo que já vivenciava outras crises e conflitos: a Primavera Árabe. As insurgências surgidas a partir desse evento, juntamente com a instabilidade no Iraque pós-guerra, tornaram esses ambientes locais propícios ao fortalecimento de organizações terroristas transnacionais. O Estado Islâmico (EI), grupo terrorista transnacional mais operante na atualidade, surgiu nesse emaranhado de crises políticas internas e disputas pelo poder na região.

Em 2015, as Nações Unidas, novamente, conduziram um painel de discussão sobre as operações de paz — o *High-level Independent Panel on Peace Operations* — no qual foram emitidas novas recomendações à atuação da ONU, ante o fortalecimento das ameaças assimétricas.

Como forma de flexibilizar o emprego da Organização, diante da instabilidade conjuntural característica dos ambientes operacionais em que a ONU

atua, o Painel sugeriu a alteração da nomenclatura “*peacekeeping operations*” para “*peace operations*”, admitindo que o espectro das operações de paz é bastante amplo e, muitas vezes, os diversos tipos de operações de paz ocorrem simultaneamente em um mesmo ambiente²⁶.

Outro ponto abordado no Painel de 2015 foi a atuação da ONU em atividades de contraterrorismo. Chegou-se à conclusão de que as forças de paz não possuem capacidades para se engajar em ações contraterror, pois lhes faltam equipamento específico, estrutura de Inteligência e de logística e preparação militar adequada para se contrapor à ameaça terrorista. No entanto, a recomendação do Painel é de que essas forças deveriam receber treinamento específico, principalmente para proteger civis e os integrantes das Nações Unidas desdobrados na área conflagrada, em que pese o contraterrorismo ser atribuição do governo local ou de uma coalizão *ad hoc* autorizada pelo Conselho de Segurança da Organização (CSNU)²⁷.

Assim, a grande dificuldade é estabelecer qual o limite de atuação da ONU no combate ao terrorismo. Os integrantes do Painel sugerem que uma divisão de tarefas deve ser feita entre o governo local e a força de paz nas atividades de contraterrorismo²⁸. Entretanto, essa divisão é bastante complexa, em virtude da capilarização da ameaça terrorista nos diversos níveis da sociedade. Nos países em que essa capilarização atingiu, inclusive, a esfera governamental, por exemplo, torna-se bastante restrita e difícil essa divisão de tarefas. A esse respeito, cabe indagar se as atividades de contraterrorismo deveriam recair sobre a força de paz já desdobrada ou se caberia ao CSNU aprovar uma nova coalizão para lidar com o problema.

Tabela 3. Medidas Sugeridas à ONU pelo High-Level Panel on Threats, Challenges and Change (2004) para Fazer Frente ao Terrorismo e ao Crime Organizado Transnacional

Terrorismo	Crime Organizado
<ul style="list-style-type: none"> • Dissuasão sobre as causas e facilitadores do terrorismo. • Redução da pobreza e do desemprego. • Combate ao crime organizado. • Impedir o colapso dos Estados. • Reforma democrática e da lei e ordem. • Esforços de combate ao extremismo e intolerância, através da educação. • Desenvolvimento de melhores instrumentos para a cooperação global em contraterrorismo, sobretudo nas áreas de direitos humanos, lei e ordem, inteligência e controle financeiro. • Desenvolver capacidades em contraterrorismo em Estados que não as possuam. • Controle de produtos perigosos e defesa da saúde coletiva. 	<ul style="list-style-type: none"> • Combate à lavagem de dinheiro. • Combate ao tráfico de drogas. • Estabelecimento de assistência de lei e ordem, por meio do <i>United Nations Office for Drugs and Crime</i> aos Estados necessitados. • Apoio ao combate ao tráfico de pessoas. • Busca da cooperação entre os Estados para restringir a liberdade de movimento das organizações criminosas.

(Fonte: U.N. Secretary-General's High-level Panel Report on Threats, Challenges and Change, *A More Secure World: Our Shared Responsibility*, U.N. Doc. A/59/565)

Conclusão

Yitzhak Rabin, ex-Primeiro-Ministro de Israel, ao se manifestar sobre o combate ao terrorismo internacional, afirmou:

A resposta ao terrorismo internacional também deve ser internacional. As nações têm que encontrar uma maneira de cooperação contra a rede terrorista. [...] Proponho que esse tipo de cooperação seja institucionalizado e tornado concreto. Os países que optarem por coordenar suas ações contra o terrorismo internacional deveriam criar uma organização internacional especial com tal propósito. [...] essa organização não poderia ser estabelecida dentro da moldura das Nações Unidas²⁹.

Fica evidente, portanto, que a cooperação multilateral é um aspecto imprescindível para o sucesso das operações de combate às ameaças assimétricas, sejam elas organizações terroristas ou criminosas, em que pese, para Rabin, a ONU não seja o organismo mais adequado para tal, em razão, sobretudo, das divergências ideológicas no âmbito dos Estados-nação sobre questões como a não intervenção e a definição de terrorismo.



Estudantes de escola pública em Aytarun (Líbano) participam de palestra sobre a UNIFIL e sobre a *Blue Line* (linha de cessar-fogo na faixa de fronteira entre Líbano e Israel). Essa palestra é parte de iniciativas voltadas à redução de tensões no âmbito da população local, sobretudo de jovens e crianças, os quais são mais sujeitos à propaganda extremista. (Foto cedida pelo UNIFIL Public Information Office)

A ONU é a maior organização multinacional do planeta, em termos de quantidade de Estados-membros. No entanto, para aumentar a sua relevância global, sobretudo no combate às ameaças atuais, a Organização depende do engajamento dos Estados que a compõem. Isso, certamente, é um dos maiores desafios para a Organização assumir um papel de protagonista no combate às ameaças assimétricas.

Contudo, a despeito de a ONU assumir ou não esse protagonismo, o fato é que as forças de paz continuarão a se deparar com ameaças assimétricas nos “host countries”. A questão é como se contrapor a elas, a fim de assegurar o cumprimento do mandato, a proteção da força e da população local.

Sendo assim, as forças de paz deverão passar por adaptações no seu treinamento e na sua constituição, além de necessitarem de estruturas voltadas também para combater esse tipo de ameaça: destacamentos contraterror compostos por operadores de forças especiais, equipes de inteligência humana, meios de inteligência de imagens e de sinais compatíveis com as novas necessidades de informação, equipes

especializadas em desativação de explosivos improvisados, operadores psicológicos, centros de coordenação interagências, dentre outras. Essas estruturas, após o processo de paz ingressar na fase de *peacebuilding* (ou normalização), poderão servir de treinamento às forças de segurança locais, como suporte à reestruturação de capacidades do Estado anfitrião.

É incontroverso que a confrontação às ameaças assimétricas transnacionais requer uma resposta proativa por parte da comunidade internacional. Os ataques do 11 de Setembro de 2001 mostraram que os Estados, assim como as instituições de segurança coletiva, falharam ao acompanhar as mudanças na natureza de novos atores.

Mas o que deve ficar claro também é que a força militar não é o único meio para se combater as ameaças assimétricas. O consentimento da população (do Estado ou do ambiente em que haja intervenção) é fator de sucesso nas operações. Nesse sentido, ações voltadas para redução da pobreza e do desemprego, investimentos em educação infantil e dos jovens e outras atividades de cunho psicossocial são fundamentais, pois

reduzem sobremaneira o universo passível de recrutamento por parte das organizações criminosas e terroristas.

O aspecto mais importante, todavia, é o reconhecimento por parte da comunidade mundial de que as ameaças assimétricas constituem um problema transnacional, global, e não são exclusividade de Estados

falidos ou vinculados a determinadas ideologias radicais. Sendo assim, exige-se dos Estados-nação um entendimento de que apoiar as intervenções da ONU que visem a combater essas ameaças é, antes de tudo, um dever humanitário e uma imposição para a paz e segurança internacionais. ■

Referências

1. Hans J. Morgenthau, *A política entre as nações: a luta pelo poder e pela paz*, tradução de Oswaldo Biato (Brasília: Editora Universidade de Brasília, Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2003), p. 897.
2. Martin Wight, *A política do poder*, tradução de Carlos Sérgio Duarte (Brasília: Editora Universidade de Brasília, Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2002), p. 245.
3. Hans J. Morgenthau, *A política entre as nações*.
4. Martin Wight, *A política do poder*, p. 245. Martin Wight usa o termo *have not*s para se referir aos países com pouca ou nenhuma influência na política global. Para Hans Morgenthau, a política do *status quo* visa à manutenção da distribuição do poder que existe em um momento particular na história. Nesse sentido, as potências do *status quo* da época em questão seriam aquelas que passaram a exercer maior influência política no mundo após a Segunda Guerra Mundial, particularmente, EUA, Grã-Bretanha e Rússia.
5. Boutros-Boutros Ghali foi secretário-geral da ONU entre 1992 e 1997. João Lins de Albuquerque, *Conversações: 50 entrevistas essenciais para entender o mundo* (São Paulo: Cultura, 2008), p. 105.
6. Carl von Clausewitz, *Da guerra*, tradução do original para o inglês por Michael Howard e Peter Paret, tradução do inglês para o português por Luiz Carlos Nascimento e Silva do Valle, p. 75.
7. William S. Lind et al., "The Changing Face of War: Into the Fourth Generation", *Marine Corps Gazette* (October 1989): p. 22-26, acesso em 9 jul. 2019, <http://lesc.net/system/files/4GW+Original+Article+1989.pdf>.
8. William S. Lind, John F. Schmitt e Gary I. Wilson, "Fourth Generation Warfare: Another Look", *Marine Corps Gazette* (December 1994): p. 34-37, acesso em 9 jul. 2019, <http://indianstrategicknowledgeonline.com/web/4Th%20GENERATION%20WARFARE%20ANOTHER%20LOOK.pdf>.
9. William S. Lind, "Compreendendo a Guerra de Quarta Geração", *Military Review* [edição brasileira] 85, nº 1 (Janeiro-Fevereiro 2005): p. 12-17 acesso em 9 jul. 2019, <http://www.ecsbdefesa.com.br/defesa/fts/MR%20WSLind.pdf>.
10. Alessandro Visacro, *Guerra irregular: Terrorismo, guerrilha e movimentos de resistência ao longo da história* (São Paulo: Editora Contexto, 2009), p. 40.
11. Frank G. Hoffman, *Conflict in the 21st Century: The Rise of Hybrid Wars* (Arlington, Virginia: Potomac Institute for Policy Studies, 2007), p. 28, acesso em 9 jul. 2019, https://potomacinstitute.org/images/stories/publications/potomac_hybridwar_0108.pdf.
12. *Ibid.*, p. 14.
13. U.N. Secretary-General, *An Agenda for Peace: Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peace-Keeping: Rep. of the Secretary-General*, U.N. Doc. A/47/277-S/24111 (New York: United Nations, 17 June 1992), par. 14.
14. *Ibid.*, par. 15.
15. U.N. Secretary-General, *Supplement to an Agenda for Peace: Position Paper of the Secretary-General on the Occasion of the Fiftieth Anniversary of the United Nations*, U.N. Doc. A/50/60-S/1995/1 (New York: United Nations, 3 Jan. 1995), par. 23.
16. *Ibid.*, par. 35.
17. Priscila Liane Fett Faganello, *Operações de Manutenção da Paz da ONU: De que Forma os Direitos Humanos Revolucionaram a Principal Ferramenta Internacional da Paz* (Brasília: FUNAG, 2013), p. 75, acesso em 9 jul. 2019, <http://funag.gov.br/biblioteca/download/1078-operacoes-de-manutencao-de-paz.pdf>.
18. Report of the Panel on United Nations Peace Operations, U.N. Doc. A/55/305-S/2000/809 (21 Aug. 2000).
19. *Ibid.*, par. 55.
20. Eric J. Hobsbawm, *Globalização, democracia e terrorismo*, tradução de José Viegas (São Paulo: Companhia das letras, 2007), p. 92.
21. U.N. Secretary-General's High-level Panel Report on Threats, Challenges and Change, *A More Secure World: Our Shared Responsibility*, U.N. Doc. A/59/565 (New York: United Nations, 2 Dec. 2004), par. 18.
22. *Ibid.*, par. 11.
23. Kofi A. Annan, *Intervenções: uma vida de guerra e paz*, tradução de Donaldson M. Garschagen e Renata Guerra (São Paulo: Companhia das letras, 2013), p. 187.
24. U.N. Department of Peacekeeping Operations and Department of Field Support, *A New Partnership Agenda: Charting a New Horizon for UN Peacekeeping* (New York: United Nations, Jul. 2009), p. vi, acesso em 9 jul. 2019, https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/newhorizon_0.pdf.
25. *Ibid.*, p. 24.
26. Report of the High-level Independent Panel on Peace Operations on uniting our strengths for peace: politics, partnership and people, U.N. Doc. A/70/95-S/2015/446 (New York: United Nations, 17 June 2015), par. 3.
27. *Ibid.*, par. 119-120.
28. *Ibid.*, par. 123.
29. David J. Whittaker, *Terrorismo: um retrato*, tradução de Joubert de Oliveira Brizida (Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 2005), p. 353.



Enfrentando a Tempestade Perfeita

A Engenharia do Exército dos EUA e a Resposta aos Desastres em Porto Rico, 2017

Gen* Diana M. Holland, Exército dos EUA

Temos muito trabalho a fazer ... é o pior [furacão] já visto em Porto Rico. Tem sido muito difícil para nós darmos uma resposta, devido às peculiaridades logísticas da ilha.

—Brock Long, Administrador da Agência Federal de Gestão de Emergências (FEMA)

Porto Rico... pode tornar-se uma crise humanitária. Para evitar isso, deve-se reconhecer que nós porto-riquenhos somos cidadãos norte-americanos; quando nós falamos de uma catástrofe, todos precisam ser tratados de forma igual.

—Ricardo Rosselló Navarez, Governador de Porto Rico

Alguns dias depois de o furacão Irma varrer o Caribe e a Flórida, um outro, Maria, atingiu Porto Rico com uma intensidade Categoria 4. Em poucas horas, a ilha estava em crise e o pessoal dos serviços de emergência trabalhava freneticamente, realizando buscas e prestando ajuda às vítimas da tragédia. Relatos começaram a chegar de diversos municípios, alertando para aldeias soterradas por deslizamentos de terra. A comunicação era intermitente

Página anterior: Funcionários do Corpo de Engenheiros do Exército dos EUA colocam postes e linhas de transmissão de eletricidade na comunidade montanhosa de San German, Porto Rico, 06 Feb 18. Durante os primeiros dias, eles cortaram árvores e abriram a densa vegetação com moto-serras para garantir conformidade com os padrões de segurança industriais. Depois, um helicóptero transportou os postes até os lugares designados para sua instalação. (Maj Michael N. Meyer, USACE)

porque a cobertura de telefonia celular não abrangia toda a ilha. A maior parte do fornecimento de energia elétrica foi interrompida. As instalações que operavam com fontes de energia reserva arriscavam perder sua eletricidade porque os geradores estavam funcionando continuamente desde o início da tempestade. Os residentes comparavam esse furacão aos furacões Hugo (1989) e Georges (1998), depois dos quais, Porto Rico levou meses para se recuperar. Eles acreditavam que o furacão Maria era ainda mais devastador. Avaliações indicavam que dezenas de milhares de casas tinham sido danificadas. O abastecimento de água e os serviços de água residual foram parcialmente interrompidos ou simplesmente não existiam em muitos lugares. Milhões de metros cúbicos de detritos estavam entulhados nos bairros e nos campos. Muitos bueiros e valas estavam obstruídos por destroços, causando o represamento da água – e água parada preocupa as autoridades sanitárias. O governo advertiu à população sobre a integridade estrutural de milhares de edifícios, incluindo escolas, delegacias de polícia e prédios de apartamentos. Riachos, rios e reservatórios transbordaram causando danos para as comunidades vulneráveis.

A avaliação feita a bordo de um helicóptero era tanto chocante quanto comovente. Até onde a vista alcançava, torres e linhas de transmissão de eletricidade estavam caídas. Incontáveis casas estavam sem teto

*Brigadier General: Primeiro posto de oficial-general (uma estrela) no Exército dos EUA

e tinham sido movidas de suas fundações. Móveis, grandes aparelhos e automóveis sujavam os terrenos e as ruas. A ilha, normalmente marcada por um verde exuberante, tornou-se marrom, com a maior parte da vegetação despida de sua cor original. Parecia que uma gigante bola de fogo tinha aterrissado no sudeste da ilha e avançado diagonalmente rumo ao noroeste, queimando tudo em seu caminho. Ao mesmo tempo, suprimentos e centenas de trabalhadores de resposta a desastres se moviam com extrema lentidão pela restrita linha de apoio, impedidos pela capacidade limitada dos portos e aeroportos. Para um observador, era difícil não se sentir intimidado pelo enorme trabalho que seria demandado. Além disso, Porto Rico é uma ilha tropical, onde chove quase todas as tardes, causando ainda mais danos materiais e aumentando o desespero de seus residentes.

Setembro de 2017

Em setembro de 2017, os furacões Irma e Maria devastaram a Flórida, as Ilhas Virgens dos Estados Unidos da América (EUA) e Porto Rico. A recuperação total dessas tempestades levará anos, talvez uma geração inteira. Embora os impactos fossem consideráveis em cada uma dessas áreas, o povo e a infraestrutura de Porto Rico foram os mais afetados.

A General de Brigada

Diana Holland é a atual Comandante da Divisão Atlântico Sul, do Corpo de Engenheiros do Exército dos EUA. A divisão é responsável pelas missões da Engenharia no sudeste dos EUA, nas ilhas do Caribe e na América Latina. Ela supervisionou o apoio do Corpo de Engenheiros a agências federais, estaduais e locais, depois de cinco furacões nos anos de 2017 e 2018. É bacharel pela Academia Militar de West Point, Mestre pela Duke University e pela Escola de Estudos Militares Avançados, no Forte Leavenworth, Kansas.

Assim como aconteceu em desastres anteriores, o Corpo de Engenheiros do Exército dos EUA apoiou a Agência Federal de Gestão de Emergências (FEMA, na sigla em inglês) durante a resposta ao desastre na ilha, operando sob os auspícios do Quadro de Resposta Nacional¹. Porém, a experiência em Porto Rico foi diferente de missões anteriores por várias razões: a crise financeira da ilha antes da tempestade (incluindo mais de US\$ 74 bilhões em dívida); sua infraestrutura envelhecida e vulnerável; a intensidade e a trajetória do

furacão Maria; os desafios fisiográficos inerentes a uma ilha; e a tarefa inesperada de o governo federal assistir no conserto da rede de energia elétrica. A combinação desses elementos provou ser excepcionalmente difícil para as organizações envolvidas na ajuda a Porto Rico.

O apoio proporcionado pelo governo federal foi massivo e, em alguns aspectos, um recorde. Em termos de despesas, as atividades do Corpo de Engenheiros constituíram a maior parte do trabalho, já que milhares de militares, funcionários civis e contratados passaram por Porto Rico nos anos de 2017 e 2018². Muitos norte-americanos tomaram conhecimento dos distintos aspectos da crise, apenas, pela cobertura midiática intermitente, sem acompanhar o completo desenrolar da história. De um modo geral, o público não entendeu e não pôde apreciar a magnitude dos desafios enfrentados por todas as agências de assistência, a fim de restaurar a normalidade na ilha. É importante descrever a atuação do Corpo de Engenheiros durante a crise porque poucas pessoas nos EUA compreendem corretamente as significativas contribuições advindas dessa organização para o país e, muito menos, a grande capacidade que tem para ajudar outros cidadãos depois de desastres naturais e não naturais. No final, o Corpo de Engenheiros obteve êxito em Porto Rico pelas mesmas razões que é bem-sucedido em cumprir as contínuas exigências em apoio ao país inteiro: é uma organização civil-militar com composição e estrutura organizacionais únicas; possui larga experiência em resposta a desastres e controle de emergências; tem capacidade de adaptar-se rapidamente em resposta a condições e demandas extremamente variáveis; e mantém fortes relações com outras agências federais, estaduais e locais, que foram forjadas durante alguns dos desafios mais difíceis da nossa nação.

O presente texto é organizado em quatro partes. A primeira delinea as missões, estrutura e conceito de emprego exclusivos do Corpo de Engenheiros em resposta a desastres domésticos. A segunda ressalta aspectos relevantes do ambiente estratégico em Porto Rico. A terceira explica o apoio proporcionado pela Engenharia em Porto Rico em 2017 e 2018. Por fim, a quarta parte faz uma avaliação sintética de toda a operação, oferecendo algumas recomendações a cerca do futuro, uma vez que, de acordo com as tendências atuais, os EUA enfrentarão um aumento de custos nas despesas federais dedicadas às respostas aos desastres.

