

Em breve, o site da Army University Press também passará a oferecer conteúdo disponível exclusivamente on-line. A ampliação de nossa presença digital nos permitirá proporcionar mais conteúdo aos leitores, mais oportunidades aos colaboradores de artigos e melhores recursos de pesquisa. Novas funções estarão disponíveis em breve. Acesse nosso site: <http://www.armyupress.army.mil>.



ARMY UNIVERSITY
PRESS



<http://militaryreview.army.mil>

PB-100-17-04/05/06

Headquarters, Department of the Army

PIN: 201128-000

Approved for public release; distribution is unlimited



Military Review

REVISTA PROFISSIONAL DO EXÉRCITO DOS EUA

SEGUNDO TRIMESTRE 2017

A Migração como Arma na Teoria e na Prática p3

Kelly M. Greenhill

○ Desenvolvimento de Profissionais do Exército p26

Ten Cel Thomas R. Matelski, Exército dos EUA

Dissertações p71

Maj Hassan Kamara, Exército dos EUA

CENTRO DE ARMAS COMBINADAS, FORTE LEAVENWORTH, KANSAS

3 A Migração como Arma na Teoria e na Prática

Kelly M. Greenhill

Há muito que a utilização de pessoas deslocadas como instrumentos não militares de coerção no âmbito estatal é uma característica comum da política internacional. De fato, houve pelo menos 75 tentativas de efetuar esse tipo de "migração coercitiva planejada" desde o estabelecimento da Convenção de Refugiados de 1951.

18 Em Oposição à Burocracia

Richard Adams, PhD

Este artigo argumenta contra a burocracia, que estrangula as Forças Armadas. Explica como a rotina de trâmites burocráticos corrói a competência profunda e a independência que são essenciais para o Comando de Missão, e retrata o surgimento devastador da burocracia militar como um fracasso de liderança.

26 O Desenvolvimento de Profissionais do Exército

Reduzindo a Lacuna de Valores
Ten Cel Thomas R. Matelski,
Exército dos EUA

Devido às mudanças nos valores sociais e culturais da sociedade durante a última década, atualmente no Exército existe uma lacuna entre as normas da profissão e os valores centrais dos seus militares mais novos, que não se identificam com os sete Valores do Exército: fidelidade, serviço, respeito, serviço abnegado, honra, integridade e coragem pessoal.

34 A Transformação do Adestramento de Unidades com a Ciência da Aprendizagem

Cap Andrew P. Jenkins, Exército dos EUA

A atuação em nosso complexo mundo moderno exige que nossos comandantes e unidades sejam ágeis e adaptáveis, mas, atualmente, não temos um sistema em condições de fornecer-lhes todas as habilidades e capacidades necessárias para vencer. O problema geral é que o treinamento não é tratado como aprendizagem, especialmente nas unidades operacionais.



Foto da Capa: Refugiados caminham da Síria para Akçakale, Província de Sanliurfa, no sudeste da Turquia, após romperem uma cerca na fronteira, 14 Jun 15. O deslocamento em massa de sírios ocorreu quando os combatentes curdos anunciaram que estavam avançando em direção à cidade de Tal Abyad, bastião do Estado Islâmico perto da fronteira turca. (Foto de Lefteris Pitarakis, Associated Press)

43 A Renovação da Liderança nos Centros de Preparação de Oficiais da Reserva e o Futuro da Força

Cel Andrew Morgado, Exército dos EUA

Conforme nosso ambiente operacional muda, o Exército precisa considerar como adaptar a sua abordagem na educação e no desenvolvimento de líderes que guiarão a instituição por esse processo.

51 A Preparação de Inteligência Complexa do Campo de Batalha nas Operações de Antiterrorismo Ucrânicas

Victor R. Morris

A experiência descrita neste artigo serve como um estudo de caso sobre como estados-maiores multifuncionais e equipes de comando de companhia podem aprimorar a formulação de problemas, entender as questões relevantes em todos os níveis e dar forma ao planejamento operacional. A Preparação de Inteligência Complexa do Campo de Batalha pode apoiar o processo doutrinário de Preparação de Inteligência do Campo de Batalha (IPB), do Exército dos EUA, e o processo conjunto denominado Preparação de Inteligência Conjunta do Ambiente Operacional (JIPOE).

60 A Redução do Tamanho do Quartel General do Comando do Exército dos EUA

Uma Análise Pós-Ação

**Gen Div (Res) Thomas Spoeher, Exército dos EUA;
Brig Gen David Komar, Exército dos EUA;
Ten Cel Terrence Alvarez, Exército dos EUA;
Ten Cel (Res) Raymond Shetzline, Exército dos EUA**

Este artigo oferece uma discussão sobre os desafios enfrentados, sucessos obtidos e oportunidades perdidas durante a reformulação organizacional do QG do Comando do Exército, cujo objetivo era reduzir o efetivo total em 25%.

71 Dissertações

Um Modelo de Maximizar o Retorno do Investimento do Exército em Educação

Maj Hassan Kamara, Exército dos EUA

Ao estimular o hábito de escrever, o Exército pode aprimorar a competência, inovação e pensamento crítico dos militares — este artigo ressalta como militares podem ser motivados a escrever mais, e melhor.

Military Review

THE PROFESSIONAL JOURNAL OF THE U.S. ARMY

Segundo Trimestre 2017 Tomo 72 Número 2

Professional Bulletin 100-17-04/05/06

Authentication no. 1632208

Comandante, Centro de Armas Combinadas:

General-de-Divisão Michael D. Lundy

Editora-Chefe da Military Review: Tenente Coronel Erica L. Cameron

Editor-Chefe das Edições em Inglês: William M. Darley

Editor-Chefe, Edições em Línguas Estrangeiras: Miguel Severo

Gerente de Produção: Major Steven Miller

Administração: Linda Darnell

Edições Ibero-Americanas

Assistente de Tradução: Emilio Meneses

Diagramador/Webmaster: Michael Serravo

Edição Hispano-Americana

Tradutora/Editora: Albis Thompson

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: Cel Danilo Mota Alencar

Oficial de Ligação do Exército Chileno junto ao CAC/EUA e Assessor da

Edição Hispano-Americana: Ten Cel Mauricio Alejandro Rojo Fuentes

Military Review – Publicada pelo CAC/EUA, Forte Leavenworth, Kansas, bimestralmente em português, espanhol e inglês. Porte pago em Leavenworth Kansas, 66048-9998, e em outras agências do correio.

A correspondência deverá ser endereçada à Military Review, CAC, Forte Leavenworth, Kansas, 66027-1293, EUA. Telefone (913) 684-9338, ou FAX (913) 684-9328; Correio Eletrônico (E-Mail) usarmy.leavenworth.tradoc.mbx.military-review-public-em@mail.mil.

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

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

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

Mark A. Milley—General, United States Army Chief of Staff

Official: 

Gerald B. O'Keefe—Administrative Assistant to the Secretary of the Army

79 A Criação de um Recurso

Ajudando o Exército do Comando Central dos EUA a Estabelecer um Programa de Coleta de Documentos Históricos

Michael Yarborough

A história militar é uma forma do poder de combate. O registro e a leitura da história militar formam a base para o treinamento, espírito de corpo e o processo de tomada de decisão. Os benefícios advêm ao Exército em todos os escalões, desde soldados até comandantes superiores. Contudo, para o Exército beneficiar-se do estudo sobre o a sua própria história, as fontes primárias sobre o que ocorreu durante as operações de combate precisam ser coletadas.



Refugiados caminham da Síria para Akçakale, Província de Sanliurfa, no sudeste da Turquia, após romperem uma cerca na fronteira, 14 Jun 15. O deslocamento em massa de sírios ocorreu quando os combatentes curdos anunciaram que estavam avançando em direção à cidade de Tal Abyad, bastião do Estado Islâmico perto da fronteira turca. (Foto de Lefteris Pitarakis, Associated Press)

A Migração como Arma na Teoria e na Prática

Kelly M. Greenhill

Nota do Editor: Este artigo foi adaptado, em parte, de Weapons of Mass Migration: Forced Displacement, Coercion and Foreign Policy, de Kelly M. Greenhill, e é utilizado com permissão da editora, Cornell University Press. © 2010 Cornell University.

No final de março de 2016, embaixadores dos 28 Estados-membros da União Europeia (UE) concluíram o que seria, supostamente, um acordo secreto destinado a reduzir a

imigração junto a líderes de oito países no Chifre da África. Agiam em resposta ao crescente medo e ansiedade dentro da UE em relação à crise migratória que havia trazido mais de um milhão de pessoas para a Europa só em 2015. Em troca de uma promessa de ajudar a estancar fluxos não regulados de pessoas para a Europa, a UE concordou em fornecer aos países africanos cerca de US\$ 50 milhões em ajuda monetária, materiais e equipamentos, ao longo dos três anos seguintes¹.

Esse acordo de migração foi realizado imediatamente após um outro, muito mais divulgado, entre a UE e a Turquia, que foi concluído, nas palavras de um observador, “com os formuladores de política da UE sendo aparentemente prensados contra a parede, em uma atmosfera de evidente pânico”². Em troca de permitir que a Grécia restituísse à Turquia todos os imigrantes irregulares que chegassem após 20 Mar 16, a UE concordou em ajudar o regime do Presidente turco Recep Tayyip Erdogan a lidar com o crescente fardo de acomodar cerca de 3 milhões de refugiados, mediante o fornecimento de mais de € 6 bilhões em assistência e de um maior reassentamento de refugiados sírios residindo na Turquia³. A UE também concordou em acelerar a liberação de vistos para os cidadãos turcos e em “revitalizar” negociações antes moribundas sobre a admissão da Turquia como membro da UE, dois objetivos que o país vinha buscando sem sucesso havia anos⁴. A conclusão do acordo entre a UE e a Turquia aconteceu após uma série de ameaças por autoridades turcas, que se resumiam, efetivamente, na seguinte ideia: “Estamos cansados de esperar. Aceitem nosso conjunto de demandas ou enfrentem as consequências relacionadas à migração”⁵.

Embora bem aceitos por alguns segmentos da sociedade dentro dos Estados-membros da UE, ambos os acordos de migração foram amplamente criticados como desumanos, imorais e, possivelmente, ilegais — particularmente tendo em vista o crescente autoritarismo na Turquia e o fato de que as partes envolvidas no acordo do Chifre da África incluíam déspotas como o Presidente sudanês Omar al-Bashir, um governante indiciado pelo Tribunal Penal Internacional, sob acusação de ter dirigido uma campanha de genocídio, limpeza étnica e outros crimes contra a humanidade durante o conflito de Darfur⁶.

Possivelmente mais importante, porém, é o fato de que, além de condenar esses acordos com base em suas próprias condições, seus críticos têm expressado preocupação sobre que precedentes possam ser estabelecidos por esses pactos aparentemente faustianos e sobre o que eles possam pressagiar para a futura proteção de refugiados em termos mais gerais. As preocupações sobre a futura segurança e estabilidade dos regimes que acolhem refugiados são indiscutivelmente válidas, especialmente considerando acontecimentos recentes nesse sentido na Austrália, em certos Estados-membros da UE e outros países⁷. Entretanto, as alegações focadas no futuro sobre

os precedentes que possam ser estabelecidos por esses “novos” acordos de migração não estão, de maneira curiosa e potencialmente perigosa, embasadas na História. Isso decorre do fato de que a exploração de refugiados e migrantes, aos quais podemos nos referir, educadamente, como “fichas de barganha” da política externa — e menos educadamente, como “armas de coerção” — não consiste em algo novo ou original. A vulnerabilidade do Estado-alvo a esse tipo não convencional de coerção não militar também não é algo novo — o que contém significativas implicações operacionais e políticas.

A Migração em Massa como uma Arma

Com efeito, conforme ilustrado em detalhe em meu livro *Weapons of Mass Migration: Forced Displacement, Coercion and Foreign Policy*, publicado em 2010, há muito que a utilização de pessoas deslocadas como instrumentos não militares de coerção no âmbito estatal é uma característica comum da política internacional⁸. De fato, houve pelo menos 75 tentativas de efetuar esse tipo de coerção frequentemente assimétrico — isto é, uma “migração coercitiva planejada” (*coercive engineered migration* – CEM) — desde o estabelecimento da *Convenção de Refugiados* de 1951; ou seja, pelo menos uma tentativa por ano, em média⁹. Nesse período, a CEM foi empreendida por dezenas de adversários estatais e não estatais contra, no mínimo, um mesmo número de alvos diferentes e, por extensão, contra uma quantidade igualmente grande de grupos vitimados de pessoas deslocadas.

Às vezes, o emprego de movimentos populacionais como arma de coerção consistiu simplesmente em ameaças de gerar fluxos emigratórios, como as promessas repetidas, pitorescas e um tanto dramáticas de “tornar a Europa negra”, feitas pelo antigo dirigente líbio, Muammar Gaddafi, caso a UE não atendesse às suas demandas. Gaddafi utilizou essa ferramenta com vários graus de sucesso em 2004, 2006, 2008 e 2010, até ir longe demais em 2011, com consequências fatais. Embora a intervenção da UE/Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) na Líbia naquele ano não tenha sido provocada, predominantemente, por esse tipo específico de coerção, Gaddafi a empregou, agressivamente, contra os interventores. Utilizou-a, inicialmente, como um instrumento de dissuasão na forma de ameaças contra autoridades da UE nos primeiros

dias do levante e, mais tarde, como um instrumento de compulsão contra os Estados-membros da OTAN mais próximos, depois que a campanha de bombardeio havia começado e a guerra civil eclodido¹⁰.

Em outras instâncias, a coerção consistiu em forçar uma grande quantidade de vítimas a atravessar fronteiras, como o fez o então Presidente iugoslavo Slobodan Milosevic na primavera de 1999, em uma tentativa de, primeiro, dissuadir, e, então, obrigar a OTAN a cessar sua campanha de bombardeio durante a Guerra do Kosovo. O ex-Ministro de Relações Exteriores alemão Joschka Fischer admitiu, mais tarde, seu arrependimento por não ter levado Milosevic a sério quando este último disse que “poderia esvaziar o Kosovo em uma semana”. Assim, enquanto a OTAN buscava forçar Milosevic a cessar sua ofensiva contra os kosovares por meio de ataques aéreos, ele estava empenhado em seu próprio jogo intensivo de contracoerção contra a OTAN e seus aliados. Entretanto, pessoas deslocadas, e não bombas, foram suas armas políticas e militares de preferência¹¹. Embora os detalhes permaneçam um pouco vagos neste momento, as evidências indicam que o regime sírio empregou essa ferramenta como um instrumento de dissuasão contra um ou mais países vizinhos no início da guerra civil em curso¹².

Em outras ocasiões, os coatores simplesmente abriram (e depois cerraram) fronteiras normalmente fechadas. Um desses exemplos é o ex-Presidente de Cuba, Fidel Castro, que utilizou essa ferramenta contra os Estados Unidos da América (EUA) em pelo menos três ocasiões: em 1965, em 1994 e, mais notadamente, durante o “Êxodo de Mariel”, de 1980¹³. Em outros casos, ainda, a coerção foi efetuada por meio da exploração e manipulação de fluxos emigratórios gerados por outros, intencionalmente ou não. Foi esse o caso no final dos anos 70, quando um grupo da Associação das Nações do Sudeste Asiático (*Association of Southeast Asian Nations* — ASEAN) ameaçou forçar refugiados da Indochina para o alto-mar, onde provavelmente se afogariam, caso as demandas do grupo não fossem cumpridas. O caso da Turquia, citado anteriormente, é outro claro exemplo.

Sucesso ou Insucesso da “Migração Coercitiva Planejada”

Em termos operacionais, a CEM é uma estratégia de “coerção por punição”. Os adversários, ou

provocadores, visam a gerar o conflito interno, a insatisfação pública ou ambos dentro do Estado-alvo, com o objetivo de convencer a liderança de tal Estado a ceder às suas demandas, para não incorrer nos previstos custos políticos (internos ou internacionais) de uma resistência¹⁴. Como no caso do terrorismo e do bombardeio estratégico — que também são estratégias de coerção por punição — os principais alvos (isto é, os Estados) não costumam ser as principais vítimas (que são as próprias pessoas deslocadas).

Há dois modos distintos, mas não mutuamente exclusivos, pelos quais a CEM pode ser efetuada mediante o emprego de estratégias de punição; em termos gerais, eles podem ser entendidos como “sobrecarga de capacidade” e “agitação política”. Em poucas palavras, “sobrecarregar” se concentra em manipular a *capacidade* dos alvos para acolher, acomodar e assimilar um determinado grupo de migrantes ou refugiados, ao passo que “agitar” se concentra em manipular a *disposição* dos alvos para realizar essas ações. Em ambos os casos, a coerção é, efetivamente, um jogo dinâmico, realizado em dois níveis, em que as respostas do alvo no âmbito internacional às ameaças feitas ou ações tomadas pelos adversários costumam ser impelidas por ações simultâneas (ou subsequentes) realizadas por atores dentro do Estado-alvo¹⁵. De maneira um tanto paradoxal, as evidências indicam que os *perigos objetivos* para os alvos costumam ser maiores no caso da “sobrecarga”, mas que a *probabilidade de êxito da coerção* tende a ser maior no caso da “agitação”.

Nos países em desenvolvimento, as tentativas de coerção se concentram, com mais frequência, em sobrecarregar, incluindo ameaças de ultrapassar a capacidade física ou econômica de um alvo para lidar com um fluxo imigratório — efetivamente incapacitando-o, portanto — caso ele não ceda às demandas do coator¹⁶. Os adversários preveem que, em locais onde fortes tensões étnicas já existam e o controle do governo central esteja comprometido mesmo nos melhores períodos, onde os recursos essenciais sejam limitados e o consenso sobre a legitimidade do regime político seja, na melhor das hipóteses, precário, a entrada de uma grande quantidade de pessoas pode representar uma ameaça real e persuasiva. Por exemplo, no início de 2014, a Rússia ameaçou expulsar muitos de seus trabalhadores estrangeiros oriundos da Ásia Central, caso os respectivos Estados apoiassem a resolução da

Organização das Nações Unidas (ONU) que condenava a anexação da Crimeia¹⁷. (Não houve apoio à referida resolução.)

A sobrecarga de capacidade também pode ser uma estratégia efetiva nos países desenvolvidos, ou “Ocidente”, definido em termos gerais. Isso se aplica, particularmente, se a crise incipiente for ampla e súbita, já que até mesmo os Estados extremamente industrializados precisam de tempo para se prepararem para lidar efetivamente com desastres, sejam naturais ou provocados pelo homem, como a atual crise migratória europeia ilustra de maneira dramática¹⁸. Entretanto, as sociedades industriais avançadas costumam ter mais recursos para empregar no caso de uma crise, fazendo com que seja bem mais difícil, se não impossível, sobrecarregar sua capacidade física para lidar com tal emergência.