A Engenharia do Exército dos EUA

O Corpo de Engenheiros é diferente de qualquer outra organização nos EUA. Sua origem remonta ao ano de 1775. A partir de então, teve seu papel ampliado em apoio à expansão para o oeste e à defesa de uma pequena nação, até atingir seu *status* atual como a maior agência pública de engenharia, com encargos domésticos e internacionais³. O Corpo de Engenheiros é comandado por um general de divisão diretamente subordinado ao Departamento do Exército. Esse oficial-general, também, desempenha a função de chefe dos engenheiros do Exército. O Corpo realiza uma variedade de missões, muitas das quais se enquadram em três programas: Obras Públicas, Programas Militares e Serviços Interagências e Internacionais. Na categoria de Obras Públicas, o Corpo administra, em prol do Secretário do Exército, as responsabilidades referentes a recursos hídricos federais, incluindo navegação (rios e portos); controle de risco de inundação (represas e diques); energia hidrelétrica; e programas ambientais (normatização, gestão e restauração). Na área de Programas Militares, o Corpo de Engenheiros constrói, renova, repara e mantém a infraestrutura de instalações do Exército e muitas da Força Aérea. O portfólio dos Serviços Interagências e Internacionais



Uma funcionária do Corpo de Engenheiros do Exército dos EUA preenche uma solicitação para instalação de "teto azul" para uma residente de San Juan, Porto Rico, 14 Out 17. Após a passagem do furacão Maria, ao invés de estabelecer centros de requisição fixos e centralizados, como geralmente ocorre, as condições exigiram que os funcionários do Corpo percorressem os bairros e encontrassem pessoalmente com os moradores afetados. (Cortesia do autor)

inclui o apoio a outras agências federais, incluindo os Departamentos de Estado, Defesa, Segurança Interna e Assuntos de Veteranos. Além disso, fornece capacidades técnicas de engenharia e apoio a todos os comandos conjuntos⁴. Projetos classificados sob esses três



Contratados do Corpo de Engenheiros do Exército dos EUA instalam um “teto azul” temporário em Ponce, Porto Rico, 28 Out 17. Entre as várias missões de resposta a desastres, o Corpo apoia a Agência Federal de Gestão de Emergências (FEMA), fornecendo coberturas plásticas azuis para os tetos danificados por tempestades. (Sgt Avery Cunningham, Exército dos EUA)

programas são financiados por fontes distintas, dentre as quais há recursos provenientes dos poderes legislativo e executivo, outras agências federais e do próprio Departamento do Exército. Em muitas de suas missões, o Corpo fornece supervisão técnica e gestão de contabilidade de prestadores de serviços contratados.

A composição e a estrutura do Corpo de Engenheiros atendem a um repertório amplo e diversificado de requisitos. Sua força de trabalho, de 35.000 pessoas, dispõe de 98% de funcionários civis e, apenas, 2% de militares. Oficiais-generais comandam as nove “divisões” do Corpo de Engenheiros, tendo responsabilidades regionais e internacionais em apoio a agências federais e não federais. As divisões são compostas por quatro a sete distritos. Cada distrito é comandado por um coronel ou tenente-coronel engenheiro, escolhido da lista centralizada de seleção para o comando do Exército. O Corpo de Engenheiros, também, opera nove centros e laboratórios destinados a apoiar a organização e outras agências de pesquisa e iniciativas de inovação⁵. Essa estrutura de força reúne civis

tecnicamente competentes e oficiais de engenharia experientes. A combinação de seus pontos fortes é a principal razão pela qual o Corpo tem sido tão eficaz, desenvolvendo uma gama de capacidades e sendo incumbido de um amplo conjunto de responsabilidades em vários dos desafios mais difíceis da nação.

Outra função única do Corpo de Engenheiros é fornecer apoio aos esforços de assistência do governo após um desastre. Sua primeira missão desse tipo ocorreu em 1882, durante a inundação do Rio Mississippi, desde então, tem participado em quase todas as grandes calamidades naturais e não naturais⁶. As missões federais de resposta se fundamentam em três pilares, a saber: apoio ao Departamento de Defesa; apoio aos Estados por meio da autoridade e dos recursos de financiamento disponíveis no próprio Corpo de Engenheiros; e apoio à FEMA. O apoio à FEMA em Porto Rico, depois do furacão Maria, representou a maior carga de trabalho da Engenharia em termos de resposta às emergências em 2017 e será o foco deste texto.

Quando o Corpo de Engenheiros proporciona apoio por meio da FEMA, se vale de prerrogativas e recursos aprovados pelo Congresso, conforme prevê a Lei de Robert T. Stafford (*Stafford Act*) e de acordo com os papéis e responsabilidades das Funções de Apoio de Emergência (*Emergency Support Functions — ESF*), que são delineados no Quadro de Resposta Nacional⁷. Conhecido como o “engenheiro da FEMA”, o Corpo serve como o coordenador da ESF #3, Obras Públicas e Engenharia, e, como tal, reúne capacidades e recursos para a proteção e restauração da infraestrutura local, serviços de engenharia, administração de construção e apoio de contratação para emergências relacionadas aos serviços básicos e de salva-vidas. Em geral, as missões da ESF #3 incluem (mas não se limitam) a:

- ◆ instalação de tetos temporários (normalmente usando cobertura plástica azul, conhecida como “teto azul”);
- ◆ instalação de geradores de emergência autônomos e temporários para estabelecimentos críticos;
- ◆ remoção de detrito;
- ◆ condução de avaliações estruturais;

- ◆ fornecimento de alojamento temporário; e
 - ◆ provisão de apoio a instalações públicas críticas.
- O Corpo pode, também, apoiar as ESF lideradas por outras agências federais, como ESF #6 (Cuidado das Massas [Alojamento, alimentação e suprimentos para grandes grupos de pessoas durante emergências — N. do T.], Assistência em Emergência, Alojamento Temporário e Serviços Humanitários), ESF #9 (Busca e Salvamento), ESF #12 (Energia) e ESF #15 (Assuntos Externos)⁸.

A fim de proporcionar efetividade a uma operação de resposta a desastres, o apoio precisa ser oportuno e robusto, exigindo planejamento e preparação abrangentes. O Corpo de Engenheiros emprega um programa multifacetado para garantir o mais alto nível de prontidão. Tudo tem início com um núcleo de civis que trabalha em tempo integral e pode ser imediatamente desdobrado. Esse grupo é especialista em planejamento, treinamento e execução das tarefas relacionadas à ESF #3, além de manter relações com outras agências federais e estaduais de emergência durante todo o ano. Em seguida, o Corpo identifica funcionários civis



Quase 60 mil “tetos azuis” temporários foram instalados pelo Corpo de Engenheiros do Exército dos EUA em 2017 e 2018, após a passagem do furacão Maria. (Cortesia do autor)

voluntários de seus 43 distritos subordinados, que estão em condições de serem desdobrados com rapidez. A maioria desses voluntários serve, na sua própria unidade, em funções fora da gestão de emergências. São, em geral, engenheiros, arqueólogos, biólogos, gestores de recursos, guardas florestais, especialistas administrativos e advogados. Enquanto o Corpo compõe a equipe para a resposta, seus setores de aquisição elaboram um conjunto de contratos pré-financiados, a fim de rapidamente mobilizar uma capacidade industrial e comercial para enviá-la ao local do desastre. Com essas ferramentas de aquisição já “na prateleira”, o Corpo de Engenheiros é capaz de apoiar o governo federal e as comunidades afetadas de uma maneira mais efetiva e oportuna. Todas as divisões e distritos já possuem centros e quadros de pessoal de operações de emergência que preparam e acompanham todos os riscos em suas respectivas áreas de responsabilidade⁹.

A assistência federal sob a égide da Lei Stafford tem início quando um governador assume que os requisitos necessários para atender à crise excedem a capacidade

disponível no seu Estado. Via de regra, a assistência federal é a última opção e, quando solicitada, o Estado arca com uma parte dos custos. Por vezes, devido à grande extensão dos danos, como se deu no caso de Porto Rico e das Ilhas Virgens dos EUA, o governo federal dispensa o Estado de seus encargos e proporciona 100% do financiamento por um determinado período de tempo. Embora a Lei Stafford forneça financiamento oportuno para as operações de resposta a desastres, um de seus requisitos críticos é que as agências só podem executar “trabalhos emergenciais.” Elas não podem substituir, modernizar e reconstruir a infraestrutura existente, ou melhorar as atuais condições, a fim de mitigar calamidades futuras¹⁰.

Conforme exigido pela situação, o Corpo de Engenheiros estabelece escritórios locais de recuperação (*recovery field offices — RFO*) a fim de fornecer comando e controle, além de administrar a parte do trabalho de emergência que lhe cabe. Em geral, a sede do distrito fornece liderança e supervisão administrativa aos RFO. As responsabilidades



Um helicóptero CH-47 Chinook da Guarda Nacional transporta um grande saco de areia chamado de “supersaco” para colocação no vertedouro da represa Guajataca, 09 Out 17. O Corpo de Engenheiros do Exército dos EUA e a Guarda Nacional trabalharam em conjunto, a fim de estabilizar o vertedouro da represa após o dano causado pelo furacão Maria. (Sgt Mark Scovell, Exército dos EUA)



O Corpo de Engenheiros do Exército dos EUA reforça o vertedouro da represa Guajataca, construída há 89 anos, Isabela, Porto Rico, 09 Out 17. O Corpo de Engenheiros, a Guarda Nacional e contratados locais estabilizaram o vertedouro, a fim de garantir a segurança da população residente a jusante da barragem. (Cb Alleea Oliver, Exército dos EUA)

administrativas incluem procedimentos de chegada e partida dos funcionários do Corpo; supervisão das condições e normas de segurança no trabalho; ligação com autoridades locais; relações públicas; análises internas; e fiscalização de contratos¹¹. Paralelamente, o distrito precisa continuar seu trabalho de rotina na sede e, portanto, a alocação adequada de efetivo de cada RFO requer voluntários oriundos de todo o Corpo de Engenheiros, além daqueles previamente identificados e treinados para apoiar as missões ESF #3. O Corpo pode mobilizar apoio oportuno e tecnicamente competente para apoiar a FEMA durante uma emergência, pois mantém uma força de trabalho pronta e dispõe de amplas capacidades de aquisição para atender aos programas existentes.

Porto Rico: Ambiente Estratégico

Assim como em qualquer operação militar, os líderes envolvidos nas operações domésticas de resposta a desastres devem entender as variáveis e as características que moldam o ambiente dentro do qual estão imersos. Porto Rico possui um histórico de relações único com os EUA, uma situação financeira problemática,

um cenário político agitado e algumas tendências sociais preocupantes. Foi essencial que os líderes do Corpo de Engenheiros entendessem essas dinâmicas e como elas afetavam o cumprimento da missão.

Em 1899, Porto Rico deixou de ser uma colônia espanhola para se tornar “território não incorporado” dos EUA. Em 1917, como parte da Lei Jones-Shafroth, porto-riquenhos obtiveram cidadania estadunidense. Porém, aqueles que residem na ilha não têm o direito de votar em eleições federais¹². O *status* de Porto Rico tem sido motivo de controvérsias desde que se tornou território dos EUA, motivo pelo qual a ilha conduz periodicamente referendos para determinar se deve tornar-se um Estado norte-americano, permanecer como território ou declarar sua independência. Permeando essa discussão está a preocupação de que os moradores da ilha não possuem os mesmos direitos e benefícios que os outros cidadãos no continente¹³. Essa questão veio à tona novamente durante a resposta ao furacão Maria, quando algumas autoridades do governo e vítimas da tempestade questionaram se Porto Rico estava, de fato, recebendo a mesma quantidade de apoio que o Estado do Texas após o furacão Harvey

e a Flórida após o furacão Irma. Consequentemente, foi importante para o Corpo de Engenheiros dar plena visibilidade às suas ações.

Semelhante aos outros 50 Estados, Porto Rico possui um governador, um corpo legislativo estadual, além de uma suprema corte. O atual governador, Ricardo Rosselló Navares, foi eleito no final de 2016 e é filho de um antigo governador, Pedro Rosselló González, que ocupou o mesmo cargo entre os anos de 1993 e 2001. Ambos compartilharam a experiência de enfrentar, em suas respectivas administrações, furacões devastadores. Em 1998, o furacão Georges, assim como o “Maria” 19 anos depois, afetou seriamente a rede elétrica e outros serviços básicos. Equipes de emergência trabalharam por meses, a fim de restaurar o fornecimento de energia elétrica. Embora fosse recém-eleito quando o furacão Maria atingiu Porto Rico, Rosselló, o jovem, tinha experiência de primeira mão em como as tempestades devastadoras afetam negativamente a ilha em termos sociais, financeiros e políticos¹⁴.

Uma das tendências sociais mais preocupantes enfrentadas pelo governador ao iniciar seu mandato foi a perspectiva de declínio contínuo da população a longo prazo. Segundo um artigo, publicado em 2016 pelo *Wall Street Journal*, mais de 9% da população de Porto Rico se mudou para o continente entre 2005 e 2015 — o pior declínio demográfico “desde o primeiro registro realizado pelo Departamento do Censo em 1920”, superando o de qualquer outro Estado dos EUA¹⁵. O potencial para mais um êxodo em 2017 foi motivo de grande preocupação e incentivou todas as agências a instilar confiança e esperança na população porto-riquenha por meio do restabelecimento dos serviços básicos e da revitalização da economia local o mais rápido possível.

O Emprego da Engenharia do Exército dos EUA em Porto Rico

O Corpo de Engenheiros ampliou o emprego de seus meios em Porto Rico logo após a passagem do furacão Maria, mas sua presença na ilha é anterior ao desastre de 2017. Vários distritos subordinados ao Corpo executam projetos ao longo de todo o ano na ilha, dentro dos programas militares e de obras públicas. Porém, a entidade mais conhecida é o Gabinete da Área das Antilhas, localizado em San Juan. O gabinete é responsável por todas as ações em Porto Rico e nas Ilhas Virgens dos EUA. Sua realização mais

significativa na última década foi a construção das represas Portugués e Cerillos, perto de Ponce, na porção sul da ilha. O propósito das represas foi evitar que o rio Portugués inundasse as comunidades localizadas às suas margens, algo que ocorria com frequência até o projeto ser concluído em 2013¹⁶. Essa nova infraestrutura logrou suportar os fortes ventos e chuvas do furacão Maria e exemplifica o padrão de qualidade das construções realizadas pelo Corpo de Engenheiros.

Após as tempestades de 2017, os funcionários do quadro permanente do Gabinete da Área das Antilhas, a despeito de suas próprias perdas pessoais, começaram a trabalhar imediatamente, a fim de atender a suas responsabilidades e aplicar o financiamento de emergência em proveito de muitas comunidades. Porém, a extensão da destruição provocada pelo furacão excedeu em muito a capacidade do Gabinete da Área das Antilhas, obrigando o Corpo de Engenheiros a enviar milhares de militares e funcionários civis de todos os 43 distritos para executar todas as tarefas, entre setembro de 2017 e julho de 2018. Contudo, o pequeno Gabinete da Área das Antilhas, e a relação construída ao longo da história do Corpo com as autoridades locais, proporcionou confiança e facilitou a tomada de decisões oportunas durante a resposta ao desastre de 2017.

Após a passagem do furacão Irma, e enquanto o furacão Maria seguia em direção às Ilhas Virgens dos EUA e Porto Rico, os chefes da Divisão Atlântico Sul reconheceram imediatamente a necessidade de construir uma estrutura efetiva de comando e controle para uma resposta de maior envergadura em múltiplos Estados e territórios. As três zonas afetadas — Flórida, Ilhas Virgens dos EUA e Porto Rico — fazem parte da área de responsabilidade do Distrito Jacksonville, sediado em Jacksonville, Flórida. Porém, o trabalho a seguir excederia sua capacidade e, assim, três outros distritos chefiados por coronéis foram incumbidos de prestar o seguinte apoio: o Distrito Jacksonville se concentrou na Flórida, o Distrito Wilmington (Carolina do Norte) supervisionou a resposta nas Ilhas Virgens dos EUA e o Distrito Mobile (Alabama) liderou o esforço em Porto Rico. Cada um desses distritos estabeleceu um RFO no interior da área de responsabilidade que lhe foi designada (Estado ou território). O RFO-Porto Rico se destacou devido aos seus níveis históricos de trabalho, incluindo a colocação de quase 60.000 tetos temporários; a instalação e operação de

mais de 2.300 geradores de energia pelo 249º Batalhão de Engenheiros, um número superior ao instalado pelo Corpo após os furacões Katrina, Rita, Sandy, Irma, Florence e Michael; avaliações técnicas de mais de 6.000 estabelecimentos; e a remoção de mais de 4.500.000 m³ de detritos produzidos pela tempestade¹⁷.

Logo que a liderança e o grupo avançado do Distrito Mobile chegaram a Porto Rico a fim de estabelecer um RFO, eles se depararam imediatamente com uma outra crise imprevista, o colapso da barragem de Guajataca. A represa foi construída pelo governo de Porto Rico, nos anos 1920, a fim de prover proteção contra enchentes e garantir o abastecimento de água para milhares de famílias no noroeste da ilha. Ao contrário daquilo que foi relatado pela mídia à época, não houve um rompimento da barragem, porém a água transbordou e danificou o vertedouro. Água passando acima do vertedouro não é um problema por si só, considerando que a finalidade do vertedouro é diminuir a pressão e impedir que água exceda a altura da estrutura. Contudo, em Guajataca,

o enorme volume e velocidade da água passando pelo vertedouro causou erosão em torno das maciças lajes de concreto. Ao longo dos dias subsequentes, as lajes se deterioraram e a integridade da represa ficou comprometida. O Distrito Mobile, contando com especialistas de todo o Corpo de Engenheiros, valeu-se de lições aprendidas em incidentes semelhantes e, por meio de estreita coordenação com os meios do Exército do Comando Norte [responsável pela área da América do Norte — N. do T.]/Força-Tarefa Conjunta-Porto Rico, a equipe realizou o transporte aéreo e a colocação de barreiras de concreto e grandes sacos de areia (“supersacos”), a fim de conter a erosão da estrutura. Além disso, desobstruíram canos de drenagem entupidos e contrataram bombas para remover a água e baixar o nível do reservatório¹⁸. Depois da crise, técnicos especialistas do Corpo de Engenheiros planejaram e supervisionaram consertos temporários, a fim de mitigar mais riscos de enchente, além de elaborar consertos adicionais permanentes que seriam concluídos em projetos futuros.



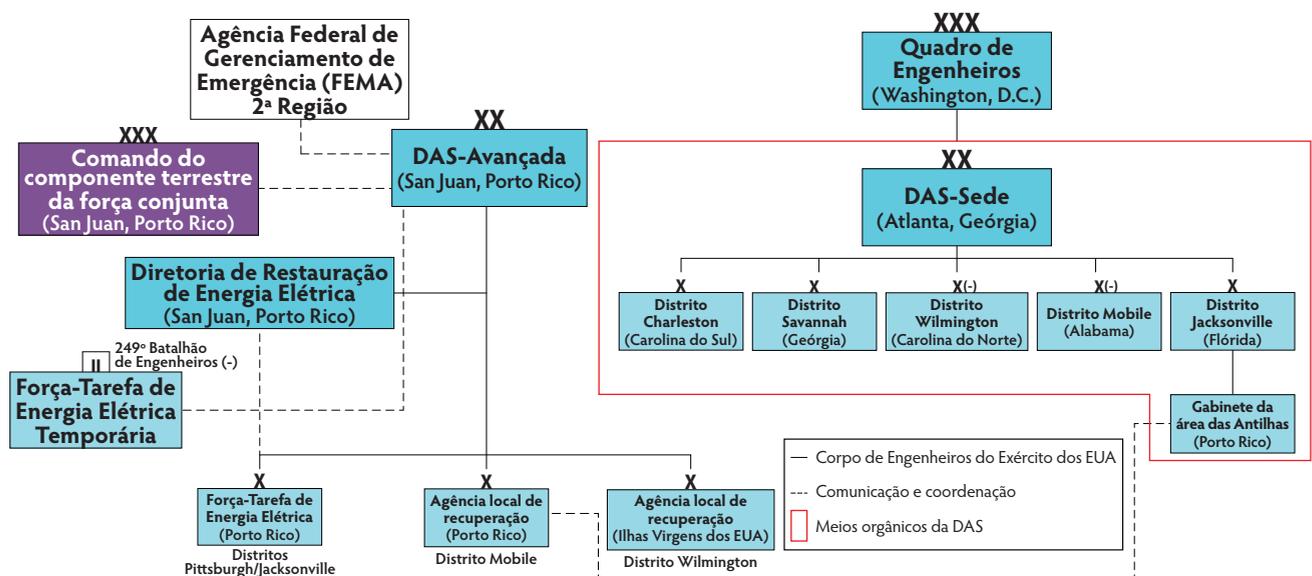
Dois militares do 249º Batalhão de Engenheiros examinam um mapa antes de conduzir uma avaliação da represa La Plata, Toa Alta, Porto Rico, 28 Ago 18. O Corpo de Engenheiros do Exército dos EUA continua a trabalhar como parte de um esforço unificado com agências federais, estaduais e locais, a fim de ajudar os cidadãos norte-americanos de Porto Rico a se recuperarem do furacão Maria. (Andrew Kornacki, USACE)

Enquanto a crise na represa Guajataca era remediada e o RFO conduzia operações em San Juan, surgiu uma nova demanda: restaurar a rede de energia elétrica. Realizar consertos de grandes proporções em uma rede de energia elétrica não representa uma missão inédita para o Corpo, mas normalmente isso não é feito sob o enquadramento da Lei Stafford, após um desastre natural. Dez dias depois da tempestade, quando Rosselló solicitou oficialmente assistência federal para restaurar o fornecimento de energia, a extensão dos danos não era perfeitamente conhecida, mas estava óbvio que a situação era crítica.

Ao receber a nova missão, o Corpo de Engenheiros se reuniu imediatamente com a Autoridad de Energía Eléctrica (AEE), a fim de estabelecer vínculos e compartilhar informações. O Corpo aprendeu mais sobre aquele órgão, bem como obteve detalhes das reais condições da rede de energia elétrica. A AEE é uma prestadora de serviços públicos estatal, o único fornecedor de eletricidade na ilha e, como toda a administração local, encontrava-se, em 2017, profundamente endividada, passando por mudanças internas significativas. Pouco tempo antes, Rosselló havia indicado Ricardo Ramos ao cargo de diretor executivo, incumbindo-o de melhorar o desempenho e a condição financeira da empresa. Em julho, apenas três meses antes do furacão Maria atingir a ilha, a AEE declarou falência¹⁹.

A equipe do Corpo de Engenheiros tomou conhecimento de que as usinas elétricas de Porto Rico são, em geral, muito mais velhas do que as usinas existentes no resto dos EUA²⁰. A maior parte da energia é gerada no sul, enquanto a maioria da população reside no norte, fazendo com que o sistema seja completamente dependente das linhas de transmissão de superfície que atravessam o terreno irregular da ilha de um lado para outro, passando por montanhas e pântanos. O desenho e a idade da rede, juntamente com os problemas internos da AEE, incluindo sua incapacidade de realizar a manutenção de rotina do sistema, já eram mazelas existentes antes mesmo dos danos causados pela tempestade. Tais condições tornavam, ainda mais, desafiadora a tarefa de restaurar todo o fornecimento de energia elétrica da ilha.

Com a nova missão, a Divisão Atlântico Sul tomou mais duas decisões relacionadas ao comando e controle. Primeiro, estabeleceu um posto avançado em Porto Rico, a fim de administrar todas as operações do Corpo de Engenheiros no Caribe. Segundo, ao perceber que as demandas excediam os recursos próprios da divisão, as autoridades solicitaram apoio adicional para formar uma nova organização incumbida da restauração da rede. Com isso, a Divisão Grandes Lagos e Rio Ohio atribuiu ao Distrito Pittsburgh a liderança da Força-Tarefa Power



(Figura do autor)

**Figura 1. Divisão Atlântico Sul (DAS) Porto Rico
Organização por Tarefas (Simplificada)**

[Energia Elétrica], desdobrada entre outubro de 2017 e fevereiro de 2018. A Figura mostra a organização por tarefas para as operações da Divisão Atlântico Sul em Porto Rico. A ampliação dos tipos de missões, novas exigências técnicas e o aperfeiçoamento da organização por tarefas impuseram um aumento considerável de efetivos provenientes de todos os 43 distritos orgânicos do Corpo de Engenheiros. A efetividade da força de trabalho da Engenharia, com pouca antecedência, foi impressionante e demonstra o alcance e o profissionalismo da organização.

Na verdade, a missão de restaurar a rede elétrica foi inesperada, porque as comunidades afetadas geralmente recorrem a outras soluções para restabelecer a luz após as tempestades. Ratificada pelo Congresso em 1996, a Lei de Assistência em Gerenciamento de Emergências (*Emergency Management Assistance Compact*) concede a todos os Estados e territórios autonomia para utilizar apoio externo, incluindo o das prestadoras de serviços públicos governamentais e privadas. Esse arranjo facilita o planejamento e os ensaios para que, quando a tempestade passe e as estradas reabram, viaturas e funcionários dos serviços básicos possam chegar rapidamente às áreas afetadas. Em Porto Rico, esse apoio demorou em virtude de pelo menos duas razões: (1) os desafios em transporte inerentes à sua fisiografia insular e (2) a má situação financeira da ilha, incluindo a questão relacionada ao reembolso aos outros Estados pela assistência prestada²¹. O aprofundamento da crise exigia uma solução pelo governo federal, e a FEMA incumbiu o Corpo de Engenheiros de liderar o esforço para assistir a AEE. Ainda assim, levaria tempo para reunir todos os meios necessários para a missão, incluindo milhares de eletricitistas e seu equipamento. Mesmo se a mão de obra tivesse chegado à ilha imediatamente após a passagem do furacão, ela não disporia dos recursos materiais necessários para realizar os reparos.

A equipe do Corpo de Engenheiros descobriu, logo nos primeiros dias, que a AEE carecia de insumos adequados para levar a cabo a completa restauração da eletricidade e, de imediato, fez grandes encomendas por meio da Agência Logística de Defesa. Infelizmente, os estoques de material elétrico no continente estavam esgotados devido a outras operações de resposta a desastres em curso. Para agravar, ainda mais, a escassez de material, não existia um

sistema integrado de apoio capaz de transportar e acompanhar a distribuição dos suprimentos dos fornecedores para os prestadores de serviço contratados no local da crise. Decerto, havia várias entidades logísticas na ilha incumbidas de prover apoio em caso de desastres, mas nenhuma delas era responsável por administrar toda a manutenção e restauração de uma rede de energia elétrica a longo prazo. Por fim, a solução encontrada foi criar uma equipe *ad hoc* composta por elementos do setor logístico da FEMA, da Agência Logística de Defesa, do órgão logístico do Corpo de Engenheiros, do 3º Comando de Apoio Expedicionário, do 1º Comando de Apoio Administrativo e do Programa de Aumento de Efetivo de Civis de Logística. Cada organização foi responsável por uma parte do sistema. Entre outubro de 2017 e julho de 2018, mais de 50 milhões de itens (incluindo aproximadamente 60.000 postes de eletricidade e 13.500 km de cabos) foram transportados para Porto Rico pelos modais aéreo e, sobretudo, marítimo. Ademais, milhares de eletricitistas foram empregados nos trabalhos por toda a ilha²².

Durante as semanas e meses iniciais da crise, Porto Rico atraiu enorme cobertura midiática e os oficiais do Corpo de Engenheiros priorizaram imediatamente as comunicações estratégicas. Vários veículos de mídia doméstica e internacional (televisão, imprensa e agências *on-line*) colocaram jornalistas e repórteres no núcleo das agências federais de resposta instalado no centro de convenções em San Juan. Esses profissionais buscavam agressivamente declarações e notícias. A ampla crise exigia soluções imediatas, em particular, a restauração da rede de energia elétrica. Contudo, as bem documentadas vulnerabilidades preexistentes na rede elétrica, somadas aos desafios físicos de enviar viaturas utilitárias, eletricitistas e suprimentos elétricos para a ilha, significava que os reparos levariam mais tempo do que o desejado por qualquer um.

Normalmente, a FEMA opera como o núcleo das mensagens de toda a operação federal. Porém, com tamanha visibilidade, o Corpo de Engenheiros desenvolveu seu próprio plano de comunicações estratégicas que, embora tenha sido coordenado com a FEMA, foi executado, sobretudo, pela liderança da Engenharia. O sistema de mensagens do Corpo serviu a três propósitos: (1) divulgar

anúncios de utilidade pública destinados aos cidadãos porto-riquenhos sobre o *status* e as projeções das missões do Corpo, (2) transmitir um sentido de urgência à missão e (3) instilar confiança na gestão do recurso público. As autoridades civis e militares do Corpo de Engenheiros em Porto Rico aceitaram todos os pedidos de entrevista da imprensa escrita, rádio e televisão. Elas formularam, reiteradas vezes, convites para que os jornalistas visitassem os locais de trabalho, a fim de melhor entender, no terreno, os desafios e as realizações nas áreas afetadas. O esforço de comunicações na ilha foi mais agressivo do que em outros desastres e, com o tempo, pelo menos em Porto Rico, as opiniões sobre o emprego do Corpo de Engenheiros tendiam a ser positivas.

A missão de assistir a AEE e consertar a rede de energia elétrica foi a tarefa mais difícil e complicada da Engenharia em Porto Rico. No início, o Corpo de Engenheiros estimou que 80% da rede fora afetada pela tempestade e que levaria meses, talvez até o verão de 2018, para restabelecer o serviço de eletricidade para todos os clientes. Quando a missão terminou em maio de 2018, a rede tinha sido restaurada para 98,9% dos usuários que já tinham acesso a energia elétrica antes da tempestade. A AEE completou o restante do trabalho durante aquele verão. Os recursos geridos pelo Corpo para o restabelecimento da rede de energia elétrica, incluindo contratação de serviços e aquisição de material, excedeu US\$ 2 bilhões²³. Graças às centenas de funcionários diligentes e aos fortes relacionamentos edificados com a FEMA, a AEE e os especialistas da indústria, a Engenharia do Exército conseguiu aproveitar sua competência técnica e as grandes ferramentas de aquisição para enfrentar um desafio histórico.

O Gen Div Todd T. Semonite, Comandante do Corpo de Engenheiros, afirmou: “[O Corpo de Engenheiros] aceitou o desafio mais difícil da nação: a reconstrução da rede elétrica de Porto Rico. Quando os engenheiros do Exército são requisitados, não recuamos, corremos para onde precisam de nós”²⁴.

Avaliação

O Corpo de Engenheiros é conhecido por sua grande perícia técnica, mas, durante resposta à emergência em Porto Rico, trouxe muitas outras capacidades importantes. Dentre as quais, três se sobressaíram como

particularmente valiosas neste estudo de caso: fortes relações em todos os níveis de governo; larga experiência em engajamento com a mídia e com o Congresso; e uma força de trabalho grande e versátil.

Os fortes relacionamentos entre o Corpo de Engenheiros e outras agências federais e estaduais antes de um desastre são tão importantes quanto sólidas relações entre exércitos aliados antes de um conflito armado. Em 2017, muitos dos chefes do Corpo e a maioria dos funcionários do seu quadro permanente, empregados em operações de emergência, já tinham trabalhado com a FEMA durante tempestades anteriores, como os furacões Katrina e Sandy, por exemplo. No nível superior, existia uma confiança natural devido às experiências prévias compartilhadas. Oficiais do Exército do Comando Norte e do Corpo de Engenheiros tinham servido juntos ao longo da carreira, inclusive em operações de combate. Juntamente com a FEMA, a deliberada interação no nível político nacional, com autoridades eleitas tanto no poder executivo quanto legislativo, contribuiu para um entendimento compartilhado da situação, angariando apoio bipartidário na provisão dos recursos necessários para apoiar o esforço nas áreas afetadas. No nível de execução, funcionários do Corpo e da FEMA se conheciam muito bem. Durante as semanas e meses após o furacão Maria, o Corpo de Engenheiros e outras agências federais, em particular a FEMA, mantiveram uma forte parceria que foi essencial para o sucesso da missão.

A interação com a mídia e o Congresso, além de boas relações comunitárias, são pontos fortes das operações de rotina do Corpo de Engenheiros do Exército e podem ser, também, uma vantagem durante as respostas a desastres. Os comandantes de distrito, em geral um coronel ou tenente-coronel, em suas lides diárias, informam à mídia, atualizam as comunidades locais e interagem com delegações do Congresso. O fato de que a maioria dos gabinetes do Corpo está localizada nos centros municipais, dentro de prédios comerciais e federais, fortalece sobremaneira as relações com as comunidades e os órgãos públicos, deixando apenas os menores escritórios dentro de instalações militares²⁵. A localização desses gabinetes contribui não só para que o Corpo receba investimentos robustos da comunidade local, como também seja bem conhecido por ela. Além



Um funcionário orienta a colocação de postes no município de Ponce, Porto Rico, 18 Jan 18. A Agência Federal de Gestão de Emergências (FEMA), o Corpo de Engenheiros do Exército dos EUA e empresas terceirizadas trabalharam juntos, instalando dezenas de milhares de postes em diferentes áreas ao redor da ilha, a fim de restaurar a rede de energia elétrica local. (Eduardo Martinez, FEMA)

disso, facilita o estabelecimento de fortes vínculos com outras agências federais e estaduais.

A Engenharia valoriza uma força de trabalho que é heterogênea em termos de antecedentes, habilidades e experiências. Essa diversidade foi crucial para os inúmeros sucessos alcançados em Porto Rico. Embora o Corpo seja uma organização de “engenharia”, grande parte dos trabalhos transcende essa disciplina. O vasto portfólio de capacidades necessárias para receber bilhões de dólares em dotações anuais, pôr em prática uma estratégia de aquisição para empregar esses recursos, gerenciar mais de 10 milhões de hectares de terreno, servir como um dos principais fornecedores federais de recreação ao ar livre, conduzir análises para equilibrar preservação do meio ambiente e desenvolvimento sustentável, atuar como o quinto maior fornecedor de energia elétrica, além de administrar a infraestrutura e vias navegáveis, pelas quais passam 98% do comércio internacional, significa que o Corpo de Engenheiros precisa

empregar uma força de trabalho eclética e talentosa. Depois da passagem do furacão Maria, a diversidade dos recursos humanos disponíveis no Corpo de Engenheiros foi essencial para compor rapidamente a equipe que encabeçou a missão inopinada de restaurar a rede de energia elétrica local. Além disso, embora muitos porto-riquenhos falem inglês, a capacidade de comunicar e desenvolver fortes relações com a imprensa nativa, com os governos do território e dos municípios e com os empregados da AEE foi muito facilitada pela existência de funcionários do Corpo que falam espanhol e, mais do que isso, são provenientes da própria ilha. Durante os primeiros dias de operação, muitos funcionários civis que nasceram e foram criados em Porto Rico conseguiram desenvolver laços de confiança e, por fim, obtiveram acesso aos gestores e técnicos da AEE, convencendo-os do sincero desejo do Corpo de ajudá-los no enfrentamento da crise. A abertura dessas linhas de comunicação facilitou o compartilhamento de informações

essenciais que, por sua vez, ajudou a Força-Tarefa Power a avaliar as verdadeiras condições da rede, fazer uma lista completa do material necessário, formular uma nova estratégia de aquisição e organizar os contratados com vistas ao trabalho que tinha pela frente. A diversidade do Corpo de Engenheiros, estabelecida dentro de sua força de trabalho bem antes do desastre, provou ser extremamente valiosa durante toda a operação de emergência.

Embora o Corpo apresentasse muitos pontos fortes, também, existiam áreas que precisavam ser melhoradas para eventos catastróficos futuros. A lacuna mais significativa está na falta de uma capacidade de apoio operacional. O órgão logístico do Corpo de Engenheiros foi concebido para apoiar os distritos dentro de suas funções básicas de apoio, como a aquisição e a contabilidade de suprimentos e mobiliário e a administração das frotas de veículos do governo, por exemplo. Ele tem o encargo adicional de recepção, preparo, transporte e integração dos funcionários do Corpo durante as respostas aos desastres²⁶. Para atender a outras demandas de apoio, além dessas funções de nível tático, o Corpo, geralmente, depende de outras agências ou da contratação de serviços, que são suficientes quando tais arranjos já estão pré-planejados e se encontram em vigor antes de sua execução. No entanto, as exigências logísticas em apoio à missão de restauração da rede de energia elétrica em Porto Rico excederam em muito as capacidades e os processos logísticos do Corpo de Engenheiros. Outras agências, que normalmente apoiam o Corpo durante um desastre, ou o comando conjunto em uma operação expedicionária, não podem se dedicar ao apoio holístico dessa missão devido a prioridades conflitantes. O Corpo está estudando várias alternativas para contingências futuras, como mais contratos pré-financiados e memorandos de entendimento com outras entidades do Departamento de Defesa, a fim de lidar com sua lacuna de capacidade logística interna.

Oferecer resposta ao furacão Maria foi mais difícil no território insular de Porto Rico do que teria sido no território continental, com os núcleos e redes de transporte em pleno funcionamento ou minimamente afetados. O Corpo de Engenheiros, junto com todas as demais agências, está estudando alternativas para melhor apoiar as operações de resposta

a desastres em ilhas e outros lugares que, provavelmente, sofrerão danos profundos nos núcleos e redes de transporte²⁷. Uma das melhorias essenciais deve ser o estabelecimento de um sistema que priorize os meios de transporte e proporcione visibilidade sobre o fluxo de pessoas, equipamentos e suprimentos para todas as agências de resposta.

Após os furacões Harvey, Irma, Maria e em muitos outros desastres naturais ocorridos em 2017, os governos federais, estaduais e locais passaram a analisar como melhor apoiar as futuras operações de resposta e recuperação. Porém, mesmo com essas eventuais melhorias, o fornecimento de assistência federal de uma maneira oportuna durante múltiplos eventos catastróficos simultâneos continuará a ser muito difícil e cada vez mais oneroso²⁸. A restauração da rede elétrica após o furacão Maria exigiu meios de serviços básicos do governo federal, do território porto-riquenho e de fora da ilha, por quase dez meses. Esse estudo de caso deve servir de alerta. Será importante para os cidadãos norte-americanos nos níveis individual, local e comunitário enfatizar a autossuficiência e a preparação para que possam subsistir por dias e semanas sem o fornecimento dos serviços básicos.

O Corpo de Engenheiros já participou de respostas federais a desastres por mais de um século. Sua grande variedade de responsabilidades em apoio à nação, a abrangência de suas competências e autoridades, e sua composição e estrutura organizacionais únicas fazem com que ele seja uma instituição valiosa, assistindo Estados e territórios depois de eventos naturais e não naturais catastróficos. A histórica operação de resposta em Porto Rico após o furacão Maria é um exemplo de como a organização, fundada há 143 anos, emprega sua gama de capacidades, mesmo sob as condições mais desafiadoras, a fim de ajudar outros norte-americanos durante seu momento de maior necessidade.

Fomos à igreja católica ao lado ... a missa foi proferida em espanhol ... No final da missa, uma senhora foi até o púlpito e apontou para nós três. Ela disse ... 'Agradeço a vocês três, obrigada por estarem aqui e ajudarem o povo de Porto Rico. Estamos tão gratos.' Todos na igreja ... ficaram de pé e aplaudiram. Foi muito poderoso... seu gesto de bondade fez com que tudo isso valha a pena.

—Phillip Tilly, Funcionário do Corpo de Engenheiros, 2017²⁹

Referências

Epígrafe. Frances Robles, Lizette Alvarez e Nicholas Fandos, "In Battered Puerto Rico, Governor Warns of a Humanitarian Crisis", *New York Times* (website), 25 Sep. 2017, acesso em: 26 fev. 2019, <https://www.nytimes.com/2017/09/25/us/puerto-rico-maria-fema-disaster.html>.

Epígrafe. Ibid.

1. Federal Emergency Management Agency (FEMA), *National Response Framework*, 3rd ed. (Washington, DC: Department of Homeland Security, June 2016), acesso em: 25 fev. 2019, https://www.fema.gov/media-library-data/1466014682982-9bc-f8245ba4c60c120aa915abe74e15d/National_Response_Framework3rd.pdf.

2. Trevor Houser e Peter Marsters, "The World's Second Largest Blackout", Rhodium Group, 12 Apr. 2018, acesso em: 18 mar. 2019, <https://rhg.com/research/puerto-rico-hurricane-maria-worlds-second-largest-blackout/>. Embora o furacão Katrina seja o mais custoso desastre natural da história dos EUA, de certa forma, o furacão Maria teve maiores impactos. Danos aos sistemas elétricos em Porto Rico e nas Ilhas Virgens dos EUA resultaram no "maior apagão na história dos EUA".

"Puerto Rico Hurricane Maria (DR-4339)", FEMA, acesso em: 18 mar. 2019, <https://www.fema.gov/disaster/4339>. Em Porto Rico, a FEMA conduziu a maior missão de alimentação de sua história, com a entrega de 63 milhões de refeições e 74 milhões de litros de água engarrafada.