Nos países desenvolvidos, portanto, a agitação política muitas vezes substitui a sobrecarga de capacidade como chave da coerção. Adversários no âmbito internacional buscam influenciar o comportamento do alvo no âmbito nacional ao efetuarem uma espécie de chantagem política reforçada por normas, que se apoia em *explorar* e *exacerbar* o que Robert Putnam chama de “heterogeneidade” de interesses políticos e sociais dentro dos Estados¹⁹. A exploração da heterogeneidade dentro dos Estados ocidentais é possível porque a entrada de fluxos populacionais, como os produzidos nas crises migratórias e de refugiados, costuma provocar reações diversas e extremamente conflitantes dentro das sociedades que, prevê-se, serão as mais afetadas pelas consequências, como deixa claro a retórica das campanhas eleitorais neste país e no exterior. Nas palavras de Marc Rosenblum, os “esforços para submeter a política de imigração ao interesse nacional concorrem com as demandas pluralistas originadas do âmbito dos partidos, da esfera subnacional (local e estadual) e dos níveis setorial ou de classe”²⁰. Da mesma forma que a política de imigração e refugiados de maneira mais geral, as ameaças ou reais crises migratórias costumam dividir as sociedades em (pelo menos) dois grupos mutuamente exclusivos e, com frequência, fortemente mobilizados: o lado pró-refugiados/migrantes e o lado antirrefugiados/migrantes.

O significado de ser pró ou antirrefugiados/migrantes varia, necessariamente, de acordo com os diferentes alvos e crises. Dependendo das circunstâncias, as facções pró-refugiados/migrantes podem exigir respostas relativamente limitadas e de curto prazo, como aceitar a

responsabilidade financeira pelo assentamento deles em um terceiro país, ou compromissos bem mais significativos — e até permanentes —, como oferecer asilo ou cidadania. Por outro lado, os grupos antirrefugiados/migrantes podem exigir que pedidos de ajuda financeira sejam rejeitados ou, de maneira mais radical, que os migrantes sejam interditados, que se negue asilo aos refugiados ou, em casos extremos, que eles sejam repatriados à força.

Em suma, considerando que os alvos não podem satisfazer, simultaneamente, às demandas de aceitar e de rejeitar um determinado grupo de migrantes ou refugiados, os governantes que enfrentem interesses polarizados e fortemente mobilizados nos dois lados da disputa podem ver-se em meio a um verdadeiro dilema, em que seja impossível atender às exigências de um lado sem gerar o antagonismo do outro. Assim, não é a heterogeneidade em si que torna os alvos vulneráveis. Em vez disso, as estratégias de agitação política podem obter êxito porque esses dois grupos concorrentes costumam ter interesses incompatíveis, os quais eles talvez defendam de modo fortemente comprometido, e a liderança de um Estado-alvo pode ter convincentes razões políticas, legais ou morais para evitar entrar em conflito com qualquer um dos dois.

Nessas condições, tal liderança pode deparar-se com fortes incentivos internos para ceder às demandas de âmbito internacional dos coatores — particularmente se isso puder fazer com que crises migratórias reais ou potenciais cessem ou desapareçam, livrando-a de um possível impasse. Conforme expresso, acertadamente, por Marco Scalvini em meio à crise líbia de 2011 — depois que Gaddafi, mais uma vez, ameaçou “tornar a Europa negra” —, a “ansiedade em relação a uma invasão de refugiados oriundos da África revela as contradições existentes na Europa atualmente, onde, por um lado, proclama-se o imperativo moral de emancipação universal, mas, por outro, as políticas e a prática dão continuidade à tendência de negar um lugar seguro aos próprios refugiados que ajudaram a criar”²¹.

Em suma, os adversários visam a influenciar os alvos por meio do que, na coerção tradicional, é conhecido como *força maior* — uma escolha ditada por circunstâncias sobrepujantes. Evidentemente, os alvos sempre têm uma escolha, só que tendenciosa, caso acreditem que as consequências do não cumprimento será uma negação de futuras escolhas²². Assim, os coatores buscam limitar a gama de respostas de política interna de um alvo com respeito a um fluxo migratório, de modo que pareça mais

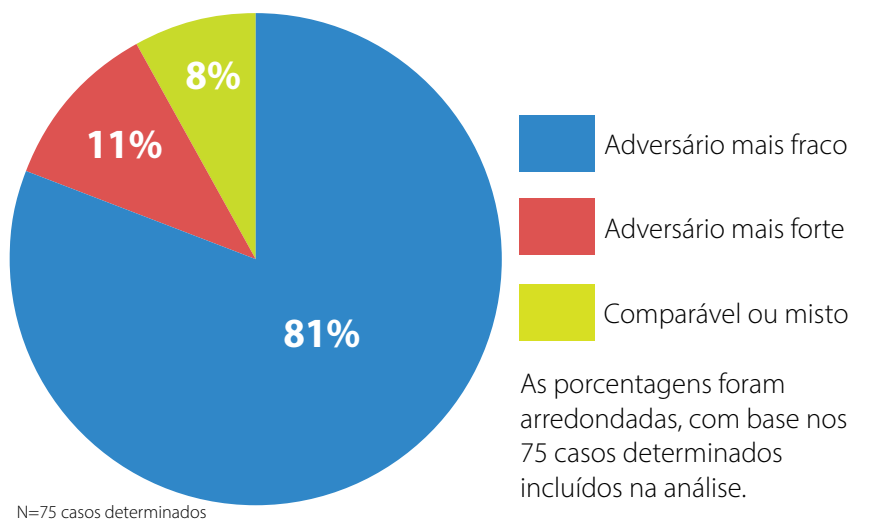


Figura 1 – Poder Relativo dos Adversários e Estados-Alvo

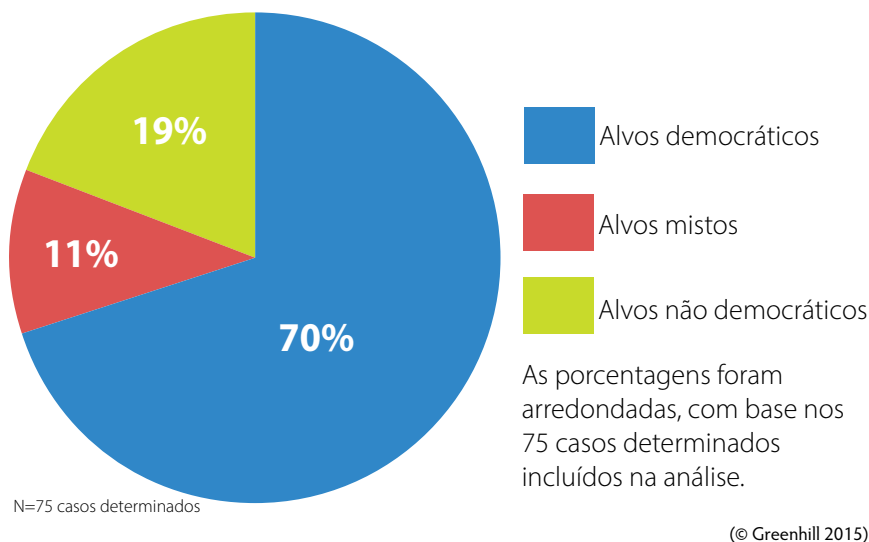


Figura 2 – Estados-Alvo por Tipo de Regime

interessante ceder, pelo menos em comparação à possibilidade de que o futuro ofereça um número reduzido de escolhas ainda piores. Não se pretende sugerir, com isso, que ceder não tenha um preço, mas apenas que, diante da ameaça ou da ampliação de uma crise, a previsão de futura adversidade e crescentes custos precisará ser comparada aos custos e oportunidades de lhe dar um fim imediatamente, cedendo às demandas do adversário.

Como sugerem os exemplos citados anteriormente, esse tipo de coerção é empregado, com mais frequência, por atores relativamente fracos (em termos de poder e capacidades) contra os relativamente fortes, conforme

indica a figura 1.

Dos 75 casos analisados, a grande maioria dos alvos de CEM consistiu em democracias liberais, ao passo que os coatores foram, na maior parte, não apenas fracos, como também desproporcionalmente não liberais, conforme ilustra a figura 2. A próxima seção explora em detalhe a provável razão pela qual assistimos a essa distribuição de coatores e alvos.

Em suma, na coerção militar tradicional, busca-se cumprir objetivos políticos a um “baixo custo”. Na CEM, em contrapartida, o propósito geral para os atores fracos seria o de cumprir objetivos políticos completamente inatingíveis por meios militares; em um número menor de casos, envolvendo atores poderosos, o propósito seria a consecução de objetivos em que o emprego da força militar acarretaria um custo excessivo ou uma possível escalada do conflito, sendo, portanto, perigoso²³. Por exemplo, a ideia de que Estados como Cuba, Haiti e México pudessem coagir seu país vizinho, os EUA, com a ameaça de emprego de força militar é absurda. Entretanto, coagi-lo por meio de uma ameaça tácita ou explícita de “bombas demográficas” seria uma outra história. Com efeito, Castro conseguiu forçar os EUA a negociarem em três ocasiões, usando

essa ferramenta — mais notadamente durante o Êxodo de Mariel, em 1980, mas também em 1965 e, de modo mais significativo, em 1994-1995. Alguns afirmam que, mesmo agora, o atual regime Castro está se preparando para isso novamente, conforme o país se movimenta em direção à normalização de sua relação com os EUA²⁴.

A Migração Coercitiva Planejada como um Atrativo Meio de Influência (Assimétrico)

As pesquisas sobre as estratégias de negociação dos atores estatais e não estatais (relativamente) fracos têm

revelado que eles muitas vezes enxergam a geração de uma crise como um precursor necessário para suas negociações com atores mais poderosos, que tendem a relutar em fazer concessões e até em negociar com adversários mais fracos, caso não existam incentivos na forma da possível geração de uma crise²⁵. Nas palavras de Thomas Schelling: “Se eu disser ‘Reme ou eu viro o barco e nós dois nos afogamos’, você dirá que não acredita em mim. Mas se eu sacudir o barco de modo que ele possa virar, você ficará mais impressionado [...] Para que isso funcione, preciso pôr o barco realmente em perigo; apenas dizer que eu posso emborcá-lo não é algo convincente”²⁶.

A geração de uma crise proporciona aos atores relativamente fracos uma estratégia comprovada para superar a relutância de atores poderosos em negociar e para igualar as condições para todos os envolvidos. Essa é uma das poucas áreas em que atores fracos e até ilegítimos no âmbito internacional talvez possuam uma vantagem relativa em relação a Estados-alvo mais poderosos — e decerto, no caso de crises migratórias, também com respeito às suas ainda mais fracas vítimas internas²⁷. Depois de gerar crises intencionalmente, os atores fracos podem oferecer fazê-las desaparecer em troca de compensações militares, financeiras ou políticas. De fato, negociadores internacionais relatam, habitualmente, padrões identificáveis de “drama e catástrofe” ao lidarem com determinados atores internacionais²⁸.

Diante dessas catástrofes, pode surgir rapidamente uma interseção de espaços de negociação onde antes não existia nenhuma. De fato, atores fortes, que antes não estavam dispostos nem mesmo a dialogar, quanto mais negociar, com atores mais fracos, muitas vezes amenizam ou invertem subitamente suas posturas, em face de crises iminentes. Como afirmou, sem meias palavras, um pesquisador sobre a migração: “As nações de origem podem, às vezes, estruturar a emigração de modo que seja bastante provável que os Estados de destino respondam com ações administrativas assistemáticas,” que podem ser, então, utilizadas como uma alavanca contra aqueles que haviam “com efeito, ignorado [essas nações]” anteriormente²⁹.

Em consequência, a geração de uma crise migratória pode ajudar a reforçar a credibilidade dos atores fracos, potencializar suas ameaças e ampliar suas capacidades coercitivas de diferentes maneiras³⁰. Em primeiro



Muammar Gaddafi participa da 12ª Cúpula da União Africana em Adis Abeba, Etiópia, 02 Feb 09. Gaddafi frequentemente ameaçou fazer da Líbia um conduto para a imigração ilegal em massa para a Europa, como alavanca para alcançar seus objetivos políticos. (Foto de 2º Sgt Jesse B. Awalt, Marinha dos EUA)

lugar, em certas condições, as crises migratórias podem permitir que adversários fracos inflijam aos alvos uma punição desproporcional em relação aos custos de atender às demandas. Embora os alvos possam, compreensivelmente, relutar em ceder antes que algo aconteça, as demandas inicialmente inaceitáveis podem, com frequência, começar a parecer triviais em comparação aos custos de administrar fluxos migratórios contínuos e em larga escala por tempo indeterminado, como a UE, da mesma forma que muitos alvos antes dela, vem descobrindo quando da redação deste artigo. Vale considerar que, diferentemente de uma sortida de bombardeio, que pode causar danos extremos, mas que consiste, necessariamente, em algo finito, uma crise migratória, como observado anteriormente, pode prosseguir por tempo indeterminado.

Portanto, não só existem menores barreiras relacionadas à reputação contra o emprego dessas táticas de violação de normas, como também as vantagens de negociação por ele fornecidas são bem maiores.

Além disso, considerando que retaliar na mesma moeda raramente é uma opção disponível aos alvos — e outras respostas também podem ser problemáticas —, os coatores que utilizem a CEM podem obter uma espécie de superioridade sobre os potenciais alvos com respeito à escalada de conflito³¹. Por exemplo, iniciar uma guerra para combater fluxos migratórios pode representar uma alternativa em certas circunstâncias, mas, com frequência, os custos previstos relacionados a uma escalada até esse nível de conflito excedem, em muito, os custos previstos de ceder totalmente ou em parte. A título de ilustração, por mais desconcertantes que tenham sido os periódicos fluxos de entrada de grandes quantidades de refugiados do bloco oriental para os dirigentes da Alemanha Ocidental, nem eles nem seus aliados da OTAN estariam dispostos a arriscar a possível eclosão de uma Terceira Guerra Mundial, caso executassem alguma ação militar de represália contra a Alemanha Oriental³². Da mesma forma, caso um coator já esteja isolado internacionalmente, os métodos de não guerra que os Estados poderosos possam empregar em resposta talvez demorem a agir — sanções, por exemplo —, sendo, portanto, inadequados como método contra a coerção durante uma crise. Além disso, a própria guerra pode ser uma opção arriscada. Os conflitos são eventos dispendiosos, com resultados incertos³³.

Em suma, na coerção militar tradicional, os potenciais adversários costumam ser dissuadidos de sequer tentar a coerção, a menos que possuam capacidades militares superiores que possam protegê-los contra uma represália. Contudo, no caso da CEM, com frequência, os coatores não são dissuadidos pela superioridade militar de seus alvos, porque a represália raramente representa uma opção politicamente viável. Isso ocorre porque os alvos geralmente não valorizam tanto as questões em pauta quanto os coatores, que costumam sentir-se extremamente insatisfeitos com o *status quo* e mais resolutos que seus alvos. Isso faz sentido pelo fato de que os coatores estão, muitas vezes, lutando por sua própria sobrevivência política, ao passo que, para os alvos, as questões em pauta costumam ser de importância mais limitada³⁴.

Além disso, em comparação com operações militares mais convencionais, estimular emigrações é, em geral, algo relativamente econômico, especialmente porque o número de tropas exigido é, com frequência, pequeno, e a mão de obra necessária para efetuar o deslocamento da população não precisa ser bem aparelhada ou treinada³⁵. Induzir a migração em massa não se apoia no combate direto, e sim nas expectativas ligadas à capacidade de demonstrar a violência que pode ser aplicada. Às vezes, não é preciso empregar força alguma; o medo da futura violência pode ser suficiente para impelir as pessoas a fugirem³⁶.

Além disso, devido à crença generalizada de que as democracias liberais possuem características particulares que fazem com que elas e seus dirigentes se portem de maneira diferente do que aqueles em outros tipos de regime, os “demais [atores] liberais se beneficiam da pressuposição de amizade; os não liberais estão sujeitos a uma pressuposição de hostilidade”³⁷. Assim, os atores não liberais — já vistos com suspeita e desprezo pelos membros mais poderosos da comunidade internacional — não têm muito a perder; caso decidam revogar as normas relacionadas à geração de crises migratórias. Em suma, os Estados não democráticos e “ilegítimos” e os atores não estatais enfrentam um golpe duplo: poucos são suficientemente fortes para impelir os atores mais poderosos a levá-los a sério em condições normais e é provável que um número ainda menor seja considerado confiável para negociar de forma transparente. Portanto, não só existem menores barreiras relacionadas à reputação contra o emprego dessas táticas de violação de normas, como também as vantagens de negociação por ele fornecidas são bem maiores. Assim, esse tipo de coerção pode ser um método de influência atrativo para os que disponham de recursos limitados e poucas opções diferentes à sua disposição. Em consequência, não surpreende que os potenciais coatores sejam, em sua maioria, mais fracos do que seus alvos em termos de capacidades.