FEMA, *2017 Hurricane Season FEMA After-Action Review* (Washington, DC: U.S. Department of Homeland Security, 2018), p. 36, acesso em: 18 mar. 2019, <https://www.fema.gov/media-library-data/1531743865541-d16794d-43d3082544435e1471da07880/2017FEMAHurricaneAAR.pdf>. Sob a missão de energia elétrica temporária de emergência, o Corpo de Engenheiros do Exército dos EUA instalou 2.338 geradores em Porto Rico, em comparação com o recorde anterior de 310 após o furacão Katrina.

"2017 Disaster Contracting: Observations on Federal Contracting for Response and Recovery Efforts", Government Accountability Office (GAO), 28 Feb. 2018, acesso em: 18 mar. 2019, <https://www.gao.gov/reports/GAO-18-335/#figure18>. Já em dezembro de 2017, segundo o GAO, as atividades do Corpo constituíam 48,8% das obrigações contratuais, totalizando US\$ 3,5 bilhões. Em comparação, a parte da FEMA era 42,6% e o Departamento do Exército constituía 1,7%.

3. William Baldwin, *The U.S. Army Corps of Engineers: A History*, 2nd ed. (Alexandria, VA: USACE, 2008), p. 1.

4. Army Regulation 10-87, *Army Commands, Army Service Component Commands, and Direct Reporting Units* (Washington, DC: U.S. Government Publishing Office, 11 Dec. 2017), p. 24–25. O Subsecretário do Exército (obras públicas) fornece direção em prol do Secretário do Exército para o programa de Obras Públicas do Corpo de Engenheiros. O Subsecretário do Exército (instalações, energia e meio ambiente) proporciona orientação semelhante para as funções militares e de construção.

5. "U.S. Army Corps of Engineers Overview", USACE, acesso

em: 26 fev. 2019, <https://www.usace.army.mil/Media/Fact-Sheets/Fact-Sheet-Article-View/Article/475462/us-army-corps-of-engineers-overview/>.

6. Baldwin, *The U.S. Army Corps of Engineers*, p. 263.

7. Robert T. Stafford Disaster Relief and Emergency Assistance Act, Pub. L. No. 100-707 (2016); *National Response Framework*, p. 34–37. Além disso, o Corpo realiza independentemente ações de emergência como autorizadas pela *Flood Control Act of 1941* (Lei de Controle de Enchentes de 1941), Pub. L. 84-99 (2009), e como incumbido pelo Departamento de Defesa.

8. FEMA, *National Response Framework*, p. 34–37.

9. Civil Works Emergency Management Programs, Engineer Regulation (ER) 11-1-320 (Washington, DC: USACE, 28 Feb. 2014), p. 2-1–2-3; Emergency Employment of Army and Other Resources, ER 500-1-1 (Washington, DC: USACE, 30 Sep. 2001), p. 1-1–1-3, 3-1–4-8; National Response Planning Guide, ER 500-1-28 (Washington, DC: USACE, 31 Jan. 2011), p. 1-3–2-5, 3-7. Regulamentos do USACE em "Engineer Regulations", USACE, acesso em: 26 fev. 2019, https://www.publications.usace.army.mil/USACE-Publications/Engineer-Regulations/udt_43546_param_orderby/Info/udt_43546_param_direction/descending/?udt_43546_param_page=11. Para uma breve descrição das ações contratuais do Corpo de Engenheiros em apoio a resposta aos desastres, veja "Contracting in Disasters", USACE, acesso em: 18 mar. 2019, <https://www.usace.army.mil/Missions/Emergency-Operations/Contracting-in-Disasters/>.

10. FEMA, *National Response Framework*, p. 30–31; a Stafford Act; para um exemplo das limitações da Lei Stafford, veja Scott Maucione, "What is the Stafford Act and Why Might it be Making Disaster Relief Worse", Federal News Network, 31 Oct. 2017, acesso em: 26 fev. 2019, <https://federalnewsnetwork.com/legislation/2017/10/what-is-the-stafford-act-and-why-might-it-be-making-disaster-relief-worse/>.

11. USACE, "Mobile District Stands Up the Puerto Rico Recovery Field Office", comunicado à imprensa do Corpo de Engenheiros, 26 Sep. 2017, acesso em: 18 mar. 2019, <https://www.usace.army.mil/Media/News-Releases/News-Release-Article-View/Article/1325181/mobile-district-stands-up-the-puerto-rico-recovery-field-office/>.

12. Jones-Shafroth Act, Pub. L. No. 64-368 (1917).

13. Vann R. Newkirk II, "Puerto Rico's Plebiscite to Nowhere", *The Atlantic* (website), 13 Jun. 2017, acesso em: 26 fev. 2019, <https://www.theatlantic.com/politics/archive/2017/06/puerto-rico-statehood-plebiscite-congress/530136/>. Pela primeira vez em sua história, em um referendo realizado em 2017, com uma taxa de participação de menos de 25%, 97% dos eleitores porto-riquenhos optaram esmagadoramente por tornarem-se um Estado dos EUA.

14. Yaritza Rivera Clemente, "Llueve sobre mojado con el huracán María" [Rain pours with Hurricane María], *El Vocero*, 18 Sep. 2017, https://www.elvocero.com/gobierno/llueve-sobre-mojado-con-el-hurac-n-mar-a/article_7a46bed0-9c16-11e-7-a7ee-e3ce127ff27f.html.

15. Nick Timiraos, "Puerto Rico's Drastic Population Loss Deepens Its Economic Crisis", *Wall Street Journal* (website), 29

Jun. 2016, acesso em: 28 fev. 2019, <https://www.wsj.com/articles/puerto-ricos-drastic-population-loss-deepens-its-economic-crisis-1467219467>.

16. John Campbell, "Corps of Engineers Completes Construction at Portugues Dam", U.S. Army, 13 Feb. 2014, acesso em: 28 fev. 2019, https://www.army.mil/article/120151/Corps_of_Engineers_completes_construction_at_Portugues_Dam/.

17. Jacqueline Tate, "Corps Installs Last Blue Roof in Puerto Rico", comunicado à imprensa do Defense Visual Information Distribution Service (DVIDS), 22 Mar. 2018, acesso em: 18 mar. 2019, <https://www.dvidshub.net/news/270352/corps-installs-last-blue-roof-puerto-rico>; para um resumo do esforço do Corpo de Engenheiros após um ano, veja Andrew Kornacki, "Corps of Engineers: Puerto Rico Hurricane Maria Response Year in Review", vídeo do DVIDS, 19 Sep. 2018, acesso em: 18 mar. 2019, <https://www.dvidshub.net/video/627249/corps-engineers-puerto-rico-hurricane-maria-response-year-review>; FEMA, *2017 Hurricane Season FEMA After-Action Review*, p. 36. O Corpo de Engenheiros completou 2.338 instalações de geradores antes de maio de 2018.

18. Gregory B. Poindexter, "Corps Releases Details on Guajataca Dam Spillway Mitigation Efforts in Puerto Rico", *Hydro Review*, 5 Oct. 2017, acesso em: 28 fev. 2019, <https://www.hydroworld.com/articles/2017/10/corps-releases-details-on-guajataca-dam-spillway-mitigation-efforts-in-puerto-rico.html>.

19. Francis Robles, "C.E.O. of Puerto Rico Power Authority Resigns", *New York Times* (website), 17 Nov. 2017, acesso em: 28 fev. 2019, <https://www.nytimes.com/2017/11/17/us/prepa-ceo-resigns-puerto-rico.html>. Ricardo Ramos renunciou em novembro, oito meses após o início de seu mandato e apenas dois meses após a passagem do furacão Maria.

20. Jeremy I. Fischer e Ariel Horowitz, *Commonwealth of Puerto Rico: Puerto Rico Energy Commission* (Cambridge, MA: Synapse Energy Associates, 23 Nov. 2016), p. 26. "O sistema atual da AEE está em estado de crise. Investimento deferido e inadequado na infraestrutura, perda de pessoal essencial e concentração míope por parte da administração em grandes apostas arriscadas deixaram a AEE com uma infraestrutura de geração e transmissão [de eletricidade] caindo literalmente aos pedaços, custos desnecessariamente altos, serviço básico operando fora

de conformidade com as leis federais e territoriais, e as possíveis alternativas rapidamente desaparecendo".

21. Emergency Management Assistance Compact, Pub. L. No. 104-321 (1996); Christopher Flavelle e Jonathan Levin, "Why States Took So Long to Dispatch Help to Puerto Rico", *Bloomberg*, 5 Oct. 2017, acesso em: 28 fev. 2019, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2017-10-05/states-aid-to-puerto-rico-delayed-by-slow-request-money-woes>.

22. Kornacki, "Corps of Engineers: Puerto Rico Hurricane Maria Response Year in Review".

23. *Ibid.*

24. USACE, "Engineering Solutions for the Nation's Toughest Problems: USACE Tackles Restoration of Puerto Rico's Devastated Power Grid", *Armed with Science*, 27 Mar. 2018, acesso em: 8 abr. 2019, <https://science.dodlive.mil/2018/03/27/engineering-solutions-for-the-nations-toughest-problems-usace-tackles-restoration-of-puerto-ricos-devastated-power-grid/>.

25. Por exemplo, a sede do Distrito Jacksonville fica dentro do prédio Prudential Financial Building, bairro de San Marco, ao sul do centro de Jacksonville. O Corpo mantém uma presença nas instalações do Departamento de Defesa (bases do Exército e da Força Aérea), por meio de escritórios de engenheiros residenciais e da própria área, mas esses pequenos escritórios são planejados para apoiar as missões militares de construção, logística e manutenção.

26. National Response Planning Guide, ER 500-1-28, p. 3-17-3-18.

27. FEMA, *2017 Hurricane Season FEMA After-Action Review* (Washington, DC: U.S. Department of Homeland Security, 2018), acesso em: 28 fev. 2019, <https://www.fema.gov/media-library-data/1531743865541-d16794d43d3082544435e-1471da07880/2017FEMAHurricaneAAR.pdf>.

28. Em 2017, o Corpo de Engenheiros apoiou a resposta aos desastres para 37 eventos e desdobrou 5.720 militares e funcionários civis. Apenas o Corpo gastou US\$ 4,7 bilhões.

29. Gerald Rogers, "Task Force Power Restoration Operations Chief Bids Fond Farewell", DVIDS news release, 30 Dec. 2017, acesso em: 28 fev. 2019, <https://www.dvidshub.net/news/printable/260929>.

Tempo, Poder e Problemas entre o Estado Patrocinador e seus *Proxies*

Por que o Exército dos EUA é Inadequado para as Guerras por Procuração em Áreas Conflagradas



Maj Amos C. Fox, Exército dos EUA

De acordo com o líder político e estrategista militar chinês Mao Tsé-tung, “Se não se compreende as condições em que a guerra se desenrola, sua natureza e as suas relações com os outros fenômenos, jamais será possível conhecer suas leis, não se saberá como conduzi-la e não será capaz de alcançar a vitória”¹ O argumento de Mao, formulado há quase um século, claramente captou a essência do entendimento da guerra. Mais recentemente, surgiu uma quantidade considerável de literatura sobre as evoluções modernas e futuras dos conflitos armados. Contudo, o Exército dos EUA tem dificuldade em considerar os ambientes operacionais que transcendem o conflito convencional binário e as contrainsurgências.

Não obstante, a “guerra por procuração” (ou *“proxie warfare”*) possivelmente representa o principal cenário da guerra moderna. Uma rápida análise de eventos

atuais revela “terceiros” — ou *“proxies”* — lutando em prol de seus parceiros e patrocinadores desde a bacia do Rio Donets, na Ucrânia, até o vale do Rio Eufrates na Síria e no Iraque. Para perceber a importância deste assunto, basta observar o teor dos mais recentes Relatórios de Situação do Exército de vários comandantes de comandos conjuntos dos EUA. Sem dúvida, discussões em torno da guerra por procuração dominam as análises de situação do Comando Central dos EUA (CENTCOM) e do Comando Europeu dos EUA (EUCOM). No relatório do Gen Ex Joseph Votel, comandante do CENTCOM, existe uma seção inteira dedicada ao papel da guerra por procuração dentro da área de responsabilidade do CENTCOM². Ao mesmo tempo, o Gen Ex Curtis Scaparrotti, comandante do EUCOM, ressaltou a influência que os *proxies* russos têm exercido por toda a sua área de responsabilidade³.



Combatentes das Forças de Mobilização Popular (a maior milícia xiita iraquiana) embarcados em um carro de combate perto da fronteira com a Síria, em al-Qaim, Iraque, 26 Nov 18. (Alaa Al-Marjani, Reuters)

Uma guerra por procuração é preferida por várias razões, sobretudo, porque proporciona aos atores principais (ou Estados patrocinadores) um grau de envolvimento e responsabilidade limitado. Em um dos seus muitos textos sobre as continuidades e mudanças da guerra futura, o Gen Div H. R. McMaster fez uma analogia com a fábula do *Wild Kingdom* [programa televisivo sobre animais selvagens — N. do T.] patrocinado pela seguradora Mutual of Omaha. A fábula se baseia na suposição de que as Forças Armadas dos EUA, e mais especificamente, o Exército dos EUA, podem patrocinar e apoiar outras forças — *proxies* — para combaterem as guerras de seu interesse, da mesma forma que o apresentador de *Wild Kingdom*, Marlin Perkins, empregava seus assistentes para fazerem o trabalho mais arriscado próximo aos animais perigosos. O problema de terceirizar o combate aos *proxies*, como McMaster observou, é que essas forças frequentemente carecem de recursos e possuem pouca determinação devido a interesses escusos⁴. McMaster apenas toca no assunto de áreas conflagradas, ou *hot spots*, mas sua posição serve como um ponto de partida desta discussão.

Apesar da natureza onipresente dos ambientes de *proxies*, o Exército dos EUA demonstra uma reduzida compreensão de como obter êxito nesse tipo de cenário. O Exército dos EUA já obteve alguns bons resultados no Iraque (2014-2018) e nas Filipinas (2017), mas seu histórico geral nos *hot spots* usando *proxies*, incluindo Afeganistão (2001-presente), Iraque (2003-2011) e Síria (2014-presente), ilustra essa limitação. Apesar da ausência de pesquisas empíricas, pode-se deduzir que o Exército dos EUA tem um desempenho deficiente nesses ambientes porque falta uma taxonomia para o correto entendimento da guerra por procuração. Além disso, o jargão contemporâneo confunde o caráter verdadeiro das áreas conflagradas por *proxies* pelo uso de terminologia como “assistência às forças de segurança”, “assessoria e assistência” e outras expressões afins. Ademais, o Exército dos EUA é inadequado para a guerra nesse tipo de ambiente porque administra mal o fator tempo e o poder finito que possui sobre uma força *proxy* na busca de interesses mútuos decrescentes. Fundamentalmente, as características relevantes desses ambientes — tempo, poder sobre uma força *proxy* e

interesses mútuos — são efêmeras devido ao fato de que as relações com *proxies* são circunstanciais por natureza; são “casamentos de conveniência” nos quais uma dada força luta por meio de outra para alcançar metas políticas ou militares alinhadas provisoriamente. Essa dinâmica não é discutida na doutrina, mas é essencial para aqueles que conduzem atividades em áreas conflagradas por *proxies*.

Para se colocar em posição de vantagem, a fim de vencer no ambiente de *proxies*, o Exército dos EUA precisa claramente compreender os antecedentes e os componentes das guerras por procuração. O propósito deste artigo é esclarecer ao leitor sobre o ambiente de *proxies*, proporcionando uma teoria básica sobre o assunto. Isso é realizado pela abordagem de três áreas principais. (1) a falta de preparação do Exército dos EUA para as guerras por procuração (que será demonstrada por meio de análises da inadequação da doutrina do Exército em relação a este tipo de guerra); (2) ideias chave — problemas entre o ator principal e os *proxies*, uma teoria de poder e uma teoria de tempo — que são relevantes para o entendimento da natureza da guerra por procuração, mas não constam da doutrina; e (3) um enquadramento para um entendimento do ambiente de *proxies*. Por último, o presente texto proporcionará princípios básicos da guerra por procuração, a fim de ajudar no pensamento, planejamento e atividades em *hot spots* no futuro. O enquadramento sugerido se concentra nos escalões mais elevados de nível tático⁵, além dos níveis operacional e estratégico.

Análise Doutrinária: As Insuficiências

Um relatório recente do Center for Strategic and International Studies argumenta que as Forças Armadas e o governo dos EUA não têm uma definição doutrinária que lhes permita trabalhar por meio de *proxies* e, em vez disso, dependem de interpretações de um método “por, com e mediante”⁶. Uma breve análise da doutrina do Exército dos EUA apoia essa perspectiva. A doutrina atual faz apenas uma referência passageira sobre o papel de ambientes de *proxies*. O muito elogiado Manual de Campanha 3-0, *Operações* (FM 3-0, *Operations*), faz apenas uma referência à guerra por procuração⁷. A Publicação de Referência Doutrinária do Exército 3-0, *Operações* (ADRP 3-0, *Operations*); a ADRP 3-05 *Operações Especiais* (ADRP 3-05, *Special Operations*); e a Circular de Instrução 7-100, *Ameaça Híbrida* (Training Circular 7-100, *Hybrid Threat*), fazem um único

comentário superficial sobre o papel que a guerra por procuração exerce no campo de batalha moderno⁸. Além dessas referências efêmeras, a guerra por procuração é quase ausente da doutrina militar dos EUA.

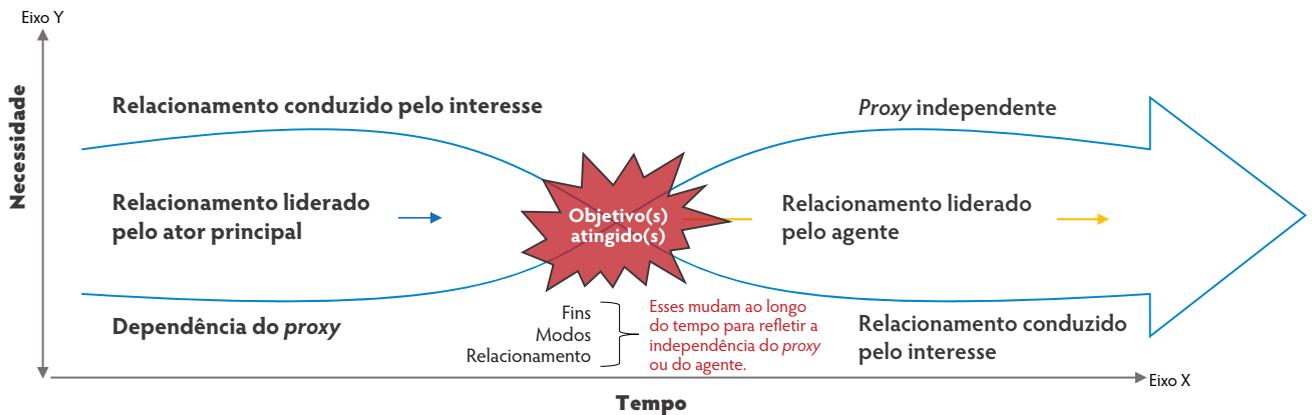
Da perspectiva norte-americana, a guerra por procuração se confunde pelo emprego de uma grande variedade de palavras e frases mais sutis e agradáveis. Ao invés de exprimir claramente o tipo de guerra que é — algo repleto de conotações negativas — o Exército dos EUA se refere a trabalhar “por, com e mediante forças parceiras”. Essa terminologia funciona bem para amenizar o estigma da guerra por procuração, mas faz pouco para ilustrar as realidades inerentes ao conceito. Os conflitos modernos, por outro lado, oferecem muitos exemplos de uso da guerra por procuração.

A Guerra por Procuração Moderna — A Guerra de Responsabilidade Limitada

A Rússia, em termos históricos, tem sido um dos líderes inequívocos da guerra por procuração. John Keegan, um proeminente historiador britânico, observou que a dinastia Romanov, que governou o país desde o Século XVII até a revolução que pôs fim à monarquia em 1917, recorreu regularmente aos cossacos para atuarem como seu *proxy* ou aumentar seu próprio poder de combate⁹. Da mesma forma, hoje, Moscou domina os *hot spots* modernos ao obter acesso e influência sobre atores locais maleáveis, mercenários e súditos de países estrangeiros simpáticos à causa russa. Pode-se encontrar várias formas de *proxies* russos no leste europeu e na região sul do Cáucaso, mas um dos exemplos mais interessantes pode ser visto na guerra civil em curso na Síria¹⁰.

O presidente sírio, Bashar al-Assad, é considerado um amigo da Rússia.

O Maj Amos C. Fox, do Exército dos EUA, é oficial de operações de batalhão na 2ª Brigada de Combate Blindada, 1ª Divisão Blindada, no Forte Bliss, Texas. É bacharel pela Indiana University-Purdue University em Indianapolis, mestre pela Ball State University e pela Escola de Estudos Militares Avançados, no Forte Leavenworth, Kansas. Serviu na 4ª Divisão de Infantaria, no 11º Regimento de Cavalaria Blindado e na Escola de Blindados do Exército dos EUA. Fez três rodízios no Iraque — dois durante a Operação *Iraqi Freedom* e um durante a Operação *Inherent Resolve*.



- A necessidade do proxy para a assistência do ator principal diminui ao longo do tempo se:
 - a) o proxy experimenta sucesso tático, operacional e/ou estratégico
 - b) o proxy é bem-sucedido em gerar forças para compensar as baixas no campo de batalha
- Engajamentos, batalhas e campanhas impactam a dependência do proxy em relação ao ator principal
- O desenvolvimento de forças pela nação anfitriã impacta a dependência do proxy em relação ao ator principal

(Figura do autor)

Figura 1. O Efeito do Tempo nos Relacionamentos Proxy

A fim de apoiá-lo, Moscou emprega *proxies* sírios, companhias militares privadas e forças do seu títere checheno em coordenação com suas próprias forças armadas. Além disso, a Rússia pratica um “jiu-jitsu estratégico e operacional,” usando a guerra civil síria e a missão de derrotar o Estado Islâmico (EI) enquanto se oferece para mediar o caos criado, em parte, por ela mesma. O Gen Votel comentou sobre o método russo na Síria e na área de responsabilidade do CENTCOM, destacando que eles desempenham tanto o papel de incendiário quanto de bombeiro¹¹.

Os Estados Unidos, também, são bem adeptos ao uso de *proxies*. A Operação *Inherent Resolve* (OIR) é talvez o exemplo mais óbvio da guerra por procuração dos EUA, na qual suas forças, junto com membros da coalizão, derrotaram militarmente o EI no Iraque e estão trabalhando para destruí-los na Síria. Em cada caso, os Estados Unidos recorreram a *proxies* diferentes. No Iraque, as forças de segurança iraquianas e as forças de segurança curdas eram os agentes diretos; enquanto na Síria, as forças proxy têm sido predominante as Forças Democráticas Sírias.

A OIR não é o único exemplo onde forças dos EUA estão engajadas em áreas conflagradas por *proxies*. Os Estados Unidos os empregaram para derrotar militarmente o EI nas Filipinas, como demonstrado na Batalha de Marawi¹². Na Arábia Saudita, as forças norte-americanas trabalham por meio de *proxies* para ajudar aquele país contra os rebeldes *houthi* [no

Iêmen]¹³. No Afeganistão, o *hot spot* de maior duração na história do Exército dos EUA, fez-se uso de ambos os recursos. Inicialmente, o combate direto por forças norte-americanas e a guerra desde 2001. Recentemente, o Exército dos EUA desdobrou sua primeira brigada de assistência às forças de segurança para liderar seu esforço contra o Talibã e outros inimigos na região. Na África, segundo os relatórios disponíveis, os Estados Unidos têm mais de 5.000 militares empenhados na capacitação de agentes locais para enfrentar a expansão do EI¹⁴.

Embora não conste da doutrina, existem algumas certezas axiomáticas que podem ser observadas de forma recorrente nas áreas conflagradas por *proxies*. Em seu nível mais elementar, podemos identificar os seguintes princípios:

- Todos os ambientes de *proxies* são gerados por interesses políticos convergentes; isso forma a base de parcerias e de objetivos militares alinhados.
- Ambientes de *proxies* decorrem de um relacionamento entre o ator principal (ou Estado patrocinador) e um agente (ou *proxy*). Essa relação é limitada por uma dinâmica de poder.
- As relações com *proxies* podem ser transacionais ou exploratórias, mas todas elas são de duração limitada.
- Nem todas as decisões políticas, estratégicas e operacionais com respeito a um relacionamento com *proxies* acarretam mudanças perceptíveis no nível tático.

- ◆ As batalhas vencidas aceleram a divergência, enquanto as batalhas perdidas enfraquecem o relacionamento entre o ator principal e seu agente.
- ◆ As áreas conflagradas por *proxies* não se restringem apenas a um único tipo de guerra, mas elas surgem em qualquer lugar no *continuum* do conflito.
- ◆ A base de poder dentro de um relacionamento por procuração (ator principal/agente) pode mudar se o *proxy* se tornar suficientemente forte e tentar ficar independente. Por vezes, o *proxy* obtém ou mobiliza poder de atores que não são o seu parceiro principal. Em outros casos, o *proxy* atinge os objetivos que o levaram a aliar-se ao ator principal e dá-se por satisfeito.

Considerando o predomínio da guerra por procuração e suas certezas axiomáticas, é justificável aprofundar nos seus fundamentos conceituais, a fim de desenvolver uma teoria básica sobre esse tipo de conflito. O propósito dessa teoria deve efetivamente preparar as forças do Exército dos EUA para a realidade encontrada nas áreas conflagradas por *proxies* ao redor do mundo. Os

elementos aglutinadores — o problema da relação com o agente, entendimento sobre relacionamentos de poder e o impacto do tempo — são analisados a seguir.

Determinando o Ambiente de Guerra por Procuração

O tempo é uma dimensão irrefutável da guerra. Considerando a natureza da guerra por procuração, que é conduzida segundo políticas incertas do agente, é lícito afirmar que as campanhas em *hot spots* sofrem severas restrições de tempo. Robert Leonhard, um destacado teórico militar norte-americano, argumenta que a incapacidade de efetivamente manipular o fator tempo assola a maioria dos comandantes¹⁵. Mais especificamente, Leonhard afirma que “o conflito militar — seja em guerras, campanhas ou batalhas — busca induzir esse fracasso (ou adiá-lo) e é, portanto, em sua essência, uma disputa pelo tempo”¹⁶.

O tempo opera em velocidades diferentes por todos os níveis da guerra, bem como pelo espectro social e político. Isso se dá, em parte, devido ao grau

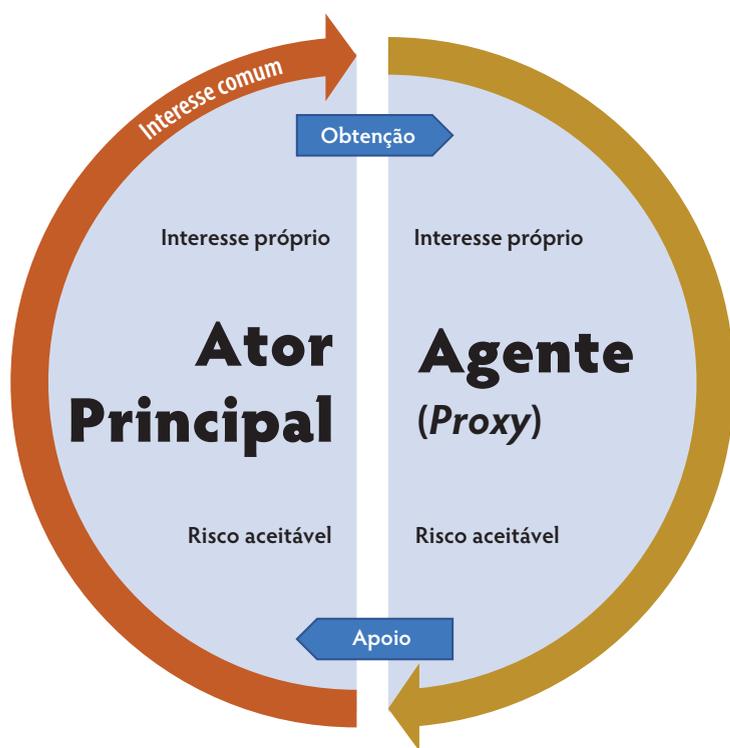


Separatistas pró-Rússia do “Batalhão da Morte” perfilados durante um exercício de treinamento no território controlado pela auto-denominada “República Popular do Donets”, no leste da Ucrânia. Acredita-se que a unidade, que luta contra as forças ucranianas, seja composta por 300 pessoas, em sua maioria antigos membros da tropa de segurança estadual, provenientes da Chechênia, região muçulmana onde Moscou travou duas guerras contra insurgentes islâmicos, e que, hoje, é controlada por um autocrata apoiado pelo Kremlin. (Maxim Shemetov, Reuters)

de envolvimento de uma sociedade em um conflito específico. Por exemplo, o “relógio social e político” do Iraque, como se relacionava à derrota do EI, avançou mais rápido do que nos Estados Unidos. Como resultado, o Primeiro-Ministro iraquiano Haider al-Abadi foi mais célere em declarar vitória sobre o EI do que Washington e em propor reduções de tropas dos EUA em seu país¹⁷.

Além disso, os “relógios sociais e políticos” avançam mais rápido do que os “relógios militares”. Os comandantes militares tendem a exigir mais tempo, enquanto representantes da sociedade civil e líderes políticos exortam para que as forças armadas concluam logo a ação bélica, como ficou demonstrado

nas recentes discussões sobre a guerra civil na Síria¹⁸. Nas áreas conflagradas por *proxies*, os comandantes militares precisam levar em consideração o ritmo de todos esses “relógios”. Mais importante ainda, líderes nas guerras por procuração precisam estar extremamente sintonizados com as vontades sociais e políticas de seus *proxies*, porque, como nos lembra Tucídides, atores travam a guerra motivados pelo medo, honra ou interesse próprio¹⁹. Caso contrário, haverá o risco de estragar o relacionamento entre o ator principal e seu agente. Portanto, não se deve permitir que preferências táticas fiquem no caminho dos imperativos estratégicos e políticos (veja a Figura 1).



Problema entre o Ator Principal e o Agente

- O ator principal obtém um agente, ou proxy; o agente apoia o ator principal.
- Um interesse comum unifica o ator principal e seu agente.
- Ao mesmo tempo, cada um se concentra no seu próprio interesse e assume um risco que considera aceitável.
- Se o interesse comum desaparece, o interesse próprio excede o interesse comum, ou o nível de risco aceitável se torna demasiadamente alto. Com isso, o relacionamento pode se desfazer.

Exemplo

A pausa operacional da Operação *Inherent Resolve*, de março a maio de 2018, em que as Forças Democráticas Sírias (SDF, na sigla em inglês) se separaram das forças da coalizão liderada pelos EUA no leste da Síria é um exemplo do **Problema entre o Ator Principal e o Agente**.

Os EUA e sua coalizão, a Força-Tarefa Conjunta e Interaliada para a Operação *Inherent Resolve*, eram o agente principal. As SDF eram o agente. A derrota do Estado Islâmico na Síria era o interesse comum que uniu os dois.

A **Operação Olive Branch**, uma operação turca lançada em fevereiro de 2018 para avançar sobre o norte da Síria, a fim de frustrar a crescente força curda no país, provou ser uma grande ameaça para os curdos sírios e ameaçou os interesses das SDF. A ofensiva turca desencadeou uma mudança estratégica para os curdos sírios e as SDF — ambos se dissociaram temporariamente do ator principal porque os interesses comuns não superavam em importância os interesses que foram comprometidos pela ofensiva turca.

Isso resultou em uma pausa operacional entre março e maio de 2018, à medida em que as SDF partiram para o leste do país para fortalecer suas posições em Afrin, Manbij e outras áreas ameaçadas pela Turquia. Assim, os interesses próprios e o risco aceitável levaram o agente a se afastar do relacionamento, frustrando o interesse do ator principal.

(Figura do autor)

Figura 2. Problemas entre o Ator Principal e o Agente

O êxito do agitador Muqtada al-Sadr, às custas de al-Abadi, nas eleições parlamentares iraquianas de 2018 talvez ilustre o papel que o tempo exerce nos ambientes de *proxies*. Para todos os efeitos, al-Abadi e seu bloco deveriam ter tido um desempenho melhor na votação. Antes do pleito eleitoral, eles derrotaram o EI, frustraram a independência curda e mantiveram o país unido quando o Iraque parecia estar à beira do colapso. No entanto, al-Abadi e seu governo não conseguiram forçar os Estados Unidos a reduzirem sua presença militar no país. O eleitorado iraquiano aderiu à plataforma nacionalista xiita de al-Sadr, colocando al-Abadi e seu bloco em terceiro lugar²⁰. O efeito da eleição, ainda, é incerto, mas é fácil prever que a relação que os Estados Unidos querem com o Iraque mudará no futuro²¹.

O Problema entre o Ator Principal e o Agente: A Raiz das Relações Transacionais e Exploratórias

Um entendimento sobre o problema entre o ator principal e seu agente é essencial para compreender as áreas conflagradas por *proxies*. Kathleen Eisenhardt, uma professora da Stanford University e teórica organizacional, caracteriza muito bem este problema. Ela argumenta que muitos pontos de fricção surgem durante situações “em que um partido (o ator principal) delega ao outro (o agente) a responsabilidade pela execução do trabalho”²². Além disso, Eisenhardt declara que dois problemas principais surgem nessa dinâmica: (1) o problema da relação com o agente e (2) o problema de compartilhamento de risco²³. Ela define o *problema da relação com o agente* como uma situação que ocorre quando “os desejos ou objetivos do

ator principal e do agente entram em conflito”²⁴. Ela define o *problema de compartilhamento de risco* quando o ator principal e seu agente possuem prerrogativas distintas em relação aos riscos, resultando em ação divergente à medida que a exposição ao risco se mantém (veja a Figura 2)²⁵.

O esclarecimento de Eisenhardt sobre os problemas entre ator principal e agente está na raiz da falta de preparo do Exército dos EUA para enfrentar os desafios dos *hot spots*. O Exército dos EUA tende acreditar que o *proxy* possui uma vontade ilimitada de trabalhar e empenhar suas forças. Porém, conforme o agente se torna mais capaz, ou à medida que outros atores identificam vulnerabilidades e as manipulam para seus próprios fins, o agente exibe um interesse decrescente para trabalhar com as forças dos EUA — uma cooperação efêmera que o Exército não consegue perceber. Em outras palavras, à medida que o tempo progride e os objetivos vão sendo atingidos, os interesses próprios de cada partido começam a substituir as metas e os estados finais que reuniram, em um primeiro momento, o ator principal e seu agente. A Operação *Inherent Resolve* proporciona um modelo instrutivo do problema entre o ator principal e o agente.

Depois da desgastante Batalha de Mossul, existia uma série de objetivos táticos pendentes. Dentre os quais, a derrota das forças residuais do EI em Tal Afar, Hawija e ao longo do vale do Rio Eufrates, entre Fallujah e a fronteira síria²⁶. Considerando a estimativa de 2.000 combates do EI em Tal Afar, esperava-se que as batalhas subsequentes tivessem a mesma ferocidade da luta por Mossul²⁷.

As forças de segurança iraquianas (o agente) e a coalizão liderada pelos EUA (o ator principal) iniciaram a ofensiva contra o EI em Tal Afar, em 19 Ago 17. Porém,

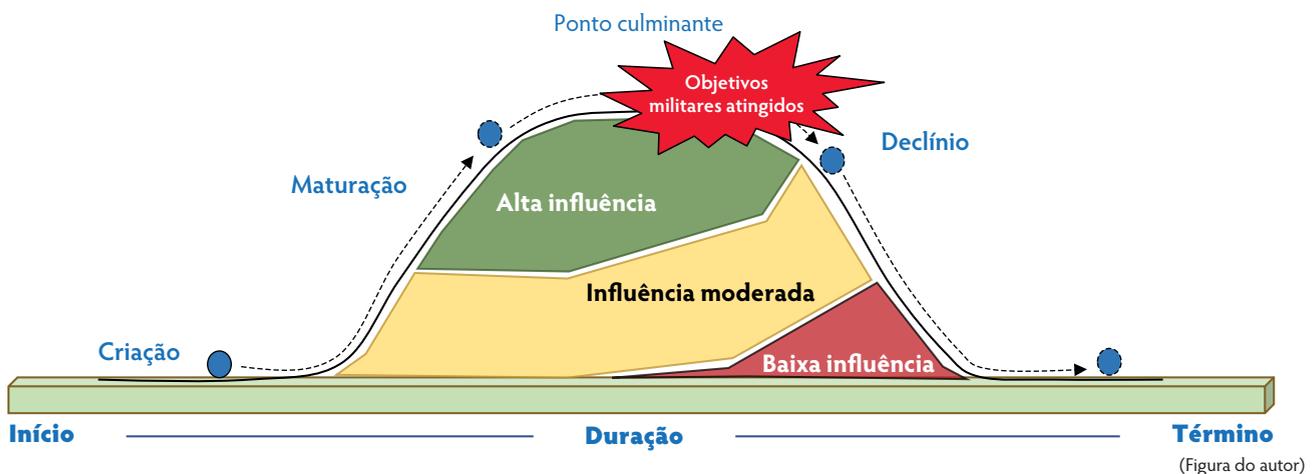


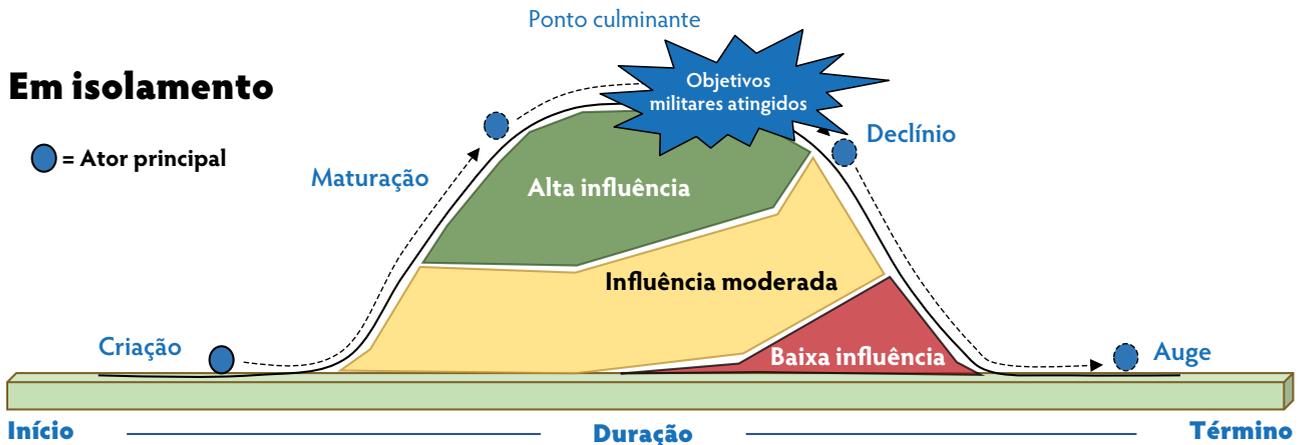
Figura 3. Onda de Influência

em uma estranha reviravolta, o EI desapareceu rapidamente²⁸. Em apenas oito dias, a disputa estava terminada²⁹. O número de baixas foi relativamente pequeno nos dois lados, especialmente em comparação com as perdas sofridas em Mossul. Parece que al-Abadi, bem como muitos líderes das forças de segurança iraquianas, chegaram a duas conclusões importantes no período compreendido entre as duas batalhas. Primeiro, a Batalha de Mossul teve um efeito decisivo sobre o EI. A ala militar da organização terrorista dentro do Iraque foi fisicamente derrotada, deixando pouca margem de manobra para a ala política continuar investindo nas operações de combate em larga escala. Segundo, Mossul endureceu as forças de segurança iraquianas e aumentou sua determinação. Por conseguinte, o governo do Iraque e suas forças de segurança (o agente) perderam interesse em manter pressão sobre o EI. Ou seja, depois das Batalhas de Mossul e de Tal Afar, a *raison*

d'état do ator principal e o interesse imediato do agente começaram a rapidamente divergir (veja a Figura 3).