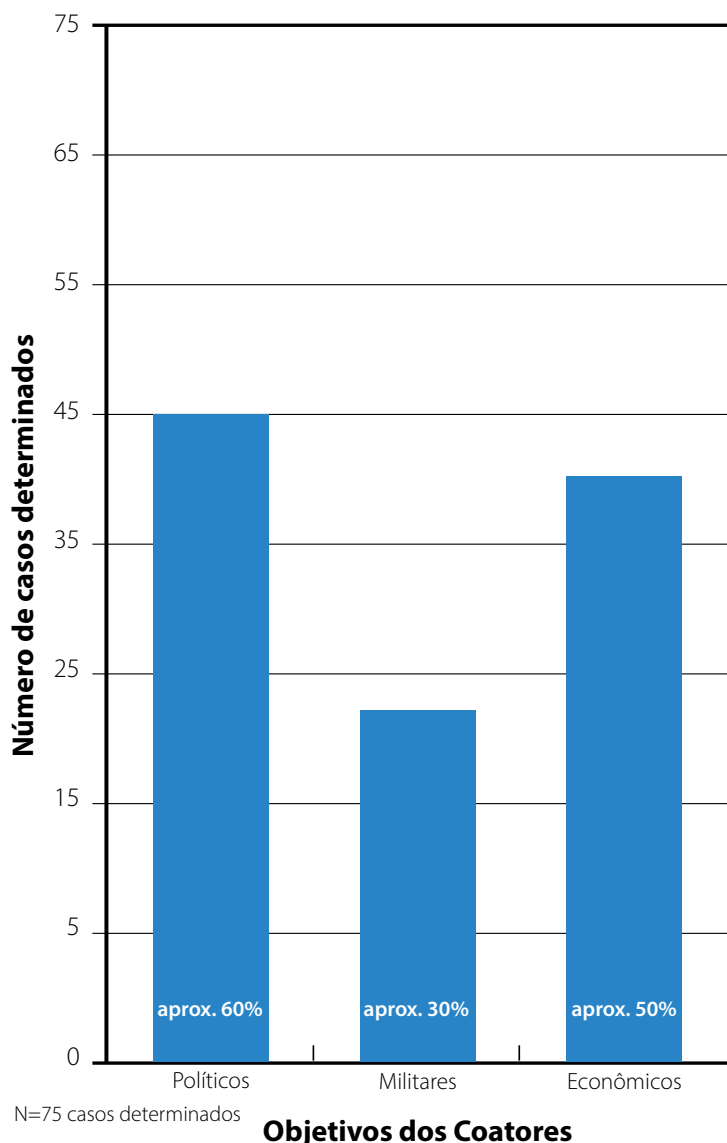
Com respeito às óbvias exceções — isto é, casos em que atores fortes ou democráticos empregaram essa ferramenta —, a intenção dos coatores normalmente tem sido a consecução de objetivos políticos a um menor custo do que teriam obtido por meios militares. Embora o governo de John F. Kennedy estivesse, compreensivelmente, relutante em empregar a força para influenciar a conduta soviética em relação a Berlim

no início dos anos 60, as autoridades norte-americanas chegaram — pelo menos — a considerar a ideia de utilizar a CEM para “estimular” uma cooperação maior por parte de Moscou³⁸. Mais recentemente, as ocasionais ameaças feitas pelo Irã, de expulsar os refugiados afegãos com o objetivo de influenciar o comportamento do governo afegão, decerto pareceram menos problemáticas e potencialmente mais econômicas do que se envolver em operações militares ostensivas para buscar os mesmos objetivos políticos³⁹.

Objetivos e Índices de Sucesso dos Coatores

Como no caso da coerção militar tradicional, as demandas dos adversários têm sido bastante diversas em escopo, conteúdo e magnitude. Conforme sugere a discussão apresentada anteriormente, as demandas têm sido tanto concretas quanto simbólicas, incluindo pedidos de que ações sejam realizadas ou cessadas (compulsão) ou de que sejam completamente evitadas (dissuasão). As demandas variam desde o simples fornecimento de ajuda financeira ou fim do financiamento de insurgentes a uma intervenção militar de larga escala ou até mesmo mudança de regime. De modo geral, podemos dividir essa variedade de objetivos em três categorias principais (que não se excluem mutuamente): objetivos políticos, objetivos militares e objetivos econômicos. Como indica a figura 3, mais de 60% das 75 tentativas de coerção foram impelidas por objetivos políticos; cerca de 30% por objetivos militares; e aproximadamente 50% por objetivos econômicos. O fato de que a soma desses três conjuntos de objetivos seja superior a 100% deixa claro que muitos coatores têm buscado objetivos múltiplos e muitas vezes distintos.

Além disso, em suas tentativas de coerção, os adversários também alcançaram relativo sucesso, em seus próprios termos e em comparação a atores mais poderosos⁴⁰. Nesse contexto, define-se “sucesso” como persuadir um alvo a alterar uma política declarada anteriormente, a cessar ou reverter uma ação já empreendida ou a fornecer outras compensações em



(© Greenhill 2015)

Figura 3 – Distribuição dos Objetivos dos Coatores

conformidade com as demandas do adversário; em outras palavras, um adversário obteve o cumprimento da maioria de suas demandas. Um caso é classificado como “sucesso” se a maioria ou todos os objetivos conhecidos de um adversário foram alcançados e como “sucesso parcial” se ele houver obtido uma parcela significativa deles, mas não todos. Caso poucos ou nenhum objetivo tenha sido atingido — ou tenham sido atingidos por razões aparentemente externas — o caso é classificado como “insucesso”. Por último, o caso é dito “indeterminado” se o adversário obtiver pelo menos alguns de seus objetivos, mas a relação causal não estiver clara;

se houver insuficientes evidências para concluir que se buscou, afinal, a coerção; ou se houverem sido apresentadas ameaças, mas a crise nunca houver se materializado e não estiver claro se as demandas foram cumpridas ou não. (Os casos indeterminados estão excluídos das análises agregadas de sucesso ou insucesso da coerção.)

No geral, os adversários atingiram pelo menos alguns de seus objetivos cerca de 74% das vezes. Caso se imponha um indicador mais rigoroso de sucesso e se excluam os sucessos parciais, os coatores obtiveram mais ou menos tudo o que, supostamente, buscavam 57% das vezes⁴¹. Embora consideravelmente menor, esse índice mais restritivo é comparável a algumas das melhores estimativas de sucesso para a dissuasão (cerca de 57%) e significativamente maior que as melhores estimativas de sucesso para sanções econômicas (cerca de 33%) ou ações de diplomacia coercitivas dos EUA (entre 19% e 37,5%)⁴².

Quando se decompõe a CEM em ações de compulsão e dissuasão, constata-se que a grande maioria dos 75 a 86 casos documentados até agora corresponde ao primeiro tipo; os demais casos consistiram em ações que incluem a dissuasão e compulsão ou a dissuasão apenas⁴³. Embora as tentativas de dissuasão tenham, no conjunto, índices de sucesso parecidos com os da diplomacia coercitiva dos EUA (40% sucesso parcial e total; 20% sucesso total), as tentativas de compulsão apenas têm produzido, em média, índices consideravelmente mais elevados do que a CEM em geral (78% sucesso parcial e total; 63% sucesso total).

Defesas e Ações Evasivas do Alvo

Não obstante a discussão anterior, a coerção baseada na migração não é uma “superarma”. Os riscos políticos e militares relacionados ao seu emprego podem ser extremamente elevados e até fatais, como Gaddafi descobriu, ao ir longe demais em 2011, após uma série de empregos bem-sucedidos da CEM durante a primeira década deste milênio⁴⁴. Além disso, o custo à reputação gerado pela utilização de pessoas inocentes como “arma” para efetuar a coerção de âmbito estatal pode ser elevado — como pode ser grande também o opróbrio internacional decorrente de tal emprego. Sendo assim, não surpreende que os coatores conhecidos tenham sido, em sua maioria, atores não liberais extremamente comprometidos, mas relativamente fracos (em comparação a seus alvos). Mesmo assim, essa é raramente uma arma usada como primeiro recurso, por diferentes razões.

Primeiro, os adversários poderiam acabar provocando crises maiores do que haviam previsto ou almejado e enormes fluxos emigratórios poderiam desestabilizar tanto os Estados de origem quanto os de destino⁴⁵. Foi justamente o medo de um colapso como esse, por exemplo, que levou à construção do Muro de Berlim no início dos anos 60⁴⁶.

Segundo, depois que uma crise é iniciada, os adversários muitas vezes perdem (algum grau de) controle sobre ela, em grande parte porque operações de “limpeza” relacionadas a migrações “planejadas” podem ser conduzidas por irregulares ou até mesmo grupos de criminosos, que não têm disciplina e cujos objetivos podem não ser iguais aos daqueles que instigaram um fluxo emigratório. Da mesma forma, os migrantes e os refugiados evidentemente têm livre arbítrio e, uma vez fora do Estado de origem, são frequentemente capazes de ações autônomas. Por exemplo, podem movimentar-se em diferentes direções e em grupos menores ou maiores do que deseja o adversário. Se isso acontecer, um fluxo emigratório pode acabar parecendo-se mais com um míssil não dirigido que com uma bomba inteligente, fazendo com que seja mais difícil coagir um alvo em particular.

Terceiro, como afirmou Schelling, “a ação ideal de compulsão seria aquela que, uma vez iniciada, causasse mínimo dano no caso de cumprimento [das demandas] e grande dano no caso oposto”⁴⁷. Entretanto, embora possam ser, em certas condições, cessados após iniciados, os movimentos de migrantes e refugiados podem ser difíceis de reverter. Desse modo, ameaças de uma escalada ainda maior podem ser bastante persuasivas, mas promessas de mínimo dano mediante o cumprimento podem ser difíceis de manter, possivelmente reduzindo, aos olhos dos alvos, o valor de ceder às demandas.

Quarto, pode haver um grande potencial para efeitos contraproducentes, e as consequências pretendidas podem acarretar um grande custo. Por exemplo, a migração em massa de norte-vietnamitas para o sul, instigada pelos EUA depois da Primeira Guerra da Indochina, não só não cumpriu o objetivo declarado de dissuadir Ho Chi Minh de exigir eleições para a reunificação, como também enfraqueceu ainda mais, sem querer, o regime em poder no Vietnã do Sul, ao mesmo tempo que aumentou o compromisso dos EUA para sustentá-lo⁴⁸.

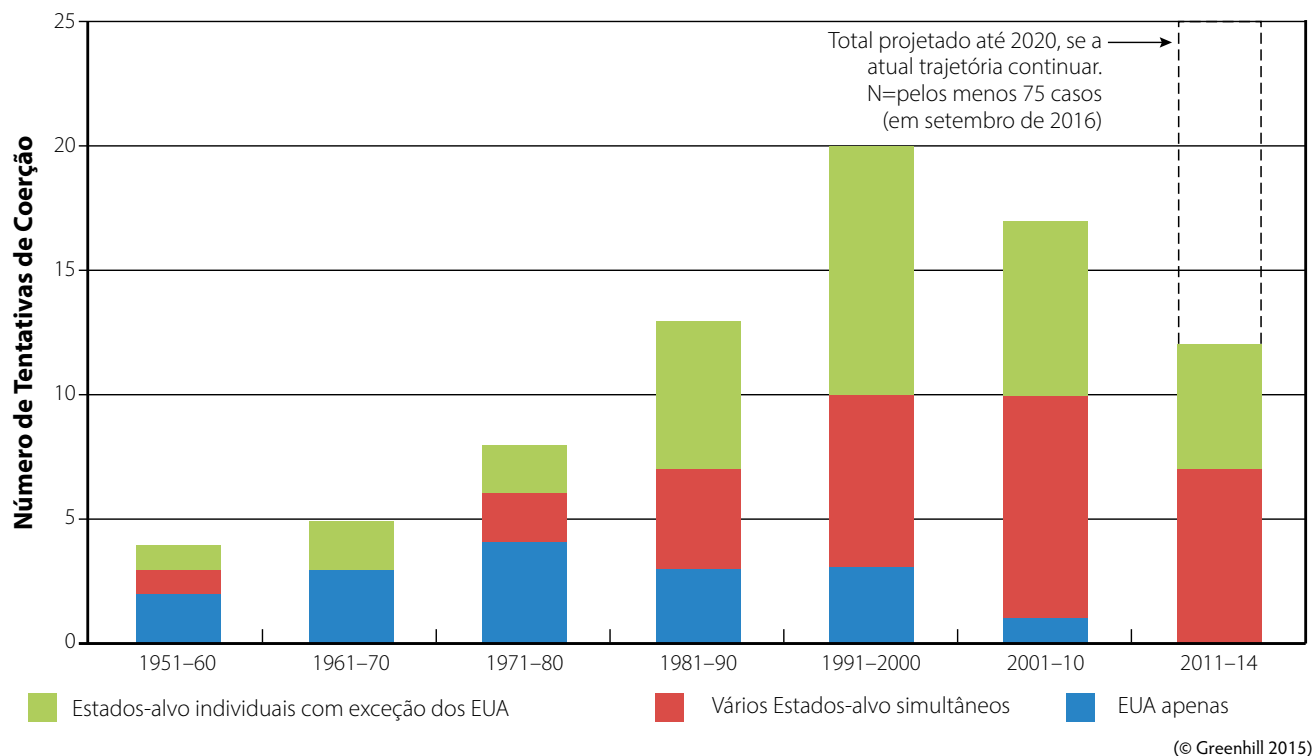


Figura 4 – Mudança da Distribuição e Frequência de Alvos ao Longo do Tempo

Ademais, a coerção não é um jogo unilateral, e os alvos não estão desprovidos de recursos. Vale observar, porém, que, devido à sua natureza geralmente democrática e liberal, a maioria dos alvos não está apta a responder na mesma moeda com a geração de seus próprios fluxos migratórios. Contudo, muitos encontram formas de contra-atacar e resistir, ocasionalmente com sucesso. Cabe mencionar três respostas em particular. Primeiro, em certas condições, os alvos podem “exteriorizar”, terceirizar ou simplesmente repassar as consequências visíveis (e de elevado custo político) das crises migratórias para outros, contornando, assim, uma coerção, ao persuadirem terceiros a hospedar, abrigar ou até assimilar o grupo indesejado⁴⁹. Entretanto, nem sempre existe a opção de transferir a responsabilidade, particularmente se as pessoas deslocadas já estiverem dentro do Estado-alvo ou se outros potenciais Estados anfitriões ou de asilo temerem, eles próprios, as consequências desestabilizadoras de um fluxo migratório. Segundo, alguns governos-alvo conseguem manobrar em meio aos obstáculos políticos representados pelos interesses incompatíveis dos diferentes membros de seu público, tranquilizando um lado ou outro por meio de compensações ou mudando a opinião de atores

mobilizados com respeito ao caráter indesejável de um determinado grupo de migrantes ou refugiados mediante uma redefinição da problemática. Em outras palavras, os governantes podem conseguir mudar impressões internas sobre os custos ou benefícios previstos relacionados com um fluxo migratório em particular⁵⁰. Terceiro, os alvos podem ameaçar dar início a uma ação militar — ou realmente iniciá-la — para prevenir ou cessar fluxos de saída no local de origem. Com efeito, os alvos chegam, por vezes, a usar a ameaça de possíveis fluxos migratórios para justificar ações militares que eles queiram tomar por outras razões. Às vezes, os alvos simplesmente ameaçam, de maneira convincente, realizar outras ações, que persuadem os adversários a recuar ou pôr fim a um fluxo emigratório. Caso a evasão tenha êxito, a coerção fracassará, ou pelo menos terá menos sucesso do que o pretendido pelos adversários.

A coerção também pode fracassar devido a deslizes cometidos pelos adversários, alguns dos quais também podem ser manipulados pelos alvos. Por exemplo, embora algo relativamente incomum, a tentativa de coerção baseada na migração pode unificar a população do Estado-alvo, ao invés de polarizá-la. Da mesma forma, se os migrantes ou refugiados em questão — vistos

anteriormente com ceticismo ou hostilidade — forem efetivamente redefinidos como vítimas de graves abusos dos direitos humanos e dignos de proteção, a oposição mobilizada pode desaparecer e, com isso, a possibilidade de êxito de uma coerção⁵¹. Esse é um ponto importante, que ressalta a natureza dinâmica desse jogo coercitivo de dois níveis. Em geral, sempre que houver uma redução significativa do grau de mobilização dos grupos pró ou antirrefugiados (e do grau de polarização entre eles) ao longo do tempo, é provável que a coerção não funcione.

Não obstante, como foi possível observar, as tentativas de coerção baseadas na migração ocorrem, em média, pelo menos uma vez por ano, sendo, em geral, relativamente bem-sucedidas quando empreendidas, especialmente contra alvos democráticos liberais. Isso se aplica, particularmente, no campo da compulsão, que compreende a grande maioria dos casos de CEM. Ao mesmo tempo, como sugere a figura 4, mesmo que a relativa popularidade dos EUA como alvo venha diminuindo, a média total de casos por ano pode estar subindo gradualmente (embora essas aparentes tendências possam não durar). Em suma, embora não seja uma ferramenta de primeiro recurso, a CEM pode, nas circunstâncias certas, dar a última palavra aos que a empreguem.

Conclusões

Em geral, entende-se por coerção a prática de induzir ou prevenir mudanças de conduta política mediante a utilização de ameaças, intimidação ou alguma outra forma de pressão — mais comumente, a força militar. As migrações baseadas na coerção, ou, por extensão, as migrações coercitivas planejadas, são os movimentos populacionais transfronteiriços reais ou ameaçados, que são deliberadamente criados ou manipulados como instrumentos de dissuasão ou compulsão, com o objetivo de impedir ou induzir mudanças de conduta política ou de extrair concessões políticas, militares e econômicas de um ou mais Estados-alvo. Deve ficar claro, com base na discussão anterior, que as CEM são geralmente usadas como um meio para alcançar objetivos em outros campos relacionados às políticas e para opor-se a ameaças de imposição de custos e punição por meios que não a migração.

A crença geral é de que esse tipo de coerção é, na melhor das hipóteses, algo raro; com efeito, alguns

observadores parecem crer, equivocadamente, que o ocorrido na Turquia em 2016 foi a primeira vez que vimos este tipo de acontecimento. Contudo, as tentativas de exercer esse tipo de coerção não só ocorrem bem mais do que possa indicar a crença geral, como também costumam ter sucesso com muito mais frequência do que poderiam prever as teorias baseadas em capacidades, especialmente no campo da compulsão, sua manifestação mais comum. Assim, faz-se imperioso, de um ponto de vista operacional e de formulação de políticas, buscar um entendimento maior sobre a frequência de seu emprego; os atores que a utilizam e por que; e o que os possíveis alvos podem fazer para proteger a si próprios e as verdadeiras vítimas desse tipo de coerção: as próprias pessoas deslocadas. Tal imperativo é especialmente forte em uma época em que mais pessoas do que nunca têm sido forçosamente deslocadas — 65,3 milhões em todo o mundo quando da redação deste artigo, um número que coatores empreendedores, capazes e oportunistas provavelmente buscarão aumentar⁵².

Se há algum consolo nessa história, é o fato de que, embora muitos observadores subestimem a importância desse tipo de coerção, não se pode dizer o mesmo, felizmente, sobre os Estados-alvo, particularmente os que foram visados múltiplas vezes. Por exemplo, estimativas da Inteligência nacional dos EUA há muito incluem advertências sobre a vulnerabilidade do país a esse tipo de coerção, recomendando medidas para prevenir uma futura ação predatória. Da mesma forma, a Austrália desativou sua chamada “Solução do Pacífico”, pelo menos por um tempo, em grande parte para se proteger contra futuras tentativas de coerção pela pequena ilha de Nauru⁵³. Da mesma forma, só em 2003, a UE se comprometeu a gastar € 400 milhões para reforçar a segurança de fronteiras, em parte, pelo menos, para prevenir uma futura coerção baseada na migração; além disso, alguns asseveram que Gaddafi foi deposto, em grande parte, para impedir novas tentativas nesse sentido por parte da nação norte-africana. (Entretanto, ficou claro que livrar-se de Gaddafi não destruiu os incentivos líbios para visar a UE e, com efeito, os europeus têm sido alvo de ambas as entidades governamentais rivais na Líbia após a remoção de seu antigo dirigente⁵⁴.)

Quanto à China e ao seu vizinho ocasionalmente instável, os chineses construíram, em 2006, uma cerca ao longo de parte de sua fronteira com a Coreia do Norte, para impedir movimentos transfronteiriços. Em

2014, os chineses elaboraram um plano militar (cujo conteúdo foi vazado) para lidar com as consequências de uma possível migração no caso de um colapso ou ameaça de colapso⁵⁵. Além disso, alguns Estados, incluindo a China, os EUA e a Itália, conduzem, periodicamente, exercícios militares destinados a deixá-los mais bem preparados para responder a potenciais fluxos migratórios através de suas fronteiras⁵⁶.

No caso dos EUA e Cuba, a normalização de relações pode reduzir, significativamente, a probabilidade de futuras tentativas de coerção, mas a atual situação permanece bastante instável. Como a situação vai se desenrolar nos meses e anos por vir é uma questão em aberto, e alguns defendem que estímulos de baixa intensidade à coerção estão em curso neste mesmo momento, quando da redação deste artigo⁵⁷.

Além disso, as implicações políticas e de segurança nacional das migrações planejadas estratégicas vão muito além dos campos politicamente controversos da imigração, asilo e política de segurança fronteiriça — e não apenas porque os objetivos dos coatores se

estendem a áreas muito além da migração. Com efeito, sugeriu-se que a premeditada “enxurrada de refugiados da Alemanha Oriental que se abateu sobre a Alemanha Ocidental em 1989 [...] ajudou a trazer abaixo o Muro de Berlim, acelerou a unificação dos dois Estados alemães e gerou a transformação mais significativa nas relações internacionais desde a Segunda Guerra Mundial”⁵⁸. No momento atual, alguns têm sugerido que a crise migratória em curso na Europa pode pressagiar ou até provocar o colapso da UE⁵⁹.

Os fluxos de migrantes e refugiados também têm sido identificados como uma das causas mais importantes dos conflitos armados no período pós-Guerra Fria. Só na última década, assistimos às consequências da CEM em áreas tão significativas e variadas como sanções econômicas e embargos de armas, conflitos étnicos, intervenção militar, guerras internas e entre Estados, proliferação nuclear e mudança de regime. Embora, para muitos, esse seja um fenômeno “oculto em plena vista”, suas consequências e implicações são tudo, menos invisíveis. ■

Kelly M. Greenhill, Ph.D., é professora de Ciência Política na Tufts University e pesquisadora na Kennedy School of Government, da Harvard University. Possui o mestrado e o doutorado pelo Massachusetts Institute of Technology, o certificado de estudos especiais pela Harvard University e o bacharelado (com distinção e excelência) pela University of California at Berkeley. Serviu como analista de programa de defesa e consultora junto ao governo dos EUA, Ford Foundation, Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados e Banco Mundial. Greenhill é autora e editora premiada de vários livros e artigos, incluindo Weapons of Mass Migration: Forced Displacement, Coercion and Foreign Policy, utilizado como base para o presente artigo.

Referências

1. Ben Rawlence, “Refugees Shouldn’t Be Bargaining Chips”, *New York Times*, 17 May 2016, acesso em 6 out. 2016, <http://www.nytimes.com/2016/05/17/opinion/refugees-shouldnt-be-bargaining-chips.html>.
2. Elizabeth Collett, “The Paradox of the EU-Turkey Deal”, Migration Policy Institute.org website, March 2016, acesso em 3 out. 2016, <http://www.migrationpolicy.org/news/paradox-eu-turkey-refugee-deal>.
3. “EU-Turkey Statement”, The European Council website, 18 March 2016, acesso em 3 out. 2016, <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/>.
4. Duncan Robinson e Alex Barker, “EU and Turkey Agree Deal to Return Migrants”, *Financial Times*, 18 March 2016, acesso em 3 out. 2016, <https://www.ft.com/content/94314ec0-eca7-11e5-9fca-fb0f946fd1f0>.
5. Agence France-Presse, “Turkish President Threatens to Send Millions of Syrian Refugees to EU”, *The Guardian* online, 11 February 2016, acesso em 3 out. 2016, <https://www.theguardian.com/world/2016/feb/12/turkish-president-threatens-to-send-millions-of-syrian-refugees-to-eu>; Agence France-Presse, “Turkey Threatens to Back Out of EU Migrant Deal over Visas”, *France24*.com, 19 April 2016, acesso em 3 out. 2016, <http://www.france24.com/en/20160419-turkey-migrant-deal-eu-visa-free-travel>; Kelly M. Greenhill, “Open Arms Behind Barred Doors: Fear, Hypocrisy and Policy Schizophrenia in the European Migration Crisis”, *European Law Journal* 22, no. 3 (May 2016): p. 279–94.
6. Selena Sykes, “EU Does Secret Deal with Suspected War Criminal in Desperate Bid to Stop Migrants”, *Express* online, 15 May 2016, acesso em 3 out. 2016, <http://www.express.co.uk/news/world/670550EU-secret-deal-war-criminal-Sudan-migrant-crisis-Africa>.

7. "Australia Asylum: Why is it Controversial?" BBC News website, 3 August 2016, acesso em 3 out. 2016, <http://www.bbc.com/news/world-asia-28189608>; Greenhill, "Open Arms Behind Barred Doors", p. 279–81.

8. Kelly M. Greenhill, *Weapons of Mass Migration: Forced Displacement, Coercion and Foreign Policy* (Ithaca, NY: Cornell University Press, 2010).

9. Isso faz com que a migração coercitiva planejada (CEM) seja consideravelmente menos comum que as disputas territoriais interestatais (cerca de cinco casos/ano), mas notadamente mais prevalente que a guerras civis (cerca de 0,7 casos/ano) e as crises de dissuasão intermediárias prolongadas (cerca de 0,6 casos por ano). De 86 casos de migração desde 1951, 75 foram identificados como CEM.

10. Veja Greenhill, "Migration as a Coercive Weapon: New Evidence from the Middle East" (em via de publicação).

11. Greenhill, *Weapons of Mass Migration*, cap. 3

12. Michael Weiss, "Breaking: Syrian State Documents 'Show Assad Orchestrated Nakba Day Raids on Golan Heights'", *Telegraph*, 13 June 2011; Rick Gladstone e Damien Cave, "Torrent of Syrian Refugees Strains Aid Effort and Region", *New York Times*, 24 August 2012, acesso em 6 out. 2016, <http://www.nytimes.com/2012/08/25/world/middleeast/refugee-numbers-swell-as-fighting-in-syria-intensifies.html>; David D. Kirkpatrick, "Syrian Army Attacks Village Near Jordanian Border", *New York Times*, 6 September 2012, acesso em 6 out. 2016, <http://www.nytimes.com/2012/09/07/world/middleeast/Syria.html>.

13. Greenhill, *Weapons of Mass Migration*, cap. 2

14. Robert Pape, *Bombing to Win: Air Power and Coercion in War* (Cornell University Press, 1996), p. 21. "A esperança é de que o governo ceda; caso contrário, a população se revoltará".

15. Robert Putnam, "Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-level Games", *International Organization* 42, no. 3 (1988): p. 427–60.

16. Karen Jacobsen, "Factors Influencing the Policy Responses of Host Governments to Mass Refugee Influxes", *International Migration Review* 30, no. 3 (1996): p. 655–68.

17. "Russian Pundit Examines Central Asian Response to Crimea Annexation", BBC Worldwide Monitoring, 17 April 2014.

18. Vale considerar, por exemplo, a tragicamente inexpressiva resposta inicial dos EUA ao furacão Katrina.

19. Putnam, "Diplomacy and Domestic Politics".

20. Marc R. Rosenblum, "Immigration and U.S. National Interests", in *Immigration Policy and Security: U.S., European and Commonwealth Perspectives*, editado por Terry E. Givens, Gary P. Freeman e David L. Leal (Abingdon-on-Thames, UK: Routledge, 2008), p. 15.

21. Marco Scalvini, "Humanitarian Wars and Rejected Refugees", OpenDemocracy website, 17 April 2011, acesso em 3 out. 2016, <http://www.opendemocracy.net/marco-scalvini/humanitarian-wars-and-rejected-refugees>.

22. Lawrence Freedman, "Strategic Coercion", in *Strategic Coercion: Concepts and Cases*, ed. Lawrence Freedman (Oxford, UK: Oxford University Press, 1998), p. 29.

23. Embora o governo de John F. Kennedy estivesse, compreensivelmente, relutante em empregar a força para influenciar a conduta soviética em relação a Berlim no início dos anos 60, as autoridades norte-americanas chegaram — pelo menos — a considerar a ideia de utilizar a CEM para "estimular" uma cooperação maior por parte de Moscou. Veja o documento parcialmente

desclassificado "(Secret) U.S. Department of State (DOS) Telegram, From U.S. Embassy Berlin (Deputy Commandant Allen Lightner) to U.S. Secretary of State, 'Refugee Problem May Deter Soviets from Going Ahead with Treaty'", 24 July 1961, No. 87, Control No. 15686; and "(Secret) Memo 'Discontent in East Germany,'" 18 July 1961, p. 3. Ambos estão disponíveis em Digital National Security Archive (com assinatura).

24. Ian Smith, "Raul Castro is Launching a 'Weapon of Mass Migration' Against the U.S.", *National Review* online, 28 January 2016, acesso em 3 out. 2016, <http://www.nationalreview.com/article/430385/cuban-refugee-crisis-fabricated-win-sanctions-repeal>.

25. Uma análise de um fenômeno análogo na área nuclear consta de Scott Snyder, *Negotiating on the Edge: North Korean Negotiating Behavior* (Washington, DC: U.S. Institute of Peace, 1999), especialmente cap. 3.

26. Thomas Schelling, *The Strategy of Conflict* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1960), p. 196.

27. Mark Habeeb, *Power and Tactics in International Negotiation: How Weak Nations Bargain with Strong Nations* (Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1988).

28. Ibid.; Snyder, *Negotiating on the Edge*, p. 43, p. 71.

29. Christopher Mitchell, "Implications", in *Western Hemisphere Immigration and United States Foreign Policy*, ed. Christopher Mitchell (University Park, PA: Pennsylvania State University Press, 1992).

30. Isso pode ser particularmente importante porque os atores poderosos costumam ignorar as ameaças de atores mais fracos por duas razões distintas. Primeiro, eles frequentemente têm dificuldade em acreditar que os atores mais fracos iniciariam crises ou conflitos os quais pareçam destinados a perder, com base em capacidades relativas. Essa tendência pode ser exacerbada ainda mais pelo fato de que os alvos também podem subestimar a magnitude das ameaças enfrentadas pelos atores mais fracos quando as questões em pauta lhe pareçam triviais, levando-os a descartar ainda mais a probabilidade de que iniciem uma crise. Segundo, como os próprios alvos, em sua maioria, não iniciariam crises migratórias, eles tendem a descartar essas ameaças como "irracionais" ou "absurdas" e, consequentemente, também inacreditáveis.

31. Daniel Byman e Matthew Waxman, *The Dynamics of Coercion* (Oxford, UK: Oxford University Press, 2002).

32. Valur Ingimundarson, "Cold War Misperceptions: The Communist and Western Responses to the East German Refugee Crisis in 1953", *Journal of Contemporary History* 29 (1994): p. 463–81; D. G. Pruitt, *Negotiating Behavior* (New York, Academic Press, 1981).

33. Com efeito, os alvos que se envolvem em mudanças de regime impostas por atores estrangeiros muitas vezes criam, sem querer, condições ainda mais propícias ao emprego da CEM após terem intervindo, como deixa claro o envolvimento dos EUA no Afeganistão, Iraque e Líbia nos últimos anos.

34. Ibid., p. 6–7.

35. John Mueller, "The Banality of Ethnic War", *International Security* 25, no. 1 (Summer 2000): p. 42–70. Com frequência, o emprego de tropas regulares nem chega a ser necessário para efetuar o deslocamento populacional; também pode ser efetuado com "tropas de choque" paramilitares e até grupos de criminosos, como demonstram as guerras de dissolução imperial nos Balcãs, ocorridas nos anos 90.

36. James Gow, "Coercive Cadences: The Yugoslav War of

Dissolution", in Freedman, *Strategic Coercion*, cap. 11.

37. Michael W. Doyle, "Liberalism and World Politics", *American Political Science Review* 80, no. 4 (1986): p. 1151–69; Bruce Russett, "Why Democratic Peace?" in *Debating the Democratic Peace*, ed. Michael Brown (Cambridge, MA: MIT Press, 1996), p. 93.

38. DOS Telegram No. 87, Control No. 15686, and "(Secret) Memo 'Discontent in East Germany'".

39. "Iran Threatens to Expel Afghan Refugees if Kabul Ratifies U.S. Strategic Partnership", *Telegraph*, 12 May 2012, acesso em 4 out. 2016, <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/asia/afghanistan/9256602/Iran-threatens-to-expel-Afghan-refugees-if-Kabul-ratifies-US-strategic-partnership.html>. Fazel Hadi Muslimyar, presidente do Senado afegão, relatou que o embaixador iraniano no Afeganistão ameaçou expulsar os afegãos, se Cabul firmasse o tratado de parceria com os EUA.

40. Greenhill, *Weapons of Mass Migration*; para obter informações sobre casos e dados após a publicação, veja Greenhill, "When Virtues Become Vulnerabilities: The Achilles' Heel of Migration Social Policy", in *Handbook of Migration and Social Policy*, eds. Gary Freeman e Nikola Mirilovic (Northampton, MA: Edward Elgar, 2016); Kelly M. Greenhill, "Demographic Bombing: People as Weapons in Syria and Beyond", *Foreign Affairs* online, 17 December 2015, acesso em 6 out. 2016, <https://www.foreignaffairs.com/articles/2015-12-17/demographic-bombing>.

41. Greenhill, "When Virtues Become Vices".

42. Paul K. Huth, "Deterrence and International Conflict: Empirical Findings and Theoretical Debates", *Annual Review of Political Science* 2 (1999): p. 25–48; Gary Clyde Hufbauer et al., *Economic Sanctions Reconsidered*, 3rd ed. (Washington, DC: Peterson Institute, 2008).

43. Evidentemente, é possível que, se a dissuasão geral funcionar e nada ocorrer, continue a haver um grande número de casos ainda não identificados de dissuasão baseada na CEM. Sabe-se, por exemplo, que o receio chinês em relação aos custos previstos diretos e indiretos e aos efeitos potencialmente desestabilizadores de uma migração em massa dos norte-coreanos para a China há muito a dissuade de exercer maior pressão sobre o "Reino Eremita" em uma variedade de frentes militares e não militares, incluindo seus programas de armas nucleares e de mísseis balísticos e seus ocasionais atos de agressão regionais. Não se sabe quantos outros casos como esse possam existir (ou ter existido) de maneira invisível.

44. Greenhill, "Migration as a Coercive Weapon".

45. Embora esse resultado possa ser algo bom se o adversário for, por exemplo, uma organização não governamental que esteja tentando derrubar uma ditadura, é um resultado indesejável na maioria dos casos.

46. "The Construction of the Berlin Wall", Berlin website, acesso em 4 out. 2016, www.berlin.de/mauer/en/history/construction-of-the-berlin-wall.

47. Thomas Schelling, *Arms and Influence* (New Haven, CT: Yale University Press, 1966), p. 89.

48. Ronald B. Frankum Jr., *Operation Passage to Freedom: The United States Navy in Vietnam, 1954-1955* (Lubbock, TX: Texas Tech University Press, 2007), p. 207.

49. Ibid. Entretanto, tentar passar a responsabilidade para outro também pode gerar efeitos contraproducentes, podendo permitir, sem querer, maior — e mais bem-sucedida — coerção por oportunistas empreendedores.

50. H. Richard Friman, "Side-Payments Versus Security Cards: Domestic Bargaining Tactics in International Economic Negotiations", *International Organization* 47, no. 3 (1993): p. 387–409.

51. Evidentemente, o oposto também é válido, caso coatores visem a incitar ações dentro do grupo favorável aos refugiados. Não obstante, a maioria das pesquisas indica que mudar o modelo predominante em debates sobre políticas é uma tarefa difícil.

52. Adrian Edwards, "Global Forced Displacement Hits Record High", United Nations High Commissioner for Refugees website, 20 June 2016, acesso em 4 out. 2016, <http://www.unhcr.org/news/latest/2016/6/5763b65a4/global-forced-displacement-hits-record-high.html>.

53. Greenhill, *Weapons of Mass Migration*, apêndice.

54. Colin Freeman, "Libya Warns it Could Flood Europe with Migrants if EU Does Not Recognize New Self-declared Government", *Telegraph*, 2 November 2015, acesso em 4 out. 2016, <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/africaandindianocean/libya/11970313/Libya-warns-it-could-flood-Europe-with-migrants-if-EU-does-not-recognise-new-Islamist-government.html>.

55. Para obter informações sobre o fim da "Solução do Pacífico", veja Connie Levett, "Pacific Solution Cost \$1 Billion", *Sydney Morning Herald*, 25 August 2007; para obter informações sobre a União Europeia e Belarus, veja Volker ter Haseborg, "Radioactive Refuge: Offering Asylum in Chernobyl's No Man's Land", *Der Spiegel*, 14 October 2005; para obter informações sobre a cerca na fronteira chinesa e a Coreia do Norte, veja Norimitsu Onishi, "Tension, Desperation: The China-North Korean Border", *New York Times*, 22 October 2006; para obter informações sobre o plano de contingência militar, veja Martin Sieff, "China's North Korea Collapse Plan is Credible, Analysts Say", *Asia-Pacific Defense Forum*, 15 May 2014.

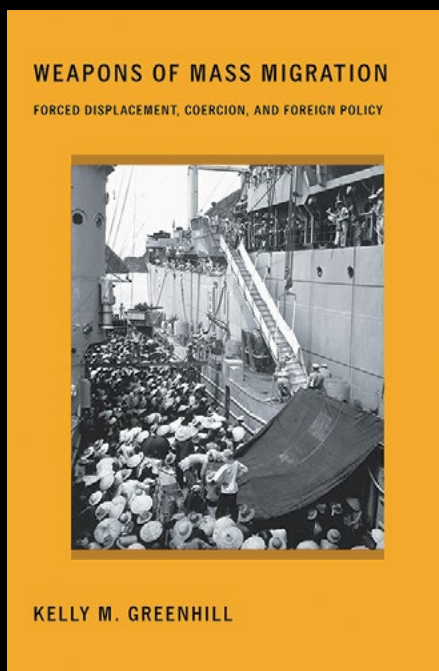
56. James Brooke, "North Korea Lashes Out at Neighbors and U.S.", *New York Times*, 19 August 2003; Sam Dillon, "US Tests Border Plan in Event of Mexico Crisis", *New York Times*, 8 December 1995, acesso em 6 out. 2016, <http://www.nytimes.com/1995/12/08/us/us-tests-border-plan-in-event-of-mexico-crisis.html>; conversas pessoais com autoridades militares norte-americanas, U.S. Southern Command, Miami, Flórida, em abril de 2000, (com discussões subsequentes em 2016); e conversas com funcionários do Massachusetts Institute of Technology, Cambridge, Massachusetts, em outubro de novembro de 2001.