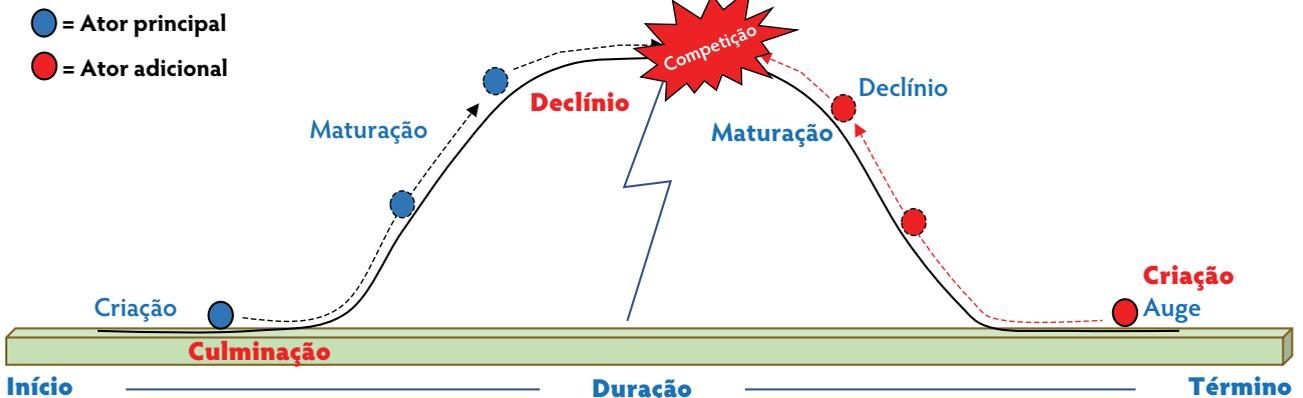
Com a redução da ameaça representada pelo EI e o aumento da autoestima das forças de segurança iraquianas, o governo de Bagdá reorientou seus esforços contra os curdos. Em setembro de 2017, o Curdistão iraquiano, sob a tutela de Marzoud Barzani, votou pela sua independência do Iraque. Al-Abadi, determinado a rejeitar a emancipação curda, lançou uma ofensiva limitada, em meados de outubro de 2017, para sufocar o movimento separatista. Ao contornar os parceiros da coalizão internacional, a operação de al-Abadi contra os curdos foi unilateral e um indício de divergência entre o ator principal e seu agente³⁰.

Embora a Operação *Inherent Resolve* proporcione exemplos do problema entre o ator principal e o agente, há inúmeros outros exemplos nas áreas conflagradas por *proxies* ao redor de todo o planeta. Basta que uma



Contexto antagonista

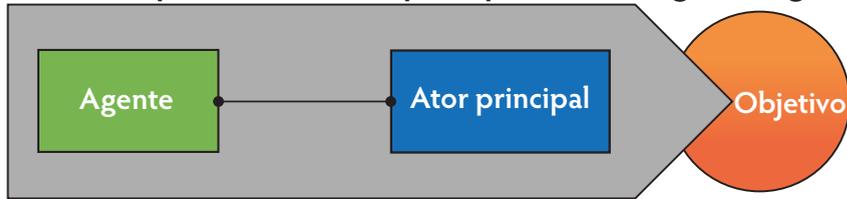
O ator principal e outro(s) ator(es) competem por acesso e influência sobre o agente.



(Figura do autor)

Figura 4. Onda de Influência em Contexto Antagônico

Modelo exploratório: o ator principal lidera, o agente segue



(Figura do autor)

Figura 5. Modelo Exploratório

entidade busque trabalhar por meio de outra e, invariavelmente, existirão problemas de “agentes” e de “risco”. Carl von Clausewitz, um oficial-general prussiano e pensador militar do Século XIX, entendeu o problema dos agentes: “Um país pode apoiar a causa de outro, mas nunca a levará tão a sério quanto leva a sua própria causa”³¹. Nações ou países talvez já não sejam os únicos titulares da guerra nos dias de hoje, mas o valor da proposição de Clausewitz, atualmente, não diminuiu. Na ausência de fortes interesses mútuos, é o *poder* que unifica o ator principal a seu agente.

O Papel do Poder na Guerra por Procuração

O papel do poder é essencial nas áreas conflagradas por *proxies*. Robert Dahl, um cientista político do século XX, advoga que o poder sempre existe em um relacionamento entre dois ou mais atores. Ele declara, “*A* tem poder sobre *B* até o ponto em que ele pode conseguir que *B* faça algo que não faria em outros contextos”³². Dahl continua, observando que o poder não se perpetua, mas, na maioria dos casos, possui uma base que lhe proporciona uma energia potencial, exigindo ativação para produzir um efeito desejado³³. A base, ou base de poder, consiste em todos os recursos que podem ser explorados para afetar o comportamento do outro ator. Dahl argumenta que ser capaz de efetivamente manipular a própria base de poder é o principal meio para exercê-lo sobre outro ator. Ele ressalta que existe um atraso entre a aplicação do poder de *A* e a capacidade de *B* de reagir. Esse retardo no tempo de reação, ao qual ele se refere como “atraso”, representa o tempo de processamento e de ação associado com o poder de *A* e a capacidade ou a vontade de *B* se subordinar.

Igualmente importante, Dahl argumenta que um relacionamento ou conexão entre os dois atores precisa existir; caso contrário, não haveria um veículo para o poder ser

exercido entre ambos³⁴. Essas relações não são estáticas, mas evoluem ao longo do tempo conforme as condições mudam e outros atores entram ou saem de um determinado contexto. A ideia de que associações mudam, aumentando ou reduzindo o poder relativo de alguém, é um princípio central dos ambientes de guerra por procuração. Contudo, frequentemente é desconsiderada na prática, quando *A*, orientado por seus próprios interesses, tenta manter indefinidamente seu poder e influência sobre *B* (veja a Figura 4).

Ao vincular a teoria de poder de Dahl ao problema entre ator principal e agente, pode-se argumentar que *A* equivale ao *ator principal*, enquanto *B* é o *agente*. Assim, o ator principal exerce poder sobre o *proxy*, ou agente, na medida em que pode compeli-lo a fazer algo que, de outra forma, não faria. Os princípios de poder de Dahl formam a base para entender dois modelos teóricos da guerra por procuração: o Modelo Exploratório e o Modelo Transacional.

Assim, o ator principal exerce poder sobre o *proxy*, ou agente, na medida em que pode compeli-lo a fazer algo que, de outra forma, não faria. Os princípios de poder de Dahl formam a base para entender dois modelos teóricos da guerra por procuração: o Modelo Exploratório e o Modelo Transacional.

Modelo Exploratório: O Ator Principal Lidera, o Agente Segue

As áreas conflagradas por *proxies* podem ser caracterizadas por dois modelos — o modelo exploratório e o modelo transacional. À primeira vista, esses modelos parecem bastante semelhantes, mas suas dinâmicas internas são diferentes. O modelo exploratório é caracterizado por uma força *proxy* completamente dependente do seu patrocinador para assegurar sua própria existência — o relacionamento pode ser visto quase como um parasita que sobrevive às custas de um hospedeiro. O ator principal proporciona a força vital para a existência do *proxy* “parasitário”. Essa dependência cria uma forte ligação entre o *proxy* e seu patrocinador, fazendo com que o ator principal adquira poder e influência quase ilimitados sobre o agente.

Além disso, o modelo exploratório é geralmente resultado de um ator mais forte que busca uma ferramenta — uma força *proxy* — para atingir seu objetivo. Como resultado, o *proxy* é útil, tão somente, enquanto tem capacidade de avançar na direção dos objetivos do ator principal. Assim sendo, a utilidade do agente para o ator principal é temporária. Uma vez que os fins são atingidos, ou quando o *proxy* é incapaz de manter o ímpeto para alcançá-los, o ator principal dá fim ao relacionamento (veja a Figura 5).

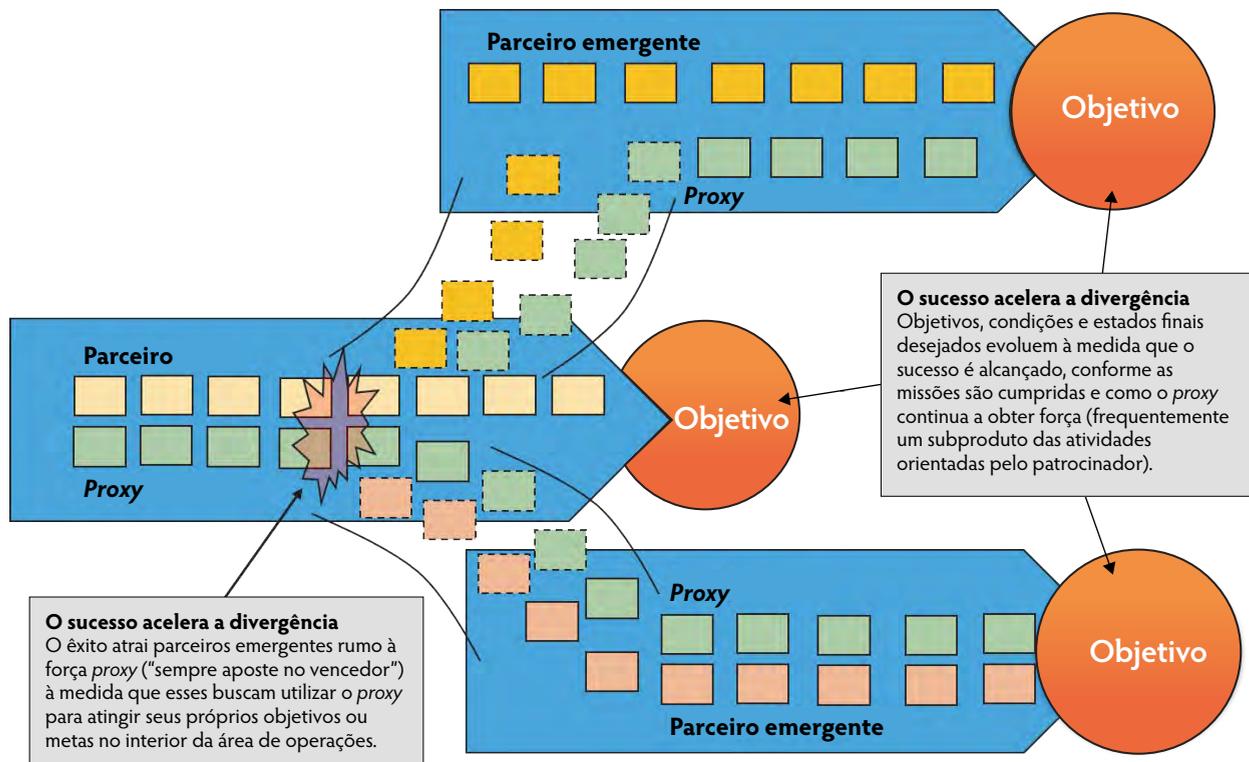
A relação entre Moscou e o movimento separatista na região do Donbass, é um exemplo desse modelo. A existência de separatistas pró-Rússia, o financiamento e o respaldo do seu exército, além de seu *status* pseudo-político são criações russas. Relatos indicam, também, que a Rússia tem seus próprios generais à frente do exército rebelde³⁵. A relação dos EUA com as Forças Democráticas Sírias e com as forças de segurança iraquianas — durante a Operação *Iraqi Freedom* — são, também, bons exemplos do modelo exploratório na guerra por procuração.

Em cada caso, o agente é dependente do ator principal. Contudo, o êxito pode alterar a relação de poder entre eles (veja a Figura 6). Uma força *proxy* bem-sucedida pode adquirir legitimidade ou apoio para se tornar suficientemente poderosa e obter independência dos seus parceiros. Da mesma forma, o aparato político que enquadra o *proxy* pode obter um nível razoável de poder e legitimidade, levando o *proxy* a deixar de servir como mero agente, como aconteceu, por exemplo, com a independência das forças de segurança iraquianas depois da partida dos EUA em 2011. Por meio de seu sucesso no campo de

batalha, considerações políticas ou a interferência de outros atores podem minar a influência do ator principal. Com isso, o *proxy* pode adotar o segundo modelo, o modelo transacional.

Modelo Transacional: O Agente Lidera, o Ator Principal Segue

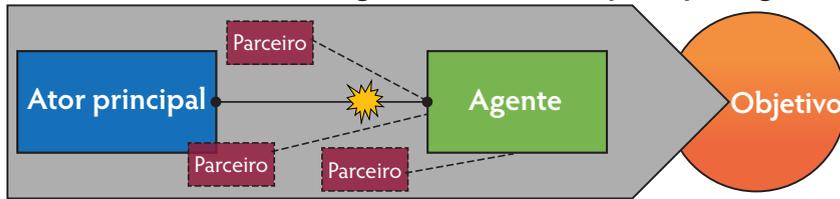
O modelo transacional constitui o segundo modelo da guerra por procuração (veja a Figura 7). Esse modelo é um paradoxo porque o *proxy* é, na realidade, o detentor de poder no relacionamento. Em muitos casos, o governo *proxy* é independente, mas precisa de ajuda para derrotar o inimigo. Ele não se sente ameaçado pela dominação política ou militar do ator principal. Além disso, o *proxy* possui o poder no relacionamento, porque sua associação com o ator principal é meramente circunstancial — cada participante está interessado no que pode obter de vantagem do outro durante a busca por interesses comuns. Considerando a natureza efêmera da relação, o relógio começa a girar em desfavor da manutenção do vínculo [entre o ator principal e o agente] logo que o primeiro tiro é disparado. Como resultado, o interesse do agente



(Figura do autor)

Figura 6. O êxito de Proxies e a Evolução das Parcerias

O modelo transacional: o agente lidera, o ator principal segue



(Figura do autor)

Figura 7. O Modelo Transacional

no ator principal diminui no mesmo ritmo que o objetivo comum é gradualmente atingido. O pedido do governo iraquiano por assistência dos EUA e da coalizão internacional a fim de derrotar o EI no seu país é um exemplo dessa dinâmica.

Uma imagem mental que apoia esse modelo é ver o *proxy* como o líder e o parceiro como um apoiador ou seguidor. Diferente do primeiro modelo, no modelo transacional, o governo da força *proxy* pede apoio de outra nação para derrotar uma ameaça específica. Ao fazer isso, o governo da força *proxy* impõe parâmetros a seu parceiro, como limites na força ou no perfil da missão, estado final desejado e prazos claramente definidos. O *proxy* estabelece essas restrições para alinhar o ator principal com seus próprios objetivos políticos e militares e para limitar a capacidade de o ator principal influenciar o *proxy* além de parâmetros estritamente necessários. Ademais, é importante ressaltar que o *proxy* tem interesses políticos e sociais claros em relação ao ator principal; é provável que o *proxy* queira terminar sua dependência do ator principal tão logo seus objetivos sejam atingidos.

Ao mesmo tempo, o modelo transacional é vulnerável a influências externas devido à falta de interesse do *proxy* no parceiro, ao contrário do modelo exploratório. Isso proporciona uma janela de oportunidade para que atores habilidosos possam criar fissuras na relação entre o ator principal e o agente. As atividades russas e chinesas no Iraque proporcionam um exemplo esclarecedor dessa dinâmica. Ao buscar enfraquecer a ligação entre os EUA e o Iraque, ambos os países conseguiram infiltrar-se no campo das vendas de material militar no exterior e no financiamento militar estrangeiro, que eram a base da estratégia política e militar dos EUA junto a Bagdá³⁶. Ao fazerem isso, tanto Rússia quanto China conseguiram aumentar sua influência e obtiveram avanços táticos por todo

o país. Da mesma forma, atores externos astutos minarão o ator principal, fornecendo apoio com menos imposições ao agente, a fim de explorar lacunas na estratégia e nas políticas do ator principal.

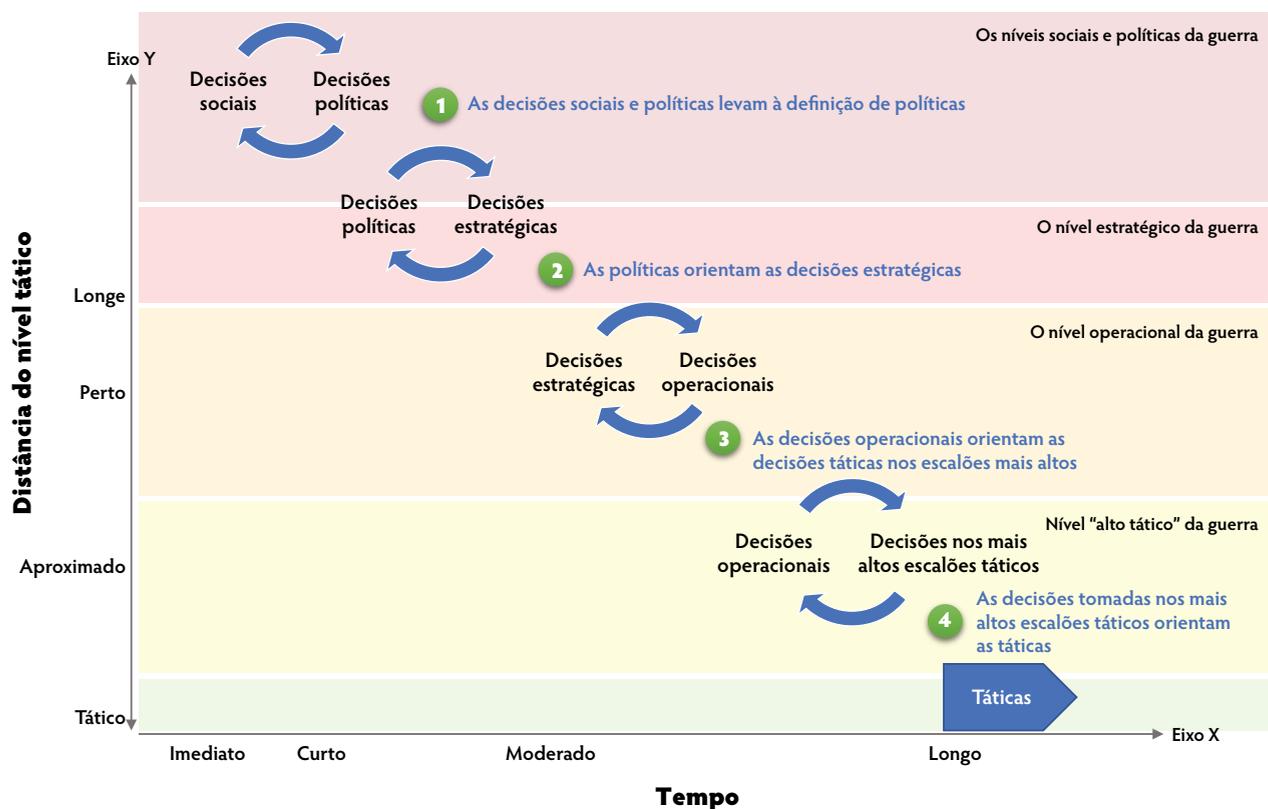
É essencial entender o modelo no qual se opera. Arrogância, desatenção ou ingenuidade no modelo transacional pode resultar no fim da relação entre o ator

principal e seu agente. Um programa de avaliação e um plano de saída são importantes durante as operações conduzidas segundo o modelo transacional. O programa de avaliação permite que o ator principal entenda sua posição em relação ao seu agente e determine seu *status* junto a ele. O plano de saída é usado para findar o relacionamento em termos favoráveis. A ausência de um programa de avaliação e um plano de saída pode resultar na extorsão do ator principal pelo seu agente ou no comprometimento da relação política a longo prazo entre ambos. Essa exploração pode se manifestar na forma de pedidos por assistência monetária, alegação de incompetência burocrática a fim de transferir essas responsabilidades para o ator principal, dentre vários outros subterfúgios.

Recomendações para Abordar Áreas Conflagradas por Proxies

Everett Dolman, um teórico militar contemporâneo, alega que se alguém se comunica apenas na linguagem do sistema, então ele está preso inextricavelmente às regras desse sistema³⁷. Como já afirmamos, o Exército dos EUA carece de uma teoria de guerra por procuração, resultando na ausência de uma doutrina sobre *proxies*. Conseqüentemente, o Exército retransmite sua “linguagem do sistema” em uma tentativa de navegar as muitas áreas conflagradas por *proxies*. Isso tem, provavelmente, frustrado a capacidade de o Exército dos EUA conseguir resultados positivos nos níveis tático, operacional e estratégico, resultando em campanhas inconclusivas de duração indeterminada.

Levando-se em consideração a discussão sobre axiomas e conceitos mencionada anteriormente, podemos deduzir um conjunto de princípios sobre as guerras por procuração. Embora possam existir outros princípios, propomos, a seguir, um ponto de partida



(Figura do autor)

Figura 8. Representação Gráfica do "Atraso"

conceitual para a elaboração de uma doutrina de guerras por procuração para o Exército dos EUA:

- ◆ Atores principais, agentes e outros atores sempre agem de acordo com seus respectivos objetivos políticos.
- ◆ As relações com os *proxies* são efêmeras; portanto, é importante estabelecer o seu próprio critério de término da relação e possuir um plano de transição.
- ◆ Em razão do atraso entre os escalões táticos e os níveis superiores, deve-se aceitar o *feedback* tático com ressalvas, supondo que, talvez, ele não represente totalmente a orientação operacional, estratégica e política (veja a Figura 8).
- ◆ A presença contínua de um ator principal além do relacionamento com o *proxy* pode levar as entidades políticas, sociais e militares do agente a se voltarem contra seu antigo parceiro e patrocinador.
- ◆ É melhor enfrentar um oponente do que dois; portanto os inimigos tentarão prejudicar as relações entre os atores principais e seus agentes.
- ◆ Oponentes habilidosos buscarão criar fissuras na aliança entre o ator principal e o agente,

atacando o relacionamento, criando vínculos com o agente ou introduzindo ameaças à sobrevivência de um dos parceiros.