57. Smith, "Raul Castro is Launching".

58. Gil Loescher, "Refugee Movements and International Security", Adelphi Paper 268, (London: International Institute for Strategic Studies, 1992), p. 3.

59. "Tusk Gives EU Two Months to 'Save Schengen'", EuroNews website, 19 January 2016, acesso em 4 out. 2016, <http://www.euronews.com/2016/01/19/tusk-gives-the-eu-two-months-to-save-schengen>; "Schengen to Fail in Months if Migration Crisis not 'Under Control', says Tusk", Deutsche Welle website, 19 January 2016, acesso em 4 out. 2016, <http://www.dw.com/en/schengen-to-fail-in-months-if-migration-crisis-not-under-control-says-tusk/a-18989697>.

RECOMENDAMOS



No livro *Weapons of Mass Migration: Forced Displacement, Coercion and Foreign Policy*, Kelly M. Greenhill oferece a primeira análise sistemática do emprego da migração em massa como um tipo assimétrico de coerção de Estado contra Estado. Examina quem emprega, e empregou, essa ferramenta de política; para que fins; e quando e por que ela funciona. Os coatores visam a afetar a conduta dos Estados-alvo mediante a exploração da existência de interesses e grupos políticos concorrentes. Segundo Greenhill, essa estratégia de “coerção por punição” pode ser efetuada de duas formas: a primeira se apoia em ameaças diretas de sobrecarregar a capacidade de um Estado-alvo para comportar o fluxo de entrada de refugiados ou

migrantes; a segunda se apoia em um tipo de chantagem política reforçada pelas normas, que explora a existência de compromissos legais e normativos para com aqueles que estejam fugindo da violência, perseguição ou privações. A teoria é ilustrada por uma variedade de estudos de caso a partir de exemplos da Europa, Leste Asiático e América do Norte. Para ajudar os formuladores de política em potenciais Estados-alvo a responderem melhor a esse tipo de ação predatória não convencional, o livro também oferece recomendações práticas sobre a formulação de políticas para estudiosos, autoridades governamentais e qualquer pessoa preocupada com as verdadeiras vítimas desse tipo de coerção: as próprias pessoas deslocadas.

Em Oposição à Burocracia

Richard Adams, PhD



(Gráfico por Arin Burgess, *Military Review*)

Este artigo argumenta contra a burocracia, que estrangula as Forças Armadas. Explica como a rotina de trâmites burocráticos corrói a competência profunda e a independência que são essenciais para o Comando de Missão, e retrata o surgimento devastador da burocracia militar como um fracasso de liderança.

A Ideia de Comando de Missão

A doutrina de Comando de Missão se origina de *Auftragstaktik*, uma metodologia do exército alemão que advoga a iniciativa nos escalões de comando mais baixos¹. Concebida e concretizada durante as guerras napoleônicas, a *Auftragstaktik* obteve grande importância nos exércitos alemães durante a Primeira e Segunda Guerras

Mundiais, encontrando uma expressão poderosa e famosa no *Truppenführung*, de 1933, o manual do exército alemão para o comando de tropas². Ao articular a ideia de Comando de Missão, o *Truppenführung* ressalta o valor estratégico dos militares individualmente no meio da confusão de conflito, argumentando, “o vazio do campo de batalha exige soldados que possam pensar e agir independentemente, que possam tomar decisões calculadas e audaciosamente tirar proveito de cada situação”³. Na sua definição de *Auftragstaktik*, o *Truppenführung* estabelece ideias que “ainda seriam consideradas radicais em muitas das forças armadas atuais”⁴.

Escrito principalmente pelos generais Ludwig Beck, Werner von Fritsch e Carl-Heinrich von Stülpnagel, o *Truppenführung* estabeleceu que seria esperado que cada soldado tivesse um entendimento claro sobre as circunstâncias, para que pudesse agir por iniciativa própria de acordo com a intenção estratégica mais ampla. Ao conceder peso doutrinário às ideias conhecidas posteriormente pela expressão coloquial do Alte Esq Charles Krulak, do Corpo de Fuzileiros navais dos EUA, — “o cabo estratégico” — os editores do *Truppenführung* remontam a Hans von Seeckt, que argumentou, “O objetivo principal é aumentar as responsabilidades do indivíduo, particularmente a sua autonomia de ação e, assim, elevar a eficiência de todo o exército”⁵.

Contudo, embora as ideias sobre iniciativa e empenhamento ressoem na tradição militar, elas têm se tornado essencialmente retóricas, considerando que as forças armadas têm se tornado mais centralizadas, menos adaptáveis, mais prescritivas e mais burocráticas. Inundada com legalismo, comportamentos evasivos e linguagem inconclusiva, a burocracia cultiva a irresolução e as desculpas. A burocracia estrangula a confiança pessoal, que deve distinguir líderes e a responsabilidade independente que caracteriza militares eficazes.

O Mérito e a Responsabilidade

Richard Gabriel explica por que o pensamento burocrático é contrário àquele das Forças Armadas, argumentando que é “absurdo quando ... instituições tentam substituir os procedimentos burocráticos pelo juízo ético e responsabilidade. [O resultado final é] uma dependência das regras burocráticas e dos mecanismos de controle, enquanto mina as oportunidades do militar para exercer juízo ético”⁶.

Ao argumentar contra o pensamento burocrático, Gabriel aponta para o que Michel Foucault chamou de “sutil e calculada tecnologia da subjugação ... a separação, coordenação e supervisão de tarefas [que] se constituem em um operacional esquema de poder”⁷. Isso é o “panopticismo” burocrático, estabelecido “para garantir a obediência imediata do povo e a mais absoluta autoridade dos magistrados”, que Alasdair MacIntyre entendeu como uma dependência do disfarce e da dissimulação para o êxito⁸. Valorizada por seus dados calculáveis, pela imparcialidade perceptível e pela centralização do controle, a burocracia transforma o povo em uma *commodity* e dissolve a autonomia moral.

A atenção opressiva da burocracia aos detalhes marginais faz paralelo com a evolução técnica das redes de comunicações, que têm tornado possível e atrativo que os quartéis-generais exerçam um controle até intrusivo. A centralização burocrática significa que informação gerada no local do fato ocorrido é passada para cima, ao quartel-general, que promulga uma diretriz. Isso dissolve a autonomia de indivíduos e, como observado por Jim Storr, é fundamentalmente improdutivo considerando que

a quantidade de informação passada entre um grupo de pessoas é elevada, aproximadamente, ao quadrado do número de envolvidos (uma consequência das estratégias de informações onde tudo é passado a muitas pessoas, que por sua vez, enviam para muitos outros indivíduos), enquanto a capacidade de lidar com ela aumenta apenas linearmente⁹.

A Rotina Burocrática

A burocracia, inerentemente centralizadora e controladora, possui o efeito dominante de inibir a iniciativa humana e a responsabilidade. Começa a haver um *gestalt* (alteração na forma) ou paradigma cultural de Kuhn¹⁰. Samuel Huntington descreve uma “mente profissional”, que estrutura os hábitos distintos e persistentes de pensamento e ação — definindo uma visão mundial na qual o comportamento burocrático é racionalizado¹¹.

Por ser persuasiva e supressiva, a burocracia induz a hábitos de conformidade inflexível. Os militares são enganados por uma cultura de consenso obrigatório que os leva a pensar que ter caráter significa seguir as regras, mas soldados precisam pensar diferentemente. O

sistema militar lhes falha. Os soldados, que devem pensar por si mesmos e agir decisivamente, são incapacitados pela propensão militar para a hesitação burocrática. São enganados e comprometidos pela hipocrisia cordial que caracteriza a vida militar. O relatório *Procurement Procedures for Defence Capital Projects: Final Report* (“Os Procedimentos de Obtenção para os Projetos Capitais de Defesa: Relatório Final”, em tradução livre), de 2012, do Comitê das Relações Exteriores sobre a Defesa e o Comércio (Foreign Affairs Defence and Trade References Committee) do Senado da Austrália oferece um esclarecimento. O relatório observou que na Organização de Defesa Australiana,

as pessoas ficam “atoladas” com demasiada papelada ... e “ignoram as coisas importantes que estão ocorrendo” ... [Há] linhas de responsabilidade confusas e misturadas ... [e] a responsabilização é muito dispersa para ser eficaz — a organização é incapaz ou relutante em responsabilizar as pessoas ... [Da mesma forma, as pessoas possuem] pouco entendimento ou gosto pela importância de contestar e uma mentalidade que simplesmente não pode, ou não quer, compreender o significado de “orientações independentes”¹².

Este relatório explica em detalhe a burocracia, que dissolve a decisão individual. O relatório esclarece que, inoculados pela burocracia, os militares são imunizados contra a autossuficiência. O seu senso de responsabilidade fica entorpecido pelos rituais de negligências e de conversa de duplo sentido.

Além disso, a independência responsável é essencial, pois para serem eficazes, é insuficiente que os militares sejam obedientes, que sigam as normas e que respeitam as regras. Eles precisam, também, ser conscienciosos e decisivos. Precisam responder à chamada para agir individualmente, que é constringida no sistema burocrático. Considerado por Jonathan Shay como “a incompetência mais marcante da Guerra do Vietnã”, o uso indevido da mentalidade do processo burocrático é uma falha institucional e o dobre de finados dos militares autônomos e estrategicamente efetivos¹³.

Atos de Pura Negligência

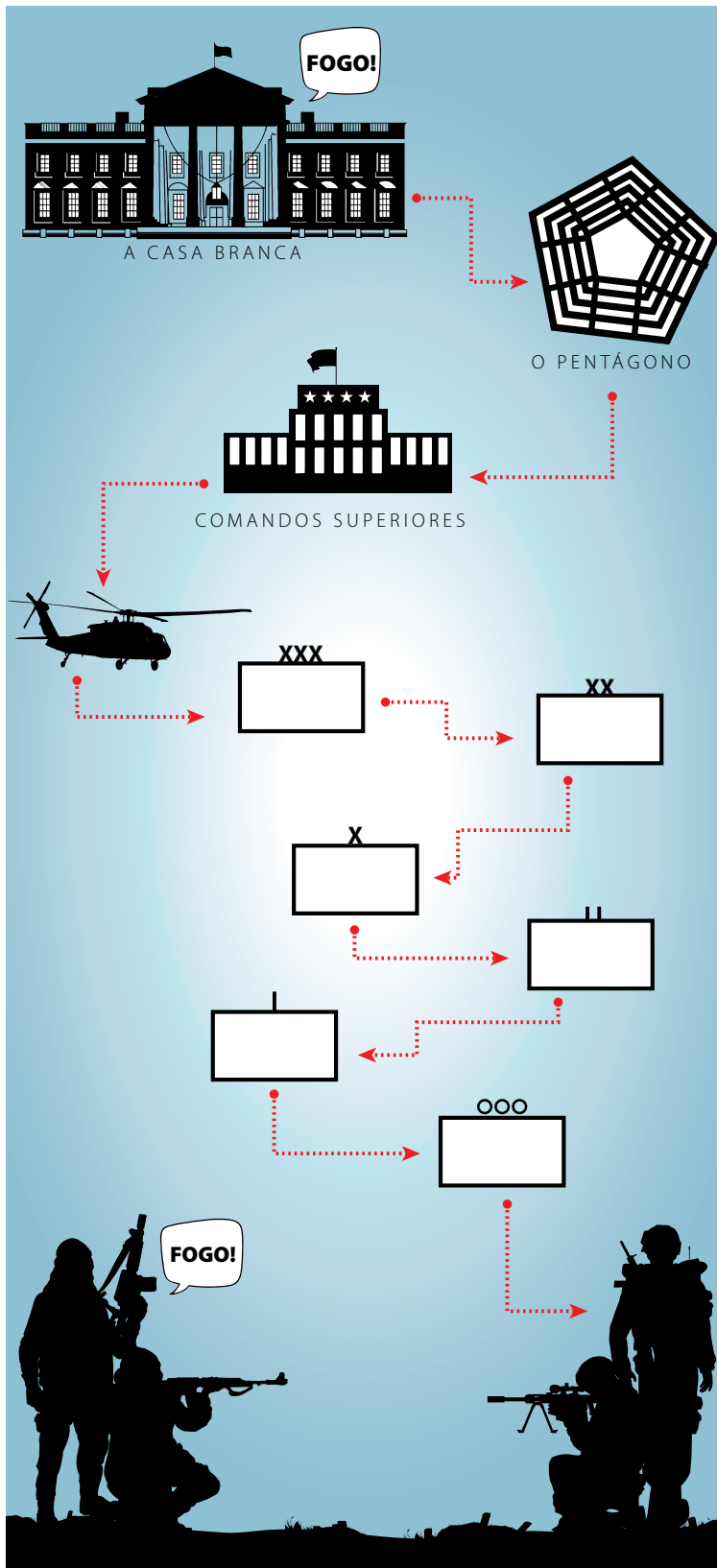
O alistamento militar não confere uma desculpa para ser obediente, custe o que custar, mas uma obrigação de agir deliberadamente para a justiça.

Realçando essa ideia, o filósofo Jeff McMahan pergunta retoricamente como o estabelecimento [de condutas] por certas pessoas que possuem entre si relações políticas ou burocráticas pode conferir a essas pessoas o direito de comportar-se de maneiras que seriam inadmissíveis na ausência dessas relações. McMahan pergunta, “Como pode ser que, simplesmente ao agir de forma coletiva para obter metas políticas, as pessoas possam dispensar as restrições morais que as limitam quando agem meramente como indivíduos?”¹⁴. Ele ressalta o dever moral que as pessoas carregam como indivíduos. Essas obrigações são comprometidas pela burocracia moderna.

O Gen Div H. R. McMaster esclarece o risco no seu livro *Dereliction of Duty* (“Atos de Pura Negligência”, em tradução livre). Ao considerar a Junta de Chefes de Estado-Maior [Organização que reúne os Comandantes das Forças Singulares dos EUA — N. do T.] durante a presidência de Lyndon Johnson, McMaster descreve “cinco homens calados”¹⁵. Ele descreve como os Comandantes das Forças Singulares, aprisionados por um suposto código militar de rotinas de deferência burocrática, eram aquiescentes e persuadíveis. Esses homens estavam silenciosos quando deviam ter falado, maleáveis quando deviam ter sido conscienciosos e inflexíveis.

Ao analisar a calamidade política do Vietnã, McMaster descreve um fracasso humano singular. Entre as muitas fraquezas de reforço que ele identifica, a maior foi a ânsia desses comandantes pela aprovação, a sua necessidade de parecer leal, ser aceitos e fazer a coisa aceita por todos. Ao acomodar-se com as normas burocráticas, a Junta de Chefes de Estado-Maior abdicou da sua responsabilidade de manifestar-se e exercer influência construtiva sobre as políticas que eles foram confiados a promulgar. Os generais deixaram de agir com o propósito e a determinação esperados de um soldado. Ao conformar-se reflexivamente às meticulosidades familiares, os generais perpetuaram as dependências do costume burocrático. A sua delicadeza elaborada e conformismo invertebrado embelezaram o fracasso militar.

A história proporciona exemplos do fracasso de militares que não estiveram à altura das expectativas. No texto *Criminal Case 40/61, the Trial of Adolf Eichmann* (“Processo Criminal 40/61, o Julgamento de Adolf Eichmann”, em tradução livre), Harry Mulisch cunhou o termo “psico-tecnologia”, o qual descreve a densa mistura



(Gráfico por Arin Burgess, *Military Review*)

O Enigma da Burocracia contra o Comando de Missão

burocrática composta pela obediência e pela falta do sentimento de culpa que sustenta o hábito burocrático¹⁶. Mulisch explica como “um grupo entediado de funcionários públicos miseráveis fazendo o seu trabalho miserável” transformou a burocracia em uma arma — e em um pretexto¹⁷. O acadêmico Charles Percy Snow resalta o mal que segue o conformismo inconsequente:

Quando se considera a longa e melancólica história do ser humano, se descobrirá que mais crimes horrendos foram cometidos no nome da obediência do que jamais no nome da rebelião. Se tiver dúvidas sobre isso, leia *Rise and Fall of the Third Reich* (Publicado no Brasil sob o título *Ascensão e Queda do Terceiro Reich*) de William Shirer. O oficialato alemão foi formado sob o mais rigoroso código de obediência ... em nome da obediência foram partícipes, e expectadores, nas mais iníquas ações de grande escala da história do mundo¹⁸.

Conicionados pela burocracia para obedecer, militares podem cometer crimes de obediência: atos “realizados em resposta a ordens de autoridades que [são] consideradas ilegais ou imorais pela comunidade maior”¹⁹. Esses crimes revelam a ilusão militar de que o cumprimento da rotina é equiparado a agir corretamente, enquanto a divergência dos procedimentos padrão é o oposto. No entanto, os militares têm se deixado enganar, mesmo com uma enorme quantidade de evidências de que esse procedimento estaria errado. Não é por falta de entendimento.

A implicação estratégica do conformismo inconsequente no nível tático é bem conhecida. Como uma frase ilustrativa, o cabo estratégico obteve poder retórico pelo reconhecimento da grande importância da autonomia tática.

Concentrada nas formalidades e nas regras oficiais, a burocracia deixa de garantir as condições básicas essenciais para a proficiência militar eficaz. Limitados pela burocracia e condicionados a pedir permissão antes de



O helicóptero Kaman SH-2G(A) *Super Seasprite* da Marinha Real Australiana no Aeroporto Avalon, em Avalon, Vitória, Austrália, 19 Mar 05. (Foto cortesia da Wikimedia Commons)

fazer qualquer coisa, militares não são preparados para confiar no seu próprio juízo, para agir de forma responsável sob a sua própria iniciativa. Se tornam hesitantes devido à aplicação incorreta da justiça.

Fracasso de Liderança

Na burocracia militar moderna, o soldado que perde um fuzil sofre mais abertamente do que o general que perde a guerra. Isso é porque as elites superiores, que não vigiam a si mesmos ou os seus amigos, são peritos em dissipação de responsabilidade. Suas falhas são registradas, já que a sua omissão legal fica caracterizada nos relatórios oficiais, que seguem os fiascos.

Os relatórios são importantes porque mostram a fraseologia habitual das pessoas desacostumadas a tomar uma posição firme. Desprovidos de linguagem moral, com medo dos ideais, demasiadamente desejosos de buscar o asilo na linguagem formalista e moralmente inexpressiva, os relatórios oficiais permitem que burocratas falem por si mesmos.

O relatório do Australian National Audit Office (Gabinete Nacional de Auditoria Australiano) sobre o projeto do helicóptero *Super Seasprite* oferece um excelente exemplo. A importância desse relatório reside na enganosa linguagem oficial — as palavras e frases evasivas, astutas e absolutamente não sinceras com as quais a burocracia militar está, lamentavelmente, confortável²⁰.

Os helicópteros *Super Seasprite* foram adquiridos para aprimorar a capacidade dos navios classe ANZAC da Marinha Real Australiana. O projeto foi aprovado em fevereiro de 1996, com um orçamento de US\$ 746 milhões, e as aeronaves provisoriamente aceitas foram operadas pela Marinha entre o final de 2003 e o início de 2006, quando o seu uso foi suspenso. O projeto foi cancelado em 2008. No total, as despesas excederam US\$ 1,4 bilhão.

O relatório sobre o *Seasprite* mostra uma burocracia repleta de hábitos evasivos. Apesar de fracassos e desperdícios evidentes — desde que nenhuma capacidade

do helicóptero *Seasprite* existe, ou jamais existiu — o relatório do Australian National Audit Office consegue evitar linguagem e ideias morais. A palavra “errado”, por exemplo, ocorre três vezes no relatório. Nas páginas 260 e 319, aparece na frase, “lado errado da aeronave”. Na página 334, lemos de uma “impressão errada”. Apesar do evento anticlimático do helicóptero *Seasprite*, ninguém é considerado responsável por ter cometido erros. Ninguém é responsabilizado por ter cometido um equívoco.

Ainda, recordando o interrogatório feito por Robert Kempner nos participantes truculentos da Conferência de Wannsee [uma reunião de membros superiores do governo da Alemanha Nazi e líderes das SS para assegurar a cooperação deles na implementação da solução final para a questão judaica — N. do T.] após a Segunda Guerra Mundial, havia pessoas que “sabiam das coisas que se tinha que saber” e tomaram as decisões que precisavam ser tomadas por pessoas importantes²¹. Essas pessoas recebem grandes salários do erário público para remunerar o ônus pesado da responsabilidade. Incrivelmente, ninguém foi considerado responsável. Ninguém estava errado. Nenhuma pessoa foi encontrada para carregar a culpa.

A palavra “culpa” aparece uma vez no relatório, na página 333, onde lemos que o relatório do Australian National Audit Office “resume a divisão de culpa em face do objetivo da auditoria de identificar os fatores que contribuíram para o contínuo desempenho deficiente do projeto”. Então, fatores são responsáveis, mas não pessoas. E a palavra “responsável” aparece no relatório como uma palavra descritiva referente a responsabilidade legal ou burocrática. A palavra responsável nunca é usada em um sentido normativo ou moral.

Materialmente incomunicativo e inescrutável, esse relatório foi aceito pela burocracia como uma explicação. Contudo, o relatório não é esclarecedor e não é uma explicação apropriada sobre as razões que provocaram o fracasso do projeto *Seasprite*. A fraseologia proverbial, como “o fracasso do projeto de prover a capacidade requerida” contorna o fato que o projeto foi uma catástrofe inequívoca²². O projeto é descrito como “cancelado”, em vez de “fracassado”²³.

Evitando ideias morais por meio de eufemismos, o relatório sobre o *Seasprite*, e outros como ele, fala na voz de uma burocracia que preserva o seu modo de agir e os quadros de liderança. Omitindo qualquer sentido

de certo e errado, o relatório mostra uma insolvência crítica e demonstra a necessidade de uma reforma institucional. Com base em que, então, pode-se esperar que militares venham a enfrentar sérios perigos psicológicos e físicos, quando o “peixe grande” não pode encarar a verdade?

Nas palavras do Alte Esq R. C. Moffitt em *Review of Submarine Workforce Sustainability* (“Uma Análise da Sustentabilidade da Força de Trabalho dos Submarinos”), há uma “crise de liderança” e uma indiferente “aceitação afável do status quo [entre] os grupos de posto mais avançado”²⁴. Ao qualificar a “liderança deficiente” de pessoas “em posições de poder”, Moffitt lembra o tom e o acento da análise sobre o Ministério de Defesa do Reino Unido, de 2011, do Lord Peter Levene²⁵. Ao investigar o processo de envelhecimento da burocracia militar britânica, Levene faz referência explícita às deficiências oficiais. Em estilo categórico, ele critica a “cultura do processo decisório consensual baseado em comitês” e um fracasso institucional de responsabilizar as pessoas²⁶. Em particular, ele identifica um quadro superior demasiadamente inflado, uma difundida “incapacidade de tomar decisões difíceis e oportunas” e uma “conspiração de otimismo” insidiosa²⁷.

A Hipocrisia Militar Ocidental

Nenhuma força militar deve esperar que soldados encarem perigo enquanto burocratas sentam-se em cadeiras elegantes, indispostos a enfrentar fatos. No entanto, isso é exatamente a natureza da hipocrisia militar ocidental.

Quando algumas pessoas escrevem relatórios “astutos” para dissimular as verdadeiras razões e outras aceitam intencionalmente esses relatórios como um disfarce, que diminui ou dissimula a gravidade dos acontecimentos, então ninguém parece ter o respeito próprio e a coragem para defender a verdade e o correto. Confrontado por um adversário motivado pela ideologia mais repugnante para cometer atos de depravação abomináveis, tal deficiência da burocracia militar ocidental é profundamente preocupante.

Com respeito a essas ideias, Norman Dixon observou no seu influente trabalho *On the Psychology of Military Incompetence* (“Sobre a Psicologia da Incompetência Militar”, em tradução livre) como os oficiais regularmente se livram de todos os sentidos de

consciência moral. A preocupação de Dixon era que oficiais, convencidos da sua própria superioridade, perdessem todas as percepções da base moral sobre a qual exercem comando²⁸. Da mesma forma, segundo o trabalho de Dixon, comandantes militares, habituados às asneiras burocráticas, perdem contato com os ideais que podem inspirar soldados a agirem decisivamente, com o pensamento de transformar altos ideais em práticas.

Conclusão

As Forças Armadas precisam privar-se do vício da burocracia. O documento escrito deve ser julgado pela clareza e poder, não pelas margens e tabulações. A conversa deve ser franca e cortês, não fóbica e indecisa. A ação deve ser proposital.

O recebedor da Medalha de Honra, V Alte James Stockdale, ilustra essa ideia de forma enfática. Como presidente do U.S. Naval War College, Stockdale argumentou contra a preponderância excessiva do

pensamento legalista e burocrático. Ao argumentar contra (a concentração na) a eficiência organizacional para a progressão da carreira às custas da honra, Stockdale observou,

Na Ciência Naval não existe um lugar para gnomos amorais perdidos em órbitas estreitas; precisamos manter nossos olhos fixos nos princípios nobres que ficam acima da lei. ... As fileiras atuais estão preenchidas com oficiais que foram alimentados pelos slogans e modas do tipo ensinado nas escolas de “business” do país. Isso quer dizer que os conceitos gerenciais racionais corrigirão todos os males. ... Precisamos recuperar nosso rumo. ... Independentemente da imparcialidade do nosso sistema judicial, ele não pode substituir a nossa obrigação moral para com nós mesmos, com a nossa Força Singular e com o nosso país. Cada homem precisa levar a si mesmo a algum nível de resolução ética²⁹. ■

Richard Adams possui o título de mestrado e de doutorado com honras pela University of Western Australia, o de mestrado pela University of New South Wales e o de bacharel pela University of Tasmânia. Anteriormente bolsista australiano Fulbright na Yale University, atualmente faz pesquisa na University of New South Wales.

Referências

1. Bruce Condell e David Zabecki, ed e trad, *On the German Art of War: Truppenführung—German Army Manual for Unit Command in World War II* (Mechanicsburg, PA: Stackpole Books, 2011), p. 3–4; John T. Nelsen II, “Auftragstaktik: A Case for Decentralized Battle,” *Parameters* (September 1987): p. 2134, acesso em: 21 set. 2016, <http://strategicstudiesinstitute.army.mil/pubs/parameters/Articles/1987/1987%20nelsen.pdf>.
2. Jim Storr, “A Command Philosophy for the Information Age: The Continuing Relevance of Mission Command,” *Defence Studies* 3, no. 3 (2003): p. 119, 121–22.
3. Condell e Zabecki, *On the German Art of War*, p. 18.
4. Condell e Zabecki, *On the German Art of War*, p. 4.
5. Charles C. Krulak, “The Strategic Corporal: Leadership in the Three Block War,” *Marines Magazine* (January 1999), acesso em: 21 sep. 2016, http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/usmc/strategic_corporal.htm; Hans von Seeckt, “Observations of the Chief of the Army Command Based on His Observations in 1925,” *United States Military Intelligence Reports: Germany, 1919–1941* (Frederick, MD: University Publications of America, 1983), citado em Condell e Zabecki, “Editors’ Introduction,” p. 4.
6. Richard Gabriel, *To Serve With Honor: A Treatise on Military Ethics and the Way of the Soldier* (Westport, CT: Greenwood Press, 1982), p. 13.
7. Michel Foucault, *Discipline and Punish: The Birth of the Prison* (New York: Vintage, 1995), p. 221.
8. Ibid., p. 195–97; Alasdair MacIntyre, *After Virtue* (Notre Dame, IN: University of Notre Dame Press, 1984), p. 109.
9. Storr, “A Command Philosophy,” p. 126.
10. Thomas Kuhn, *The Structure of Scientific Revolutions* (Chicago: University of Chicago Press, 1970), p. 114, 150–51.
11. Samuel Huntington, *The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations* (Cambridge, MA: Belknap Press, 1981), p. 61.
12. Australian Senate Foreign Affairs Defence and Trade References Committee, *Procurement Procedures for Defence Capital Projects: Final Report* (Canberra, Commonwealth of Australia: Senate Printing Unit, Parliament House, August 2012), p. xxi.
13. Jonathan Shay, *Achilles in Vietnam: Combat Trauma and the Undoing of Character* (New York: Scribner, 2003), p. 17.
14. Jeff McMahan, “Collectivist Defenses of the Moral Equality of Combatants,” *Journal of Military Ethics* 6, no. 1 (2007): p. 53.
15. H. R. McMaster, *Derelection of Duty: Lyndon Johnson,*

Robert McNamara, *the Joint Chiefs of Staff and the Lies that Led to Vietnam*, (New York: HarperPerennial, 1998), p. 330.

16. Harry Mulisch, *Criminal Case 40/61, the Trial of Adolf Eichmann*, trans. Robert Naborn (Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2005), p. 113.

17. Ibid., p. 141.

18. Charles P. Snow, *Public Affairs* (New York: Scribner, 1971), p. 195.

19. Herbert C. Kelman and V. Lee Hamilton, *Crimes of Obedience* (New Haven: Yale University Press, 1989), p. 46.

20. Australian Auditor General Audit Report No. 41 2008-09, *The Super Seasprite* (Canberra, Commonwealth of Australia: Australian National Audit Office, 2009), acesso em: 22 set. 2016, https://www.anao.gov.au/sites/g/files/net616/f/ANAO_Report_2008-2009_41.pdf.

21. Robert Kempner, *Das Dritte Reich im Kreuzvehör: Aus den Uniröffentlichten Vernehmungprotokollen des Anklagers* (Königstein/Taunus: Athenäum/Droste Taschenbücher, 1980), p. 189 (Kempner interrogou Erich Neumann), citado em Mark Roseman, *The Wannsee Conference and the Final Solution: A Reconsideration* (London: Folio, 2012), p. 61.

22. *The Super Seasprite Report*, parágrafo 9. A frase é repetida no parágrafo 1.26, na página 66.

23. Ibid., p. 278, parágrafo 10.60. A ideia de "fracasso do projeto" ocorre uma vez, em um subtítulo onde a discussão envolve o

custo do cancelamento.

24. R. C. Moffitt, *Report of the Review of Submarine Workforce Sustainability* (Royal Australian Navy, 31 October 2008), p. 64–65, parágrafo 7.3, p. 13, parágrafo 3.2.3, acesso em: 22 set. 2016, <http://www.defence.gov.au/publications/SubmarineWorkforceSustainability.pdf>.

25. Ibid., p. 99, parágrafo 12.4.2.

26. Peter K. Levene et al., *Defence Reform: An Independent Report into the Structure and Management of the Ministry of Defence*, também conhecido como *The Levene Report* (London: Ministry of Defence, June 2011), p. 21, parágrafo 4.6, 4.7; e p. 41, parágrafo 8.20, acesso em: 22 set. 2016, https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/27408/defence_reform_report_struct_mgt_mod_27june2011.pdf. Também, na página 59, parágrafo 13.6, Levene argumenta que pessoal superior cujo desempenho fica aquém das expectativas deve ser administrado mais "robustamente".

27. Ibid., key recommendation 11, p. 71, e p. 13, parágrafo 2.3.

28. Simon Raven, "Perish by the Sword," *Encounter* 12 (May 1959): p. 37–49, citado em *On the Psychology of Military Incompetence* (London: Pimlico, 1994), p. 48.

29. James Bond Stockdale, "Taking Stock," *United States Naval War College Review* 31, no. 2 (1978): p. 2, acesso em: 22 set. 2016, <https://www.usnwc.edu/Publications/Naval-War-College-Review/ArchivedIssues/1970s/1978-Fall.aspx>.



Um infante da 82ª Divisão Aeroterrestre repete o juramento de alistamento com o Gen Div Stephen Townsend, Comandante do XVIII Corpo Aeroterrestre, embarcado em um C-17 *Globemaster III*, antes de conduzir uma operação aeroterrestre no Forte Bragg, Carolina do Norte, 17 Fev 16. (Exército dos EUA)

O Desenvolvimento de Profissionais do Exército Reduzindo a Lacuna de Valores

Ten Cel Thomas R. Matelski, Exército dos EUA

[Iremos] fomentar o duradouro compromisso continuado à Profissão Militar, uma vocação nobre e abnegada baseada no pilar da confiança.

—Gen Ex Raymond T. Odierno do Exército dos EUA

Conforme o Exército dos EUA faz uma transição dos conflitos dos últimos 15 anos para um período em que o treinamento das unidades e a manutenção da prontidão serão realizados dentro dos quartéis, a Força tem investido energia intelectual e tempo de pesquisa para definir o seu futuro com uma visão profissional em vez de burocrática. No manual Publicação de Referência Doutrinária 1, *A Profissão Militar* (ADRP 1, *The Army Profession*), o Comando do Exército tem estabelecido um modelo sólido para uma força profissional dedicada à proteção da nação que lhe tem sido confiada.

Infelizmente, embora a Profissão Militar tenha sido estudada, definida e relatada, há uma transformação cultural ocorrendo dentro do próprio cerne da profissão. Devido às mudanças nos valores sociais e culturais da sociedade durante a última década, atualmente no Exército existe uma lacuna entre as normas da profissão que a ADRP 1 busca fomentar e os valores centrais dos seus militares mais novos¹. Esses militares frequentemente não se identificam com os sete Valores do Exército que são a base para um serviço honrado, conforme o entendimento da Força. Os valores de fidelidade, serviço, respeito, serviço abnegado, honra, integridade e coragem pessoal ressoam de forma bem diferente hoje em dia nos militares de uma cultura que tem caminhado para um relativismo focado nas circunstâncias do momento².

Como, então, podemos transpor a lacuna entre a Profissão Militar e os militares mais jovens que cada vez mais representam a própria profissão? Nosso batalhão conseguiu isso com sucesso por meio de um conceito de treinamento singular que reforçou a instrução sobre os Valores do Exército com casos ilustrativos sobre o mundo real em locais históricos, demonstrando

o que ocorreu quando esses valores foram aplicados de forma correta e incorreta.

Uma Discussão Essencial: Podem os Valores Serem Ensinados?

Antes de abordar como transpor a lacuna entre os valores sociais e os do Exército, é importante fazer a pergunta se os valores podem ser ensinados.

Os valores e a formação moral são tipicamente vistos como um aspecto de educação espiritual, mas isso não descreve adequadamente o seu propósito, pois os valores transcendem a fé. Por exemplo, as Nações Unidas mantêm um conjunto de valores centrais universais³. E empresas, como a Delta Airlines, também estabelecem valores centrais⁴. O Exército, portanto,



Militares do 97º Batalhão de Assuntos Cívicos visitam o Cemitério Nacional de Arlington, em Arlington, Virgínia, durante o evento de treinamento de unidade sobre os Valores do Exército, Mar 2014. (Foto cortesia do autor)

com os seus Valores, não está sozinho em sua convicção de que os valores podem, e devem, ser ensinados.

Em um estudo conduzido nos anos 80, William H. Bruening sugeriu que a questão não é se os valores podem ou não ser ensinados, mas como alinhar a forma de instrução com o conteúdo particular. Bruening escreve, “A forma, então, precisa permitir que os estudantes selecionem livremente os seus valores e aceitem as consequências das suas escolhas. ... Os professores dos cursos de educação moral devem então ser modelos exemplares viáveis para os estudantes”⁵. Ele continua,

estabelecendo que os valores não podem ser diretamente ensinados, mas podem ser aprendidos indiretamente por meio de instrução que seja relevante e proporcione escolhas aos estudantes. Com base na conclusão de Bruening, a questão não é se os valores podem ser ensinados a novos militares, mas qual método é mais eficaz para transpor a lacuna de valores entre eles e a Profissão Militar.