- ◆ Devido ao atraso no *feedback* tático, jogos e análises com um "*red team*", ou seja uma equipe multidisciplinar que desempenhe o papel de adversário, além de avaliações periódicas, são essenciais para monitorar a dinâmica entre o ator principal e o agente. Os *red teams* e as equipes de avaliação devem informar ao comandante exatamente aquilo que ele *precisa* ouvir, não o que gostaria de ouvir³⁸.

Esses princípios, além dos modelos exploratório e transacional da guerra por procuração, proporcionam um ponto de partida para o Exército dos EUA elaborar uma doutrina abrangente para esse tipo de guerra.

Conclusão

A mentalidade vigente e a literatura disponível sobre as guerras por procuração, que são insuficientemente expressas na doutrina atual, apresentam teorias, modelos e léxicos insuficientes para esclarecer e comunicar as nuances associadas às áreas conflagradas

por *proxies*. Este texto buscou solucionar essa deficiência ao introduzir uma teoria geral sobre a guerra por procuração. A teoria — concentrada nos níveis tático mais elevado, operacional e estratégico — é dominada por três conceitos: (1) tempo, (2) o problema entre o ator principal e seu agente e (3) relações de poder. O poder diz respeito à capacidade de um ator induzir outro a fazer algo que ele, de outra forma, não faria. O poder não pode ocorrer sem que haja um relacionamento existente. Contudo, relações podem mudar ao longo do tempo conforme novos partidos são introduzidos ou os atuais participantes perdem interesse nas dinâmicas de poder existentes e saem.

Os problemas entre o ator principal e o agente são bem claros nos ambientes de *proxies*. Um ator nunca valoriza as razões para lutar da mesma forma que o outro. Quando o objetivo comum já foi alcançado, cada parceiro se volta para seus próprios interesses. A inserção de atores externos ou adversários intrusos, buscando obter influência ou romper a parceria entre o ator

principal e o agente, frequentemente acelera a divergência de interesses. Assim sendo, o tempo domina as áreas conflagradas por *proxies*. Atores principais e seus agentes têm tempo limitado para atingir seus objetivos; portanto, seria prudente para o Exército dos EUA desenvolver critérios de conclusão do seu envolvimento e estabelecer horizontes temporais, valendo-se de *red teams* capazes e equipes de avaliação para proporcionar um entendimento realista do ambiente.

Ao insistir na atual linha de ação — engajamentos contínuos em guerras por procuração sem uma base teórica ou doutrinária enquanto as realidades dos *hot spots* de *proxies* são ofuscadas por meio de gestão deficiente do ambiente — o Exército dos EUA permanecerá incapaz de concluir com sucesso esse tipo de guerra. Embora não forneça uma teoria abrangente, o presente artigo buscou prover um enquadramento inicial sobre o assunto que envolve *hot spots* de *proxies* modernos e por que o Exército dos EUA deve estimular a discussão em torno das guerras por procuração. ■

Referências

1. Mao Tse-tung, *Problems of Strategy in China's Revolutionary War* (1936; repr., Fort Leavenworth, KS: Combat Studies Institute, 1990), p. 78.
2. *A Statement on the Posture of U.S. Central Command Before the Senate Comm. on Armed Services*, 115th Cong. (13 Mar. 2018) (declaração do Gen Joseph L. Votel, Exército dos EUA, Comandante do Comando Central dos EUA).
3. *United States European Command Hearing Before the Select Comm. on Armed Services*, 115th Cong. (23 Mar. 2017) (declaração do Gen Curtis Scaparrotti, Exército dos EUA, Comandante do Comando Europeu/Comandante Aliado Supremo na Europa).
4. H. R. McMaster, "Continuity and Change: The Army Operating Concept and Clear Thinking about Future War", *Military Review* 95, no. 2 (March-April 2015): p. 13–14, acesso em: 26 out. 2018, https://www.armyupress.army.mil/Portals/7/military-review/Archives/English/MilitaryReview_20150430_art005.pdf.
5. "Alto tático" se refere ao quartel-general de nível divisão ou seu equivalente que vincula formações táticas e comandos operacionais. Por exemplo, as divisões que se constituíam no núcleo do Força Terrestre Componente das Forças Conjuntas e Interligadas durante a Operação *Inherent Resolve* podem ser consideradas "alto tático" porque eram o intermediário entre ação tática e o comando operacional na Força-Tarefa Conjunta Combinada.
6. Melissa Dalton et al., *Civilians and "By, With, and Through": Key Issues and Questions Related to Civilian Harm and Security Partnership* (Washington, DC: Center for Strategic and International Studies, 25 Apr. 2018), p. 4.
7. Field Manual 3-0, *Operations* (Washington, DC: Government Publishing Office [GPO], 2017), p. 8-5.
8. Army Doctrine Reference Publication 3-0, *Operations* (Washington, DC: GPO, 2017), p. 1-2; Army Doctrine Reference Publication 3-05, *Special Operations* (Washington, DC: GPO, 2018), p. 1-14; Training Circular 7-100, *Hybrid Threat* (Washington, DC: Government Printing Office, 2010), p. v.
9. John Keegan, *A History of Warfare* (New York: Vintage Books, 1993), p. 7–11.
10. No Leste Europeu, os *proxies* russos operam na Ucrânia, Crimeia e Transnístria. No sul do Cáucaso, eles estão presentes nas regiões separatistas da Ossétia do Sul e Abkházia da Geórgia. Robert R. Leonhard e Stephen P. Phillips, "*Little Green Men*": *A Primer on Modern Russian Unconventional Warfare, Ukraine 2013-2014* (Fort Bragg, NC: U.S. Army Special Operations Command, 2015), p. 5–12 e 43–46.
11. Votel, *U.S. Central Command Posture Statement*, p. 7.
12. Felipe Villamor, "U.S. Troops in Besieged City of Marawi, Philippine Military Says", *New York Times* (website), 14 Jun. 2017, acesso em: 22 out. 2018, <https://www.nytimes.com/2017/06/14/world/asia/philippines-marawi-us-troops.html>.
13. Helene Cooper, Thomas Gibbons-Neff e Eric Schmitt, "Army Special Forces Secretly Help Saudis Combat Threat from Yemen Rebels", *New York Times* (website), 3 May 2018, acesso em: 22 out. 2018, <https://www.nytimes.com/2018/05/03/us/politics/green-berets-saudi-yemen-border-houthi.html>.
14. Eric Schmitt, "3 Special Forces Troops Killed and 2 Are

Wounded in an Ambush in Niger", *New York Times* (website), 4 Oct. 2017, acesso em: 22 out. 2018, <https://www.nytimes.com/2017/10/04/world/africa/special-forces-killed-niger.html>.

15. Robert R. Leonhard, *Fighting by Minutes: Time and the Art of War* (Westport, CT: Praeger, 1994), p. 5.

16. *Ibid.*, p. 7.

17. Aaron Mehta, "Tillerson: US Could Stay in Iraq to Fight ISIS, Wanted or Not", *DefenseNews* (website), 30 Oct. 2017, acesso em: 22 out. 2018, <https://www.defensenews.com/pentagon/2017/10/30/tillerson-us-could-stay-in-iraq-to-fight-isis-wanted-or-not/>.

18. Julie Hirschfeld Davis, "Trump Drops Push for Immediate Withdrawal of Troops from Syria", *New York Times* (website), 4 Apr. 2018, acesso em: 22 out. 2018, <https://www.nytimes.com/2018/04/04/world/middleeast/trump-syria-troops.html>.

19. Thucydides, *History of the Peloponnesian War*, trans. Rex Warner (New York: Penguin Books, 1972), p. 76.

20. Jessa Rose Dury-Agri e Patrick Hamon, "Breaking Down Iraq's Election Results", Institute for the Study of War, 24 May 2018, acesso em: 22 out. 2018, <http://iswresearch.blogspot.com/2018/05/breaking-down-iraqs-election-results.html>.

21. Simon Tisdall, "Iraq's Shock Election Result May Be a Turning Point for Iran", *The Guardian* (website), 15 May 2018, acesso em: 22 out. 2018, <https://www.theguardian.com/world/2018/may/15/iraq-shock-election-result-may-be-turning-point-for-iran>.

22. Kathleen M. Eisenhardt, "Agency Theory: An Assessment and Review", *The Academy of Management Review* 14, no. 1 (January 1989): p. 58–59.

23. *Ibid.*

24. *Ibid.*

25. *Ibid.*

26. Hilary Clarke e Hamdi Alkhshali, "Battle for Tal Afar Begins as Civilians Flee Iraqi City", CNN, 20 Aug. 2017, acesso em: 22 out. 2018, <https://www.cnn.com/2017/08/20/middleeast/tal-afar-iraqi-isis-assault/index.html>.

27. Tamer El-Ghobashy e Mustafa Salim, "Iraqi Military Reclaims City of Tal Afar after Rapid Islamic State Collapse", *Washington Post* (website), 27 Aug. 2017, acesso em: 22 out. 2018, https://www.washingtonpost.com/world/middle_east/iraqi-military-reclaims-city-of-tal-afar-after-rapid-islamic-state-collapse/2017/08/27/a98e7e96-8a53-11e7-96a7-d178cf3524eb_story.html.

28. Rukmini Callimachi, "Tal Afar After Liberation from ISIS: Battered but Still Standing", *New York Times* (website), 1 Sep. 2017, acesso em: 27 out. 2018, <https://www.nytimes.com/2017/09/01/world/middleeast/tal-afar-mosul-islamic-state.html>.

29. Pode-se argumentar que o governo do Iraque era o ator principal e a coalizão liderada pelos EUA era o agente, pelo menos política e estrategicamente. No nível operacional e tático, parece mais claro que as forças de segurança iraquianas eram o proxy e a coalizão liderada pelos EUA o ator principal.

30. Ben Wedeman, Angela Dewan e Sarah Sirgany, "US Appeals for Calm as Allies Clash in Iraq", CNN, última modificação em: 17 Oct. 2017, acesso em: 22 out. 2018, <https://www.cnn.com/2017/10/17/middleeast/kirkuk-iraq-kurdish-peshmerga/index.html>.

31. Carl von Clausewitz, *On War*, ed. e trad. Michael Eliot Howard e Peter Paret (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1984), p. 603.

32. Robert A. Dahl, "The Concept of Power", *Systems Research and Behavioral Science* 2, no. 3 (April 1957): p. 202–3.

33. *Ibid.*, p. 203.

34. *Ibid.*, p. 204.

35. Maria Tsvetkova, "Fog' of Ukraine's War: Russian's Death in Syria Sheds Light on Secret Mission", Reuters, 29 Jan. 2018, acesso em: 30 jan. 2018, <https://www.reuters.com/article/us-russia-ukraine-syria-insight/fog-of-ukraines-war-russians-death-in-syria-sheds-light-on-secret-mission-idUSKBN1F1121>.

36. Jonathan Marcus, "China Helps Iraq Military Enter the Drone Era", BBC News, 12 Oct. 2015, acesso em: 22 out. 2018, <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-34510126>; John C. K. Daly, "Russia Reemerging as Weapons Supplier to Iraq", *Eurasia Daily Monitor* 15, no. 43 (21 Mar. 2018), <https://jamestown.org/program/russia-reemerging-weapons-supplier-iraq/>.

37. Everett Carl Dolman, *Pure Strategy: Power and Principle in the Space and Information Age* (New York: Routledge Press, 2005), p. 60.

38. A existência de um paradoxo pode ser observada deste princípio. Se os níveis alto tático, operacional e estratégico não conseguem devidamente monitorar e avaliar o *status* da relação entre o ator principal e seu agente, então ações no nível tático podem parecer ser indicadores ou sinais de mudanças no relacionamento. Contudo, isso é apenas um resultado da ineficácia dos indicadores e avisos nos níveis político, estratégico ou operacional.

ÍNDICE 2019

PARTE I – TÍTULOS

TÍTULO	PÁG.	TRIMESTRE
Aprendendo a Vencer em Condições de Inferioridade Numérica O General Donn A. Starry e o Desafio de Liderança Institucional durante um Período de Reforma e Modernização Maj R. Z. Alessi-Friedlander, Exército dos EUA	3	1º
Argentina e Brasil no Haiti Comparação de Experiências Ten Cel Carlos María Fraquelli, Exército Argentino	14	4º
Busca de Alvos nas Operações em Múltiplos Domínios Maj Kyle David Borne, Exército dos EUA	26	4º
Capacitando Comandantes a Deter a Superioridade no Domínio Espacial Cap Nicholas Deschenes, Exército dos EUA	3	4º
Cinco Lições Operacionais Provenientes da Batalha por Mossul Maj Thomas D. Arnold, Exército dos EUA Maj Nicolas Fiore, Exército dos EUA	48	3º
Como o Centro de Adestramento e Aprestamento Conjunto se Adaptou às Operações de Combate em Larga Escala? Cel David Doyle, Exército dos EUA Ten Cel Aaron Coombs, Exército dos EUA	80	1º
Cooperação Técnico-Militar entre Brasil e Rússia, A Fruto da Ordem Mundial Pós-Guerra Fria Imanuela Ionescu	46	2º
Corredor de Suwalki, O Um Campo de Provas para as Munições Cluster Cap Gregory Fetterman, Exército dos EUA	79	3º
Desvendando Padrões de Pensamento Ocultos na Guerra O Jogo de Go comparado ao Xadrez Maj Jamie Richard Schwandt, Exército dos EUA	59	2º
Emprego das Forças Armadas Mexicanas no Combate ao Crime Organizado, O Ten Cel Marcelo Neival Hillesheim de Assumpção, Exército Brasileiro	70	2º

Enfrentando a Tempestade Perfeita A Engenharia de Engenheiros do Exército dos EUA e a Resposta aos Desastres em Porto Rico, 2017 Gen Diana M. Holland, Exército dos EUA	46	4°
Forças Armadas Libanesas Implementam Instrumentos do Poder Nacional como Linhas de Esforço no Engajamento em um Campo de Refugiados Palestinos, As Maj Jean Dagher, Exército Libanês	28	1°
Forças Armadas Paraguias na Luta contra o Crime Organizado e a Insegurança, As Dr. R. Evan Ellis	3	3°
Identificação Capacitando Soldados e Apoiando a Missão Matt McLaughlin	66	3°
Jogando um “Jogo de Duplas Intenções” por Décadas O Paquistão, os Estados Unidos e o Talibã Thomas F. Lynch III	63	1°
Nenhum “Crime Comum” Uma Abordagem Alternativa para o Controle de Zonas Conflagradas e Áreas Densamente Urbanizadas ao Redor do Planeta Cel Eugenia K. Guilmartin, Exército dos EUA	36	3°
Operações de Paz ante Ameaças Assimétricas Transnacionais Maj Victor Almeida Pereira, Exército Brasileiro	35	4°
Parceiro Preferido, O A Proteção do Patrimônio Cultural Durante as Operações Militares Laurie W. Rush Amanda Hemmingsen	3	2°
Priorizando as Operações de Combate Convencional em Larga Escala Como o Exército dos EUA Pretende Lutar e Vencer as Próximas Guerras Cel Alessandro Visacro, Exército Brasileiro	12	1°
Promoção da Resiliência em Militares Envolvidos em Missões de Paz, A Cap Léo Peracche de Oliveira Junior, Exército Brasileiro Angela Nogueira Neves, Escola de Educação Física do Exército	81	2°
Retorno do Urso? O Engajamento Militar Russo na América Latina: o Caso do Brasil, O Augusto César Dall’Agnol Boris Perius Zabolotsky Fabiano Mielniczuk	51	1°

Russos da América Latina, Os	22	2º
Moscovo em Busca de Influência sobre as Comunidades de Língua Russa na Região		
Brian Fonseca		
Vladimir Rouvinski		
Segurança Cibernética Social	25	3º
Um Requisito Emergente de Segurança Nacional		
Ten Cel David M. Beskow, Exército dos EUA		
Kathleen M. Carley, Ph.D.		
Tempo, Poder e Problemas entre o Estado Patrocinador e seus Proxies	63	4º
Por que o Exército dos EUA é Inadequado para as Guerras por Procuração em Áreas Conflagradas		
Maj Amos C. Fox, Exército dos EUA		
Travando Guerras Onde Elas se Perpetuam	16	3º
Cel Erik A. Claessen, Exército da Bélgica		
Uma Perspectiva Proveniente da Ásia Central sobre o <i>Soft Power</i> Russo	31	2º
A Visão de Tashkent, Capital do Uzbequistão		
Robert F. Baumann		
Várias Vozes Contando a Mesma História	41	1º
As Operações de Comunicação Social na África em Apoio aos Comandos Unificados		
Cap Jason Welch, Exército dos EUA		

PARTE II – AUTORES

AUTOR	PÁG.	TRIMESTRE
Alessi-Friedlander, Maj R. Z., Exército dos EUA		
Aprendendo a Vencer em Condições de Inferioridade Numérica	3	1º
O General Donn A. Starry e o Desafio de Liderança Institucional durante um Período de Reforma e Modernização		
Arnold, Maj Thomas D., Exército dos EUA		
Cinco Lições Operacionais Provenientes da Batalha por Mossul	48	3º
Baumann, Robert F.		
Uma Perspectiva Proveniente da Ásia Central sobre o <i>Soft Power</i> Russo	31	2º
A Visão de Tashkent, Capital do Uzbequistão		
Beskow, Ten Cel David M., Exército dos EUA		
Segurança Cibernética Social	25	3º
Um Requisito Emergente de Segurança Nacional		

Borne, Maj Kyle David, Exército dos EUA Busca de Alvos nas Operações em Múltiplos Domínios	26	4°
Carley, Kathleen M., Ph.D Segurança Cibernética Social Um Requisito Emergente de Segurança Nacional	25	3°
Claessen, Cel Erik A., Exército da Bélgica Travando Guerras Onde Elas se Perpetuam	16	3°
Coombs, Ten Cel Aaron, Exército dos EUA Como o Centro de Adestramento e Aprestamento Conjunto se Adaptou às Operações de Combate em Larga Escala?	80	1°
Dagher, Maj Jean, Exército Libanês Forças Armadas Libanesas Implementam Instrumentos do Poder Nacional como Linhas de Esforço no Engajamento em um Campo de Refugiados Palestinos, As	28	1°
Dall’Agnol, Augusto César Retorno do Urso? O Engajamento Militar Russo na América Latina: o Caso do Brasil, O	51	1°
Deschenes, Cap Nicholas, Exército dos EUA Capacitando Comandantes a Deter a Superioridade no Domínio Espacial	3	4°
Doyle, Cel David, Exército dos EUA Como o Centro de Adestramento e Aprestamento Conjunto se Adaptou às Operações de Combate em Larga Escala?	80	1°
Ellis, Dr. R. Evan Forças Armadas Paraguaianas na Luta contra o Crime Organizado e a Insegurança, As	3	3°
Fetterman, Cap Gregory, Exército dos EUA Corredor de Suwalki, O Um Campo de Provas para as Munições <i>Cluster</i>	79	3°
Fiore, Maj Nicolas Fiore, Exército dos EUA Cinco Lições Operacionais Provenientes da Batalha por Mossul	48	3°
Fonseca, Brian Russos da América Latina, Os Moscou em Busca de Influência sobre as Comunidades de Língua Russa na Região	22	2°
Fox, Maj Amos C., Exército dos EUA Tempo, Poder e Problemas entre o Estado Patrocinador e seus <i>Proxies</i> Por que o Exército dos EUA é Inadequado para as Guerras por Procuração em Áreas Conflagradas	63	4°

Fraquelli, Ten Cel Carlos María, Ejército Argentino		
Argentina e Brasil no Haiti	14	4°
Comparação de Experiências		
Guilmartin, Cel Eugenia K., Ejército dos EUA		
Nenhum “Crime Comum”	36	3°
Uma Abordagem Alternativa para o Controle de Zonas Conflagradas e Áreas Densamente Urbanizadas ao Redor do Planeta		
Hemmingsen, Amanda		
Parceiro Preferido, O	3	2°
A Proteção do Patrimônio Cultural Durante as Operações Militares		
Hillesheim de Assumpção, Ten Cel Marcelo Neival, Ejército Brasileiro		
Emprego das Forças Armadas Mexicanas no Combate ao Crime Organizado, O	70	2°
Holland, Gen Diana M., Ejército dos EUA		
Enfrentando a Tempestade Perfeita	46	4°
A Engenharia de Engenheiros do Ejército dos EUA e a Resposta aos Desastres em Porto Rico, 2017		
Ionescu, Imanuela		
Cooperação Técnico-Militar entre Brasil e Rússia, A	46	2°
Fruto da Ordem Mundial Pós-Guerra Fria		
Lynch, Thomas F. III		
Jogando um “Jogo de Duplas Intenções” por Décadas	63	1°
O Paquistão, os Estados Unidos e o Talibã		
McLaughlin, Matt		
Identificação	66	3°
Capacitando Soldados e Apoiando a Missão		
Mielniczuk, Fabiano		
Retorno do Urso? O Engajamento Militar Russo na América Latina: o Caso do Brasil, O	51	1°
Nogueira Neves, Angela, Escola de Educação Física do Ejército		
Promoção da Resiliência em Militares Envolvidos em Missões de Paz, A	81	2°
Peracche de Oliveira Junior, Cap Léo, Ejército Brasileiro		
Promoção da Resiliência em Militares Envolvidos em Missões de Paz, A	81	2°
Pereira, Maj Victor Almeida, Ejército Brasileiro		
Operações de Paz ante Ameaças Assimétricas Transnacionais	35	4°