Mais do que uma Preocupação Válida: Desafio Proveniente do Escalão Superior

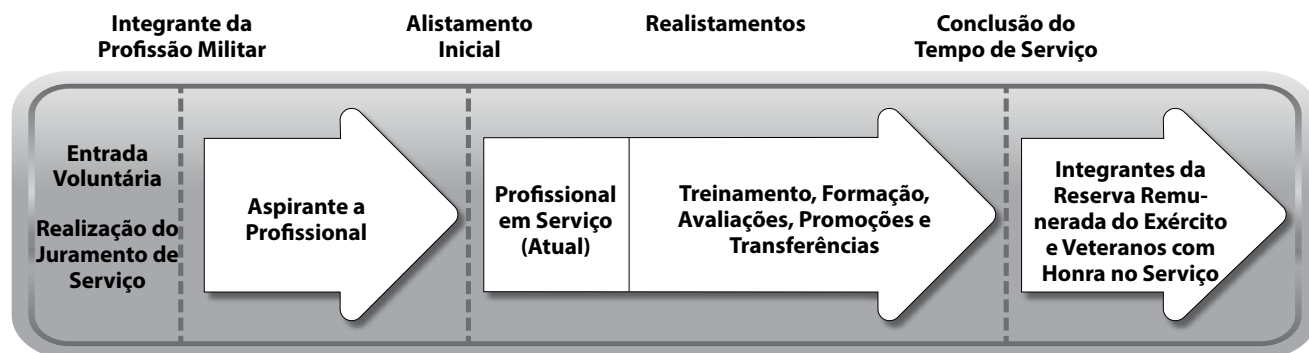
Durante o Curso de Pré-Comando, os oficiais e os *Sergeants Major* [função típica do Exército dos EUA ocupada pelo praça de maior grau hierárquico das unidades do nível batalhão e acima — N. do T.] escolhidos para o comando de nível batalhão e brigada assistem palestras onde ouvem as experiências e recebem orientação de comandantes superiores do Exército. Uma dessas palestras foi proferida pelo então Comandante do Exército [O Comandante do Exército (*Chief of Staff of the Army*) é o mais alto cargo na hierarquia do Exército ocupado por um militar, já que o Secretário do Exército (*Secretary of Army*) é um civil — N. do T.] Raymond T. Odierno e o então *Sergeant Major* do Exército Raymond F. Chandler, em abril de 2013. Tendo ouvido estatísticas preocupantes sobre as tendências de incidentes por todo o Exército, por meio do chefe da Polícia do Exército, Chandley desafiou os comandantes reunidos: “Precisamos da sua ajuda. Nosso Treinamento Individual Básico de Combate não é suficiente ... para transmitir os Valores do Exército aos nossos soldados. Esse trabalho agora cabe a vocês comandantes e *sergeants major*, descobrir maneiras inovadoras para incutir em nossos soldados os valores

que conduzem o nosso Exército”⁶. O desafio do *Sergeant Major* do Exército ressoou bem na assistência, e, como um novo comandante de batalhão, aceitei esse desafio com seriedade.

Além disso, devido a uma série de situações mal conduzidas que tiveram grande repercussão por todo o Departamento de Defesa, há um sentimento difundido publicamente de que os atuais comandantes superiores do Exército não conseguem reconhecer a mudança e implementar ações para se adaptar a ela⁷. Em suma, o Exército precisa mudar a sua perspectiva (os seus padrões de referência) para abordar a crescente lacuna entre os valores de militares recém ingressos na Força e os da Profissão Militar⁸.

Abordando os Valores no Plano de Carreira Profissional do Exército

No manual ADRP 1, o modelo de certificação como profissional do Exército é esquematizado como um processo vitalício (veja a Figura 1)⁹. Seguindo o trajeto desde o ingresso na Profissão Militar, a carreira das armas pode ser comparada com uma profissão técnica: os soldados no Treinamento Individual Básico de Combate podem ser considerado aprendizes, os militares que já passaram pelo serviço militar inicial podem ser julgados trabalhadores temporários e os militares de carreira são os profissionais do Exército. Como aprendiz, um militar no Treinamento Individual Básico de Combate recebe instruções relativas às habilidades militares básicas e adquire a perícia técnica necessária para atuar no nível inicial da Profissão Militar. A instrução dos Valores do Exército assume a forma de um conjunto de palestras em *slides* desenvolvido pelo Comando de Instrução e Doutrina (TRADOC) do Exército dos EUA. A assimilação dos Valores do Exército é apenas uma parte do



(Gráfico reproduzido da ADRP 1, *The Army Profession*, 2015)

Figura 1. O Processo de Certificação de Profissional do Exército



A equipe religiosa da unidade lidera os integrantes do 97º Batalhão de Assuntos Cívicos (Aeroterrestre) durante uma visita ao Monumento de Guerra do Corpo de Fuzileiros Navais dos EUA em Washington, D.C., como parte do evento de treinamento sobre os Valores do Exército. (Foto cortesia do autor)

processo de aprendizagem geral. Contudo, a primeira oportunidade para a maioria dos militares identificar e experimentar, prontamente, a influência dos Valores do Exército é durante o seu primeiro comissionamento.

Durante esse tempo, os novos militares estão continuamente focados nos Valores do Exército estimulados pela ação de comando dentro das suas unidades, bem como pela priorização e ênfase dos comandantes nas várias atividades de treinamento e de operações. Como é, então, que um comandante de unidade pode inculcar os Valores do Exército e promover um sentido de inclusão na Profissão Militar. Conforme um militar faz transição de aprendiz para trabalhador temporário, poucas ferramentas estão disponíveis aos comandantes das unidades onde servirão.

Como Progredir em um Ambiente de Recursos Limitados

Hoje, os comandantes do Exército são exigidos de fazer as mesmas tarefas com o mesmo vigor de antes,

mas com significativamente menos recursos. A “inovação” se torna um chavão para fazer mais com menos. A inovação é exatamente o que é necessário para encontrar formas efetivas para fomentar a Profissão Militar, junto com uma boa medida de criatividade. Fazer com que os Valores do Exército sejam uma parte realmente impactante da transição para trabalhador temporário, de uma forma inovadora, pode ajudar a superar os desafios da incrementação do desenvolvimento moral dos profissionais mais jovens do Exército.

Um comandante superior do Exército compartilhou as suas experiências relacionadas com o planejamento e a execução, recomendando não planejar para um conjunto limitado de objetivos. Instruiu o seu estado-maior a informá-lo o que eles precisavam para cumprir a missão. Ele considerava que era a sua responsabilidade conseguir recursos se eles fossem importantes para a execução¹⁰. Com isso, nossa equipe de comando deixava de se preocupar com os recursos e ficava livre para planejar o objetivo geral: Desenvolver

e implementar um conceito de treinamento inovador baseado nos valores. O relato seguinte proporciona um exemplo de como esse grupo imbuído de indivíduos aceitou esse desafio.

Um Exemplo de um Conceito de Treinamento Baseado nos Valores

No outono de 2013, o capelão de nosso batalhão, o Cap Rob Nofsinger, se reuniu comigo e o *sergeant major* da unidade para tratar da orientação para o desenvolvimento de um conceito específico de treinamento focado nos Valores do Exército. A orientação era simples: desenvolver um conjunto de cenários focados nos aspectos dos sete Valores do Exército e usar um modelo de aprendizado experiencial para aumentar as capacidades dos militares de relacionar-se com a cultura do Exército. O objetivo era demonstrar o que ocorre quando os Valores do Exército são aplicados corretamente e incorretamente, particularmente dentro do contexto do histórico dos EUA. Considerando a grande proximidade entre a região de Washington, D.C., e o Forte Bragg, recomendamos o Cemitério Nacional de Arlington e o Museu Memorial do Holocausto como locais que poderiam reforçar os ensinamentos.

Ao longo das próximas semanas, o Estado-Maior conduziu uma série de sessões de debates com alguns dos graduados mais modernos do batalhão para obter subsídios sobre como fazer com que o treinamento fosse mais relevante. Para esses graduados, essa oportunidade foi mais desafiante do que a realização de atividades no polígono de tiros: foi uma oportunidade para criar uma impressão duradoura nos jovens militares. A equipe realizou contatos na região de Washington para determinar a melhor forma para conduzir o evento. Entrevistamos os nossos militares para avaliar qual seria o interesse em participar de um evento de treinamento baseado em valores. A resposta foi predominantemente positiva, mas também muito relevante: a maioria dos entrevistados nunca tinha visitado a sua capital nacional!

O conceito emergente era simples: transportar 35 militares e três treinadores a Washington, D.C., conduzir treinamento, aprender e aplicar os Valores do Exército, e depois voltar à sede. O intento era manter os custos gerais baixos e prover a máxima oportunidade para desafiar os nossos militares. Nofsinger e os graduados mais modernos vislumbraram um evento focado

em discussões em vez de uma aula típica do estilo palestra. Os militares aprenderiam com seus colegas, bem como com os comandantes participantes. O memorando de instrução forneceu o conceito geral da operação:

O Regulamento do Exército 600-100 (AR 600-100) e o site www.army.mil/values foram usados como a base para as discussões dirigidas. Várias definições de dicionário e usos de palavras incrementaram as discussões. As histórias e os ambientes de cada um desses locais em Washington, D.C., proveriam contexto e exemplos de como cada um dos valores pode ser demonstrado. Por todas as apresentações e discussões, três perguntas básicas foram abordadas: *Que? Como? Por que?* Primeiro, discutimos o que cada valor é, depois como ele pode ser expresso, e, no final, por que é essencial que cada militar demonstre esse valor. Cada militar receberia a tarefa de fazer uma apresentação final de 5 a 10 minutos, ressaltando como eles aprofundaram especificamente o seu entendimento de um ou mais dos Valores do Exército durante o treinamento¹¹.

Parece fácil e executável, não? Mas, não foi tão fácil.

As Barreiras para a Inovação: A Coordenação do Estado-Maior

O problema com a inovação é que tem tudo a ver com as percepções. A ideia de prover treinamento eficaz de alta qualidade aos militares logo foi enredada nos processos de estado-maior e nos meios tradicionais de instrução. Perguntas foram levantadas como “Por que os seus soldados não podem simplesmente conduzir treinamento na sala de aula com *slides* de PowerPoint?”, “Quanto dinheiro isso vai custar? Você sabe que estamos preocupados com o gasto de dinheiro”, e “Esse treinamento é essencial para a missão?” O documento, de uma página, esboçando o conceito de treinamento e a estimativa orçamentária não foi suficiente para uma aprovação e execução rápida e fácil. O que parecia evidente para nosso batalhão parecia estranho e difícil de entender para outros.

Todas as conversas concluíram com a seguinte declaração: “Não tenho certeza se você deve fazer isso. Perguntarei o meu correspondente no comando superior.” Depois de receber a análise legal final, ainda

havia perguntas que exigiam respostas. A aprovação para execução foi concedida, mas apenas com a garantia de que seria produzida uma avaliação pós-ação detalhada, após a conclusão. O conceito aprovado foi: Quatro dias para 25 militares e três treinadores deslocaram-se para Washington, D.C., para conduzir treinamento baseado em valores. O programa incluiria visitas ao Cemitério Nacional de Arlington, ao Museu Memorial do Holocausto, à Câmara de Deputados dos EUA e ao National Mall. Alojamento grátis foi concedido no Forte McNair. O custo total do evento foi o preço de usar duas viaturas.

Estávamos preparados e prontos para a execução. O entusiasmo no batalhão era tangível. O evento era algo novo e único. Os graduados mais modernos proporcionaram um conjunto de metas de aprendizagem bem pensado e significativo. Nofsinger forneceu ao comando do batalhão atualizações periódicas, e o *feedback* imediato foi que o evento estava para revelar-se um grande sucesso. Os resultados foram melhores do que previsto.

Feedback, Análise Pós-Ação e Revisão

Ao concluir o primeiro evento de treinamento baseado em valores, conduzimos uma análise pós-ação com o estado-maior do batalhão, bem como uma sessão de *feedback* com os militares que participaram. Nossos soldados voltaram do evento entusiasmados e ávidos para compartilhar o que aprenderam com seus colegas. Os jovens graduados e a equipe de liderança viram, em primeira mão, o que um pouco de inovação, inventividade e esforço podem produzir. O treinamento teve grande valor e superou todas as expectativas em ajudar militares a entender a importância dos Valores do Exército. Demonstrou como a manutenção da cultura do Exército como uma parte da Profissão das Armas é realmente importante.

A maior impressão veio dos cenários interativos liderados por facilitadores e os eventos históricos reais que eles narraram para acrescentar contexto histórico. Por exemplo, um cenário sobre o serviço abnegado foi seguido por uma visita ao Cemitério Nacional de Arlington para observar a troca de guarda no Túmulo do Soldado Desconhecido. Uma visita ao Museu Memorial do Holocausto ocorreu após uma discussão sobre respeito, e o Arquivo Nacional proporcionou

discernimentos sobre a importância do Exército e o início da História da Nação. Cada local, incluindo uma visita ao National Mall no final da tarde, proveu contexto para uma discussão significativa sobre os Valores do Exército. Por meio desse treinamento, nossos militares viram a relevância dos Valores do Exército e os seus vínculos à Profissão Militar.

É importante observar que o custo do primeiro evento foi baixo devido a uma rede de relacionamentos de confiança feita possível pelo Exército. A confiança, como descrita no manual ADRP 1, “serve como um princípio de organização essencial que estabelece as condições necessárias para o Comando de Missão. A confiança é obtida pelo merecimento e reforçada conforme os profissionais do Exército contribuem com a missão e cumprem o seu dever, buscando e comunicando a verdade e agindo com integridade”¹². No caso do evento de treinamento baseado em valores, foi a confiança entre os militares com vários anos de serviço que capacitou que o evento se tornasse uma realidade.

A visita ao Cemitério Nacional de Arlington foi arranjada por um capelão que serviu anteriormente na mesma brigada do nosso Batalhão. A visita guiada do Capitólio dos EUA ocorreu devido à coordenação com um antigo oficial da Brigada servindo no Gabinete do Diretor de Ligação ao Legislativo (Office of the Chief Legislative Liaison). Finalmente, alojamento foi arranjado por meio de contatos com graduados trabalhando no aquartelamento do Forte McNair.

O *feedback* individual dos militares proporcionou a evidência mais convincente do sucesso do evento. “Estou feliz que a minha unidade tenha considerado que o investimento em mim fosse suficientemente importante para que tenha me permitido participar”, disse um soldado. “Agora tenho um entendimento mais profundo da razão pela qual me alistei no Exército”¹³.

Outro militar comentou, “Na realidade, ensinou-me os Valores do Exército, e me permitiu vê-los em ação e conseguir um melhor entendimento deles”¹⁴.

2º Round: Maior e Melhor

O *feedback* da primeira realização nos motivou imediatamente conduzir um segundo treinamento baseado em valores. Embora vários participantes chave

tivessem mudado após a primeira realização, o objetivo e o conceito da execução permaneceram basicamente os mesmos: focar na discussão dirigida e na síntese feita pelos soldados; mostrar a aplicação prática com exemplos históricos e reais; e replicar os resultados em um conceito de operações regular e periódico. Desafiá-riamos nossos graduados mais modernos ainda mais, expandindo a amplitude dos eventos.

Ao ser desafiado pelo Comandante das Operações Especiais dos EUA, Gen Ex Joseph Votel, durante uma conferência de comandantes, em agosto de 2014, decidimos que a Cidade de Nova York e o Ground Zero (ponto de explosão do World Trade Center) seriam locais impactantes para ver e entender por que lutamos¹⁵. Decidimos incorporar locais adicionais de relevância histórica ao conceito de treinamento: A Ilha Ellis na Cidade de Nova York e o Independence Hall (“Salão da Independência”) na Filadélfia. Algum tempo seria passado na região de Washington no final do evento.

O processo de estado-maior seria semelhante, e o conceito de execução foi aprovado.

Os desafios para o estado-maior eram similares aos do primeiro evento de treinamento baseado em valores, mas desta vez havia o sólido *feedback* da primeira realização. A segunda realização provou ser tão bem-sucedida quanto a primeira, mas, infelizmente, o evento foi limitado à região da capital nacional devido a exigências operacionais conflitantes. O financiamento não foi aprovado pelos processos orçamentários tradicionais; contudo, o Fundo do Dízimo e das Oferendas do Capelão do Forte Bragg proporcionou dinheiro para as viaturas usadas. Nosso compromisso permaneceu o mesmo: executar o evento e continuar a prover um local para que militares entendessem a Cultura do Exército e a experimentassem de maneiras reais e tangíveis.

O *feedback* foi quase idêntico ao do evento anterior, o que confirmou o seu valor, porque apenas um militar tinha participado nos dois treinamentos. Os resultados nos convenceram que o conceito de treinamento

baseado em valores deve ser aplicado em todo o Exército. O conceito provou ser uma ferramenta valiosa para conectar militares com o Exército no qual serviam e criou uma equipe mais coesa no trabalho.

Recomendações e Pensamentos Finais

O treinamento baseado em valores foi bem executado, sem problemas disciplinares com os militares. Considerando que os participantes eram parte do processo de aprendizagem e de execução, o estado de ânimo predominante era “fazer as coisas de forma certa e fazer com que sejam compensadoras”. A limitação provocada pelo tempo da segunda realização reduziu o número de opções disponíveis, mas os efeitos foram os mesmos. Quando perguntado sobre o desejo de se realistar, quando chegasse a hora de decidir, a maioria das respostas era, “Sim! Certamente”. Além disso, o conceito de treinamento foi compartilhado com outros batalhões no Forte Bragg e na Base Conjunta de Lewis-McChord.

O conceito de treinamento baseado em valores proporciona conexões reais e repetidas com soldados de nível aprendiz e provê um entendimento mais profundo da Profissão Militar. Isso faz que seja mais provável que um grupo de aprendizes faça a transição para status de trabalhadores temporários e, com o tempo, tornar-se profissionais de carreira do Exército.

O conceito é aplicável para todas as organizações do Exército. A proximidade à região da capital nacional permitiu facilidade de acesso para nós, mas há locais históricos perto de quase todas as instalações do Exército que podem prover contexto relevante dos Valores do Exército. O conceito de treinamento baseado em valores pode ser aplicado por todo o Exército, semelhante ao programa Strong Bonds, que ajuda militares a melhorar as relações pessoais¹⁶. O treinamento baseado em valores é essencial para construir um desejo de ser um integrante vitalício da Profissão Militar. ■

O Tenente-Coronel Tom Matelski recentemente completou seu período de colaborador no Daniel K. Inouye Asia-Pacific Center for Security Studies do U.S. Army War College. É bacharel pela University of Wisconsin-Milwaukee e mestre pelo Escola de Estudos Militares Avançados. Comandou o 97º Batalhão de Assuntos Cívicos (Aeroterrestre) no Forte Bragg, Carolina do Norte.