Rouvinski, Vladimir Russos da América Latina, Os Moscou em Busca de Influência sobre as Comunidades de Língua Russa na Região	22	2º
Rush, Laurie W. Parceiro Preferido, O A Proteção do Patrimônio Cultural Durante as Operações Militares	3	2º
Schwandt, Maj Jamie Richard, Exército dos EUA Desvendando Padrões de Pensamento Ocultos na Guerra O Jogo de Go comparado ao Xadrez	59	2º
Visacro, Cel Alessandro, Exército Brasileiro Priorizando as Operações de Combate Convencional em Larga Escala Como o Exército dos EUA Pretende Lutar e Vencer as Próximas Guerras	12	1º
Welch, Cap Jason, Exército dos EUA Várias Vozes Contando a Mesma História As Operações de Comunicação Social na África em Apoio aos Comandos Unificados	41	1º
Zabolotsky, Boris Perius Retorno do Urso? O Engajamento Militar Russo na América Latina: o Caso do Brasil, O	51	1º

PARTE III – ASSUNTOS

ÁFRICA

Várias Vozes Contando a Mesma História As Operações de Comunicação Social na África em Apoio aos Comandos Unificados <i>Cap Jason Welch, Exército dos EUA</i>	41	1º
---	----	----

AMEAÇAS

Aprendendo a Vencer em Condições de Inferioridade Numérica O General Donn A. Starry e o Desafio de Liderança Institucional durante um Período de Reforma e Modernização <i>Maj R. Z. Alessi-Friedlander, Exército dos EUA</i>	3	1º
Emprego das Forças Armadas Mexicanas no Combate ao Crime Organizado, O <i>Ten Cel Marcelo Neival Hillesheim de Assumpção, Exército Brasileiro</i>	70	2º

Forças Armadas Paraguias na Luta contra o Crime Organizado e a Insegurança, As <i>Dr. R. Evan Ellis</i>	3	3°
Jogando um “Jogo de Duplas Intenções” por Décadas O Paquistão, os Estados Unidos e o Talibã <i>Thomas F. Lynch III</i>	63	1°
Nenhum “Crime Comum” Uma Abordagem Alternativa para o Controle de Zonas Conflagradas e Áreas Densamente Urbanizadas ao Redor do Planeta <i>Cel Eugenia K. Guilmartin, Exército dos EUA</i>	36	3°
Operações de Paz ante Ameaças Assimétricas Transnacionais <i>Maj Victor Almeida Pereira, Exército Brasileiro</i>	35	4°

AMÉRICA LATINA

Argentina e Brasil no Haiti Comparação de Experiências <i>Ten Cel Carlos María Fraquelli, Exército Argentino</i>	14	4°
Emprego das Forças Armadas Mexicanas no Combate ao Crime Organizado, O <i>Ten Cel Marcelo Neival Hillesheim de Assumpção, Exército Brasileiro</i>	70	2°
Forças Armadas Paraguias na Luta contra o Crime Organizado e a Insegurança, As <i>Dr. R. Evan Ellis</i>	3	3°
Nenhum “Crime Comum” Uma Abordagem Alternativa para o Controle de Zonas Conflagradas e Áreas Densamente Urbanizadas ao Redor do Planeta <i>Cel Eugenia K. Guilmartin, Exército dos EUA</i>	36	3°
Russos da América Latina, Os Moscou em Busca de Influência sobre as Comunidades de Língua Russa na Região <i>Brian Fonseca</i> <i>Vladimir Rouvinski</i>	22	2°

ARGENTINA

Argentina e Brasil no Haiti Comparação de Experiências <i>Ten Cel Carlos María Fraquelli, Exército Argentino</i>	14	4°
--	----	----

ÁSIA

Uma Perspectiva Proveniente da Ásia Central sobre o <i>Soft Power</i> Russo A Visão de Tashkent, Capital do Uzbequistão <i>Robert F. Baumann</i>	31	2º
--	----	----

BRASIL

Argentina e Brasil no Haiti Comparação de Experiências <i>Ten Cel Carlos Maria Fraquelli, Exército Argentino</i>	14	4º
Cooperação Técnico-Militar entre Brasil e Rússia, A Fruto da Ordem Mundial Pós-Guerra Fria <i>Imanuela Ionescu</i>	46	2º
Emprego das Forças Armadas Mexicanas no Combate ao Crime Organizado, O <i>Ten Cel Marcelo Neival Hillesheim de Assumpção, Exército Brasileiro</i>	70	2º
Operações de Paz ante Ameaças Assimétricas Transnacionais <i>Maj Victor Almeida Pereira, Exército Brasileiro</i>	35	4º
Promoção da Resiliência em Militares Envolvidos em Missões de Paz, A <i>Cap Léo Peracche de Oliveira Junior, Exército Brasileiro</i> <i>Angela Nogueira Neves, Escola de Educação Física do Exército</i>	81	2º
Retorno do Urso? O Engajamento Militar Russo na América Latina: o Caso do Brasil, O <i>Augusto César Dall'Agnol</i> <i>Boris Perius Zabolotsky</i> <i>Fabiano Mielniczuk</i>	51	1º

CONFLITOS FUTUROS

Capacitando Comandantes a Deter a Superioridade no Domínio Espacial <i>Cap Nicholas Deschenes, Exército dos EUA</i>	3	4º
--	---	----

CRIME ORGANIZADO

Emprego das Forças Armadas Mexicanas no Combate ao Crime Organizado, O <i>Ten Cel Marcelo Neival Hillesheim de Assumpção, Exército Brasileiro</i>	70	2º
--	----	----

CULTURA

Parceiro Preferido, O	3	2º
A Proteção do Patrimônio Cultural Durante as Operações Militares		
<i>Laurie W. Rush</i>		
<i>Amanda Hemmingsen</i>		

DOMÍNIO ESPACIAL

Capacitando Comandantes a Deter a Superioridade no Domínio Espacial	3	4º
<i>Cap Nicholas Deschenes, Exército dos EUA</i>		

ESTRATÉGIA MILITAR

Identificação	66	3º
Capacitando Soldados e Apoiando a Missão		
<i>Matt McLaughlin</i>		

GUERRA

Cooperação Técnico-Militar entre Brasil e Rússia, A	46	2º
Fruto da Ordem Mundial Pós-Guerra Fria		
<i>Imanuela Ionescu</i>		
Operações de Paz ante Ameaças Assimétricas Transnacionais	35	4º
<i>Maj Victor Almeida Pereira, Exército Brasileiro</i>		
Tempo, Poder e Problemas entre o Estado Patrocinador e seus <i>Proxies</i>	63	4º
Por que o Exército dos EUA é Inadequado para as Guerras por Procuração em Áreas Conflagradas		
<i>Maj Amos C. Fox, Exército dos EUA</i>		
Travando Guerras Onde Elas se Perpetuam	16	3º
<i>Cel Erik A. Claessen, Exército da Bélgica</i>		

GUERRA POR PROCURAÇÃO

Tempo, Poder e Problemas entre o Estado Patrocinador e seus <i>Proxies</i>	63	4º
Por que o Exército dos EUA é Inadequado para as Guerras por Procuração em Áreas Conflagradas		
<i>Maj Amos C. Fox, Exército dos EUA</i>		

HAITI

Argentina e Brasil no Haiti Comparação de Experiências <i>Ten Cel Carlos María Fraquelli, Exército Argentino</i>	14	4º
Cinco Lições Operacionais Provenientes da Batalha por Mossul <i>Maj Thomas D. Arnold, Exército dos EUA</i> <i>Maj Nicolás Fiore, Exército dos EUA</i>	48	3º

LÍBANO

Forças Armadas Libanesas Implementam Instrumentos do Poder Nacional como Linhas de Esforço no Engajamento em um Campo de Refugiados Palestinos, As <i>Maj Jean Dagher, Exército Libanês</i>	28	1º
--	----	----

LIDERANÇA

Forças Armadas Paraguaias na Luta contra o Crime Organizado e a Insegurança, As <i>Dr. R. Evan Ellis</i>	3	3º
---	---	----

MÉXICO

Emprego das Forças Armadas Mexicanas no Combate ao Crime Organizado, O <i>Ten Cel Marcelo Neival Hillesheim de Assumpção, Exército Brasileiro</i>	70	2º
--	----	----

MUNIÇÕES CLUSTER

Corredor de Suwalki, O Um Campo de Provas para as Munições Cluster <i>Cap Gregory Fetterman, Exército dos EUA</i>	79	3º
---	----	----

OPERAÇÕES DE COMBATE

Priorizando as Operações de Combate Convencional em Larga Escala Como o Exército dos EUA Pretende Lutar e Vencer as Próximas Guerras <i>Cel Alessandro Visacro, Exército Brasileiro</i>	12	1º
---	----	----

Como o Centro de Adestramento e Aprestamento Conjunto se Adaptou às Operações de Combate em Larga Escala? <i>Cel David Doyle, Exército dos EUA</i> <i>Ten Cel Aaron Coombs, Exército dos EUA</i>	80	1º
--	----	----

OPERAÇÕES DE PAZ

Operações de Paz ante Ameaças Assimétricas Transnacionais <i>Maj Victor Almeida Pereira, Exército Brasileiro</i>	35	4º
---	----	----

OPERAÇÕES EM MÚLTIPLOS DOMÍNIOS

Busca de Alvos nas Operações em Múltiplos Domínios <i>Maj Kyle David Borne, Exército dos EUA</i>	26	4º
---	----	----

PARAGUAI

Forças Armadas Paraguias na Luta contra o Crime Organizado e a Insegurança, As <i>Dr. R. Evan Ellis</i>	3	3º
--	---	----

PATRIMÔNIO CULTURAL

Parceiro Preferido, O A Proteção do Patrimônio Cultural Durante as Operações Militares <i>Laurie W. Rush</i> <i>Amanda Hemmingsen</i>	3	2º
--	---	----

RESPOSTA AOS DESASTRES

Enfrentando a Tempestade Perfeita A Engenharia de Engenheiros do Exército dos EUA e a Resposta aos Desastres em Porto Rico, 2017 <i>Gen Diana M. Holland, Exército dos EUA</i>	46	4º
--	----	----

RÚSSIA

Cooperação Técnico-Militar entre Brasil e Rússia, A Fruto da Ordem Mundial Pós-Guerra Fria <i>Imanuela Ionescu</i>	46	2º
--	----	----

Retorno do Urso? O Engajamento Militar Russo na América Latina: o Caso do Brasil, O <i>Augusto César Dall'Agnol</i> <i>Boris Perius Zabolotsky</i> <i>Fabiano Mielniczuk</i>	51	1°
Russos da América Latina, Os Moscou em Busca de Influência sobre as Comunidades de Língua Russa na Região <i>Brian Fonseca</i> <i>Vladimir Rouvinski</i>	22	2°

SEGURANÇA

Forças Armadas Paraguaias na Luta contra o Crime Organizado e a Insegurança, As <i>Dr. R. Evan Ellis</i>	3	3°
Nenhum “Crime Comum” Uma Abordagem Alternativa para o Controle de Zonas Conflagradas e Áreas Densamente Urbanizadas ao Redor do Planeta <i>Cel Eugenia K. Guilmartin, Exército dos EUA</i>	36	3°
Segurança Cibernética Social Um Requisito Emergente de Segurança Nacional <i>Ten Cel David M. Beskow, Exército dos EUA</i> <i>Kathleen M. Carley, Ph.D.</i>	25	3°

UNITED STATES POSTAL SERVICE
Statement of Ownership, Management, and Circulation (Requester Publications Only)

1. Publication Title: **MILITARY REVIEW (PORTUGUESE)**

2. Issue Date: **August 31, 2019**

3. Issue Frequency: **QUARTERLY**

4. Number of Issues Published Annually: **4**

5. Annual Subscription Price: **Free**

6. Complete Mailing Address of Known Office of Publication (Not printer):
**ARMY UNIVERSITY PRESS/MILITARY REVIEW
200 Simpson Avenue, Unit 2, Bldg 220, Fort Leavenworth, KS 66027-1204**

7. Complete Mailing Address of Headquarters or General Business Office of Publisher (Not printer):
None at this time

8. Full Names and Complete Mailing Addresses of Publisher, Editor, and Business Manager:
**PUBLISHER: ARMY UNIVERSITY PRESS
200 Simpson Avenue, Unit 2, Bldg 220, Fort Leavenworth, KS 66027-1204**
EDITOR: None at this time
Business Manager: None at this time

9. Full Names and Complete Mailing Addresses of Owner:
None at this time

10. Publication Title of Issue Published Nearest to Filing Date:
MILITARY REVIEW (PORTUGUESE)

11. Publication Title of Issue Published Furthest from Filing Date:
None at this time

12. Publication Title of Issue Published Next Closest to Filing Date:
None at this time

13. Publication Title of Issue Published Farthest from Filing Date:
None at this time

14. Publication Title of Issue Published Next Closest to Filing Date:
None at this time

15. Publication Title of Issue Published Farthest from Filing Date:
None at this time

16. Publication Title of Issue Published Next Closest to Filing Date:
None at this time

17. Publication Title of Issue Published Farthest from Filing Date:
None at this time

18. Publication Title of Issue Published Next Closest to Filing Date:
None at this time

19. Publication Title of Issue Published Farthest from Filing Date:
None at this time

20. Publication Title of Issue Published Next Closest to Filing Date:
None at this time

21. Publication Title of Issue Published Farthest from Filing Date:
None at this time

22. Publication Title of Issue Published Next Closest to Filing Date:
None at this time

23. Publication Title of Issue Published Farthest from Filing Date:
None at this time

24. Publication Title of Issue Published Next Closest to Filing Date:
None at this time

25. Publication Title of Issue Published Farthest from Filing Date:
None at this time

UNITED STATES POSTAL SERVICE
Statement of Ownership, Management, and Circulation (Requester Publications Only)

1. Publication Title: **MILITARY REVIEW (ENGLISH)**

2. Issue Date: **JULY 2019**

3. Issue Frequency: **Quarterly**

4. Number of Issues Published Annually: **4**

5. Annual Subscription Price: **None**

6. Complete Mailing Address of Known Office of Publication (Not printer):
**ARMY UNIVERSITY PRESS/MILITARY REVIEW
200 Simpson Avenue, Unit 2, Bldg 220, Fort Leavenworth, KS 66027-1204**

7. Complete Mailing Address of Headquarters or General Business Office of Publisher (Not printer):
None at this time

8. Full Names and Complete Mailing Addresses of Publisher, Editor, and Business Manager:
**PUBLISHER: ARMY UNIVERSITY PRESS
200 Simpson Avenue, Unit 2, Bldg 220, Fort Leavenworth, KS 66027-1204**
EDITOR: None at this time
Business Manager: None at this time

9. Full Names and Complete Mailing Addresses of Owner:
None at this time

10. Publication Title of Issue Published Nearest to Filing Date:
MILITARY REVIEW (ENGLISH)

11. Publication Title of Issue Published Furthest from Filing Date:
None at this time

12. Publication Title of Issue Published Next Closest to Filing Date:
None at this time

13. Publication Title of Issue Published Farthest from Filing Date:
None at this time

14. Publication Title of Issue Published Next Closest to Filing Date:
None at this time

15. Publication Title of Issue Published Farthest from Filing Date:
None at this time

16. Publication Title of Issue Published Next Closest to Filing Date:
None at this time

17. Publication Title of Issue Published Farthest from Filing Date:
None at this time

18. Publication Title of Issue Published Next Closest to Filing Date:
None at this time

19. Publication Title of Issue Published Farthest from Filing Date:
None at this time

20. Publication Title of Issue Published Next Closest to Filing Date:
None at this time

21. Publication Title of Issue Published Farthest from Filing Date:
None at this time

22. Publication Title of Issue Published Next Closest to Filing Date:
None at this time

23. Publication Title of Issue Published Farthest from Filing Date:
None at this time

24. Publication Title of Issue Published Next Closest to Filing Date:
None at this time

25. Publication Title of Issue Published Farthest from Filing Date:
None at this time

UNITED STATES POSTAL SERVICE
Statement of Ownership, Management, and Circulation (Requester Publications Only)

1. Publication Title: **MILITARY REVIEW (ENGLISH)**

2. Issue Date: **JULY 2019**

3. Issue Frequency: **Quarterly**

4. Number of Issues Published Annually: **4**

5. Annual Subscription Price: **None**

6. Complete Mailing Address of Known Office of Publication (Not printer):
**ARMY UNIVERSITY PRESS/MILITARY REVIEW
200 Simpson Avenue, Unit 2, Bldg 220, Fort Leavenworth, KS 66027-1204**

7. Complete Mailing Address of Headquarters or General Business Office of Publisher (Not printer):
None at this time

8. Full Names and Complete Mailing Addresses of Publisher, Editor, and Business Manager:
**PUBLISHER: ARMY UNIVERSITY PRESS
200 Simpson Avenue, Unit 2, Bldg 220, Fort Leavenworth, KS 66027-1204**
EDITOR: None at this time
Business Manager: None at this time

9. Full Names and Complete Mailing Addresses of Owner:
None at this time

10. Publication Title of Issue Published Nearest to Filing Date:
MILITARY REVIEW (ENGLISH)

11. Publication Title of Issue Published Furthest from Filing Date:
None at this time

12. Publication Title of Issue Published Next Closest to Filing Date:
None at this time

13. Publication Title of Issue Published Farthest from Filing Date:
None at this time

14. Publication Title of Issue Published Next Closest to Filing Date:
None at this time

15. Publication Title of Issue Published Farthest from Filing Date:
None at this time

16. Publication Title of Issue Published Next Closest to Filing Date:
None at this time

17. Publication Title of Issue Published Farthest from Filing Date:
None at this time

18. Publication Title of Issue Published Next Closest to Filing Date:
None at this time

19. Publication Title of Issue Published Farthest from Filing Date:
None at this time

20. Publication Title of Issue Published Next Closest to Filing Date:
None at this time

21. Publication Title of Issue Published Farthest from Filing Date:
None at this time

22. Publication Title of Issue Published Next Closest to Filing Date:
None at this time

23. Publication Title of Issue Published Farthest from Filing Date:
None at this time

24. Publication Title of Issue Published Next Closest to Filing Date:
None at this time

25. Publication Title of Issue Published Farthest from Filing Date:
None at this time

USPS Statement of Ownership

Você sabia?

Agora é possível acessar as últimas edições da *Military Review* em inglês, português e espanhol, assim como edições anteriores, em nosso novo *site*:

<https://www.armyupress.army.mil/>



ARMY UNIVERSITY PRESS Search Army University Pr

HOME PUBLISH WITH US SPECIAL TOPICS BOOKS JOURNALS EDUCATIONAL SERVICES ABOUT

Military Review

Revista Profissional do Exército dos EUA
Edição Brasileira

As Forças Armadas Paraguaias na Luta contra o Crime Organizado e a Insegurança
Dr. R. K. Krasillo

Segurança Cibernética Social
Ten Col Donald M. Rasmus, Exército dos EUA
e o Tenente Coronel Philip D. ...

Cinco Lições Operacionais Provenientes da Batalha por Mossul
Major General G. ...
Major General G. ...

Revigorando a Abordagem do Exército sobre o Comando...
EXCLUSIVAMENTE ON-LINE

Um Argumento Contra o Senso Comum
EXCLUSIVAMENTE ON-LINE

Comece a ler

As Forças Armadas **Travando Guerras** **Segurança** **Nenhum "Crime"**

Além disso, o *site* oferece os seguintes recursos e informações:

- *Download* de seus artigos favoritos em formato PDF
- Diretrizes para autores
- Pesquisa e livros
- Estudos de caso e visitas a locais de batalhas históricas (*Staff Rides*)
- Apoio à instrução em História Militar
- Resenhas de livros
- Artigos publicados exclusivamente *on-line*