Referências

- Epígrafe.** Raymond T. Odierno, 38th Chief of Staff of the Army, *Marching Orders: America's Force of Decisive Action*, January 2012 (Washington, DC: U.S. Government Printing Office [GPO], 2012), p. 2, citado na Army Doctrine Reference Publication (ADRP) 1, *The Army Profession* (Washington, DC: U.S. GPO, 14 June 2015), p.1-1.
1. Don Snider, "Addressing the Army's Values to Virtues Gap," *Army Magazine*, 16 May 2014, acesso em: 1 ago. 2016, <http://www.armymagazine.org/2014/05/16/addressing-the-armys-values-to-virtues-gap/>.
 2. John A. Vermeesch, "Trust Erosion and Identity Corrosion," *Military Review* 93, no. 5 (September-October 2013): p. 2-10; Army Doctrine Publication 1, *The Army* (Washington, DC: U.S. GPO, 6 August 2013), fig. 2-2.
 3. United Nations, *United Nations Competencies for the Future* (New York: United Nations office of Human Resources Management), acesso em: 21 jul. 2016, https://careers.un.org/lbw/attachments/competencies_booklet_en.pdf. Os valores centrais das Nações Unidas são integridade, respeito à diversidade e profissionalismo.
 4. Delta Airlines, "Corporate Information," Delta website, acesso em: 21 jul. 2016, http://www.delta.com/content/www/en_US/about-delta/corporate-information.html. Os valores centrais da Delta Airlines são honestidade, integridade e respeito.
 5. William H. Bruening, "Can Values Be Taught?" (research paper, January 1980), p. 9-10, Education Resources Information Center (ERIC) 164397, acesso em: 21 jul. 2016, <http://files.eric.ed.gov/fulltext/ED164397.pdf>.
 6. Raymond T. Odierno e Raymond Chandler, "Senior Leadership," discurso no Army Pre-Command Course, Forte Leavenworth, Kansas, Abril 2013.
 7. Stephen J. Gerras e Leonard Wong, *Changing Minds in the Army: Why it is So Difficult and What to Do about It* (Carlisle Barracks, PA: U.S. Army War College Strategic Studies Institute, October 2013): p. 20-21.
 8. Ibid., p. 6.
 9. ADRP 1, *The Army Profession*, fig. 5-3.
 10. Charles T. Cleveland, Commander, Special Operations Command-Central, mission analysis briefing feedback comments, MacDill Air Force Base, Florida, October 2009.
 11. Thomas R. Matelski, "Memorandum of Instruction, Army Values Training Event, 20-23 March 2014," Fort Bragg, North Carolina, 97th Civil Affairs Battalion (Airborne), February 2014, p. 2.
 12. ADRP 1, *The Army Profession*, p. 3-2.
 13. Rob Nofsinger, Army Values Training Participant Evaluation Form, Fort Bragg, North Carolina, 97th Civil Affairs Battalion (Airborne), March 2014, p. 3.
 14. Ibid., p. 4.
 15. Joseph Votel, nas observações iniciais pelo Comandante do Comando de Operações Especiais (United States Special Operations Command, durante a U.S. Army Special Operations Command Commanders Conference, Fort Bragg, Carolina do Norte, 9 set. 2014. Ele falou sobre a importância de prover aos militares o entendimento da razão pela qual foram desdobrados.
 16. The Army Strong Bonds Program, "What is Strong Bonds?" Strong Bonds website, acesso em: 3 ago. 2016, https://www.strongbonds.org/skins/strongbonds/display.aspx?ModuleID=9ee-d30c4-706f-4895-8532-14bac5c094ec&action=display_user_category_objects&Mode=user&CategoryID=dc607770-7cbe-407a-90d6-2e0f518e2892 "Strong Bonds é um programa com base na unidade e liderado pelo capelão que ajuda militares e as suas famílias a formar relações fortes".



Um dispositivo explosivo improvisado detona durante um cenário de treinamento realista no Centro Nacional de Adestramento, no Forte Irwin, Califórnia, 1 Mai 08. Os militares são da 2ª Brigada de Combate, 4ª Divisão de infantaria, sediada no Forte Carson, Colorado. Os eventos de treinamento como esse podem ser mais aprimorados pela aplicação da ciência da aprendizagem e o design instrutivo. (Sgt Brian Ferguson, Força Aérea dos EUA)

A Transformação do Adestramento de Unidades com a Ciência da Aprendizagem



Cap Andrew P. Jenkins, Exército dos EUA

Atualmente, o Exército se encontra dentro de um esforço plurianual para otimizar o treinamento e o ensino por toda a Força, para garantir que esteja pronta para quaisquer conflitos futuros. O Conceito Operacional do Exército dos EUA prevê que os conflitos futuros serão empreendimentos complexos, exigindo líderes e organizações flexíveis e ágeis para lidar com as ameaças híbridas e os ambientes complexos¹. Para se preparar para esses desafios, o Exército considera o ensino como a sua ferramenta principal. Em um artigo, da edição July-August 2015 da *Military Review*, o Gen Div Robert Brown, então Comandante do Centro de Armas Combinadas do Exército dos EUA, declarou que aprimorar o sistema de educação é “o mais confiável investimento estratégico que o Exército pode fazer para proteger-se contra riscos, diante de um futuro incerto”². Brown, mais adiante, descreveu o status do sistema de ensino do Exército como “inadequado para lidar com a crescente complexidade, volatilidade e incerteza do ambiente de segurança do Século XXI”³. Para lidar com essa desvantagem, há vários esforços sendo desenvolvidos para melhorar o sistema formal de ensino profissional-militar, principalmente por meio do estabelecimento da Army University, criada com a finalidade de aumentar o rigor e a eficácia de todos os cursos do Exército⁴. Independentemente desses esforços, a abrangência e a duração dos cursos proporcionados pelo sistema de ensino profissional-militar são insuficientes para transferir todo o conhecimento necessário para os militares e comandantes.

A atuação em nosso complexo mundo moderno exige que nossos comandantes e unidades sejam ágeis e adaptáveis, mas, atualmente, não temos um sistema em condições de fornecer-lhes todas as habilidades e capacidades necessárias para vencer. O problema geral é que o treinamento [corresponde ao adestramento no Exército Brasileiro — N. do T.] não é tratado como aprendizagem, especialmente nas unidades operacionais. Os comandantes frequentemente presumem que os militares subordinados chegam a suas unidades depois do curso de formação profissional-militar com todo o conhecimento necessário para atuar como parte da equipe⁵. Sem uma expansão significativa do ensino profissional-militar, contudo, essa expectativa é irreal. Agravando o problema, a doutrina de treinamento operacional do Exército, como a Publicação

Doutrinária do Exército 7-0, *Adestramento de Unidades e Desenvolvimento de Líderes* (ADP 7-0, *Training Units and Developing Leaders*), não fornece uma direção ou orientação suficiente para o planejamento de atividades de aprendizagem efetivas. Muitos nas unidades de tropa consideram o treinamento que conduzem mais como práticas de habilidades já assimiladas em vez das oportunidades específicas para aprender novas habilidades ou conhecimentos⁶. Enquanto o ensino profissional-militar adota as práticas do aprendizado baseado em evidências do mundo acadêmico, a doutrina para o treinamento não tira proveito do progresso obtido nas ciências de aprendizagem. Para preparar os seus comandantes e unidades para vencerem em um mundo complexo, o Exército precisa alcançar maior valor educativo no treinamento conduzido nas unidades de tropa. O Exército pode conseguir isso ao aplicar a ciência de aprendizagem e do *design* instrutivo para criar eventos de treinamento que não são apenas realistas, mas, também, passam conhecimentos necessários e proporcionam motivação suficiente. O Exército precisa desenvolver doutrina e orientação baseadas na filosofia construtivista da teoria de aprendizagem cognitiva e prover, aos comandantes, as ferramentas para desenvolver o treinamento como oportunidades específicas para aprendizagem.

Definindo o Problema

Para administrar o desenvolvimento profissional dos seus comandantes, o Exército utiliza uma estrutura de domínios nos quais ocorrem o treinamento e o ensino: institucional, operacional e de auto-aperfeiçoamento⁷. Segundo a doutrina, o treinamento e o ensino ocorrem em cada um desses três domínios, mas em graus variados. O domínio operacional é caracterizado pela ênfase no treinamento, particularmente como integrante de uma unidade operacional, mas também por experiências de ampliação de conhecimento. O domínio institucional, no entanto, é onde o ensino assume a primazia. A Army University, um componente do domínio institucional, tem recentemente iniciado mudanças abrangentes para garantir que cursos por todo o Exército usem práticas baseadas em evidências para ensino e atividades práticas. Contudo, só se pode esperar que essas mudanças provoquem um pequeno efeito no desenvolvimento do líder ao longo do curso da carreira. Por exemplo, um oficial



Militares da 25ª Divisão de infantaria vêem um vídeo de um veículo aéreo não tripulado *Phantom 4 Quadcopter* durante o exercício *Pacific Manned-Unmanned Initiative 22*, na Área de Treinamento do Corpo de Fuzileiros Navais Bellows, no Havaí, 22 Jul 16. O exercício proporcionou uma oportunidade para militares, em parceria com organizações e agências como o Centro de Excelência de Manobra e o Centro de Pesquisa, Desenvolvimento e Engenharia de Mecanização de Blindados do Exército dos EUA, para testar e aprender sobre a nova tecnologia em uso. (Sgt Christopher Hubenthal, Exército dos EUA)

de blindados assumindo o comando de um batalhão passou, até esse ponto, apenas 20 meses em atividades de ensino profissional-militar de forma presencial ao longo da carreira (4,5 meses no Curso Básico de Oficiais de Blindados [Armor Basic Officer Leadership Course — BOLC], 5,5 meses no Curso de Carreira de Capitães de Manobras [Maneuver Captain's Career Course — MCCC] e 10 meses no Curso de Comando e Estado-Maior [Command and General Staff Officers' Course]). Com menos de dois anos, dos 17 anos de sua carreira, passados em instituições de ensino profissional-militar, não se pode esperar que esse ensino possa prover todo o conhecimento necessário para que um comandante de batalhão vença no mundo complexo descrito no *Conceito Operacional do Exército*.

Um oficial passa a maior parte de sua carreira no domínio operacional, então para conseguir mudança significativa e expressiva em uma pessoa, mais ensino

precisa ocorrer dentro desse domínio. O Exército já dedicou bastante tempo e energia na criação de doutrina sobre treinamento e ensino; no entanto, nenhuma das publicações doutrinárias, administrativas ou relacionadas instrução aborda como o treinamento na tropa será desenvolvido⁹. Várias ferramentas estão disponíveis para o uso dos comandantes conforme eles criam eventos de treinamento, mas quase todas elas, incluindo o Modelo de Treinamento de Oito Passos, se concentram principalmente nos recursos necessários para a instrução, e proporcionam pouca orientação ou direção sobre o conteúdo¹⁰. O Centro de Armas Combinadas do Exército dos EUA já reconheceu esse problema, e publicou um livro branco intitulado "Enhancing Realistic Training" ("O Aperfeiçoamento do Treinamento Realista"). O propósito do livro é apresentar um projeto operacional para o desenvolvimento e integração de esforços para

melhorar o treinamento realista¹¹. O livro branco é um documento muito útil para descrever do que o treinamento futuro deve ser composto, especialmente no que se relaciona à inclusão de todas as complexidades esperadas no campo de batalha do futuro. O que falta no livro é uma descrição de como o treinamento deve ser desenvolvido. Em uma leitura superficial, comandantes podem presumir que ao criar um exercício de adestramento, devem ser incluídas todas as complexidades possíveis no cenário porque, com o tempo, eles irão atuar em um mundo complexo. Embora o Exército também determine o emprego do modelo “engatinhar, andar, correr” como forma de aumentar gradualmente a dificuldade e complexidade do treinamento, não existe um modelo para ajudar o comandante a criar as condições para que uma unidade possa progredir nas tarefas complexas descritas no livro branco do Centro das Armas Combinadas¹². Além disso, o documento faz referências a outras publicações conjuntas e do Exército (como manuais, diretrizes, regulamentos e livros brancos), mas não inclui qualquer trabalho acadêmico ou de pesquisa em treinamento e ensino. Se o Exército quer continuar a desenvolver soldados e comandantes no domínio operacional, ao mesmo tempo que, também, prepara organizações para atuar em um mundo complexo, precisa usar práticas baseadas em evidências das ciências da aprendizagem para desenvolver o treinamento.

A Ciência da Aprendizagem

A ciência da aprendizagem é baseada no entendimento de como indivíduos e grupos aprendem¹³. O campo de estudo abrange mais de 100 anos, e tem passado por várias grandes mudanças durante esse tempo. Para as finalidades deste artigo, a definição da aprendizagem usada é de Richard E. Mayer, um psicólogo da University of Santa Barbara.

A aprendizagem é a mudança relativamente permanente no conhecimento ou no comportamento de uma pessoa devido à experiência. Essa definição tem três componentes: (1) a duração da mudança é de longo prazo, em vez do curto; (2) o local da mudança está no conteúdo e na estrutura do conhecimento na memória ou no comportamento do aluno; (3) a causa da mudança é a experiência do

aluno no ambiente, em vez da fadiga, motivação, drogas, condição física ou intervenção psicológica¹⁴.

Essa definição nos permite aplicá-la tanto aos resultados individuais quanto aos organizacionais. Sempre que treinamos, esperamos que os alunos saiam do evento mudados (esperançosamente para melhor), que a mudança seja duradoura, que os treinados se comportem de forma diferente dado um determinado conjunto de circunstâncias, que a mudança seja replicável e que ocorra independentemente de condições variadas. É aqui que as diferenças entre o entendimento do Exército e do mundo acadêmico a respeito de treinamento e ensino se tornam aparentes. O Exército considera a diferença principal entre treinamento e ensino com o foco no conhecido contra o desconhecido. A definição de treinamento no Exército é “um processo complexo desenvolvido para aumentar a capacidade dos indivíduos ou das unidades para desempenhar tarefas ou habilidades específicas em situações conhecidas”¹⁵, mas a definição de ensino é focada na “capacidade de um indivíduo de atuar em situações desconhecidas”¹⁶. Nas ciências da aprendizagem, o treinamento é um subconjunto do ensino, com aprendizagem ocorrendo em ambos. O termo “treinamento” no mundo acadêmico se refere a essas experiências instrutivas que focam a obtenção individual de habilidades específicas que serão aplicadas quase imediatamente, mas admite-se que experiências assim ocorrem em ambos, no treinamento e no ensino¹⁷. Para melhorar o treinamento, o Exército precisa aceitar a ideia de treinamento como aprendizagem, em oposição ao treinamento como uma prática.

Para usar a ciência da aprendizagem no planejamento e desenvolvimento do treinamento, é importante entender as filosofias e teorias que orientam essa ciência. As filosofias e teorias da aprendizagem descrevem *por que* ela ocorre em indivíduos e organizações¹⁸. As ciências da aprendizagem têm desenvolvido essas ideias não apenas baseadas nas experiências que funcionam, mas têm sido substanciadas e modificadas com base na pesquisa empírica. A codificação de uma filosofia e uma teoria na doutrina auxiliaria os comandantes ao proporcionar-lhes ferramentas baseadas em evidências e orientação para melhor planejar o treinamento.

O “construtivismo” é a filosofia popular mais recente entre muitas das comunidades de ensino e

está encaixado dentro da categoria mais abrangente das filosofias gerais que são descritas como “racionalismo”¹⁹. Essa filosofia é caracterizada pela crença de que a razão é a fonte principal do conhecimento e que indivíduos constroem o conhecimento, em vez de descobri-lo²⁰. Para explicar como isso acontece na prática, ele se apoia sobre três subgrupos: construtivismo individual, construtivismo social e contextualismo. O construtivismo individual é a ideia de que o conhecimento é construído pelas experiências de uma pessoa. A aprendizagem é resultado de uma interpretação pessoal do conhecimento e é um processo ativo em que o indivíduo constrói entendimentos baseado nas experiências. O construtivismo social acrescenta a premissa de que a aprendizagem pode ser colaborativa, com o entendimento ou o conhecimento sendo trabalhado por meio de várias perspectivas (como um diálogo entre um instrutor e um estudante ou entre vários estudantes dentro de uma sala de aula). Finalmente, o contextualismo implica que a aprendizagem deve ocorrer em ambientes realistas e as avaliações devem ser integradas na tarefa de aprendizagem, e não ser uma atividade independente²¹. Embora esse último ponto já seja uma meta do Exército, o aspecto construtivista está em falta na grande maioria do treinamento da Força Terrestre. Embora a Army University e o Comando de Instrução e Doutrina (TRADOC) do Exército dos EUA (com o seu modelo de aprendizagem) tenham se comprometido com uma filosofia construtivista em relação ao ensino profissional-militar, a doutrina para o adestramento das forças operacionais não foi alterada como consequência²².

A grande maioria do treinamento do Exército é baseada na filosofia de behaviorismo, que era a predominante linha de pensamento durante a primeira metade do Século XX. Embora a doutrina não declare explicitamente a filosofia subjacente, as ideias do behaviorismo podem ser encontradas na doutrina e na orientação de treinamento por toda a Força. Segundo o behaviorismo, a aprendizagem tem ocorrido quando o estudante exibe a resposta apropriada para um estímulo particular²³. Essa filosofia enfatiza a influência do ambiente na aprendizagem e prioriza a necessidade dos estudantes receberem o *feedback* apropriado (ambos positivo e negativo) para as suas respostas a estímulos particulares. Essa filosofia chegou ao seu auge nos anos 40 e 50 com o trabalho de B. F. Skinner sobre o “condicionamento

operante”, mas logo perdeu influência no mundo acadêmico conforme a ciência começava a revelar os mistérios de como o cérebro funciona, que levou os acadêmicos a se concentrarem mais nos processos cognitivos do que nos comportamentos exibidos²⁴.

A Aplicação da Ciência

As diferenças entre o construtivismo e o behaviorismo como filosofias talvez pareçam triviais, mas o entendimento e o uso apropriado delas apropriadamente pode melhorar muito a forma como o Exército treina. Por exemplo, compare as respostas behavioristas e construtivistas a um problema de treinamento típico de uma pequena unidade: incapacidade de executar lanços alternados para prover a continuidade do apoio de fogo contra um objetivo. Em março de 2016, esse problema era tão comum que o Comandante do XVIII Corpo Aerotransportado escreveu um e-mail sobre isso a todo o seu comando²⁵. Os militares simplesmente não executavam lanços, de indivíduos ou de equipes, contra um objetivo enquanto avançavam. Para aqueles não familiarizados com a prática, durante um exercício de fogos reais de grupo de combate, conforme a unidade chega ao objetivo, é esperado que eles manobrem durante a progressão para o objetivo com pessoal alternando entre uma posição fixa e um movimento. Aqueles em movimento fazem isso rapidamente enquanto se expõem ao mínimo, e aqueles parados procuram se abrigar ao máximo dos fogos inimigos enquanto proporcionam fogos de cobertura direta, conforme seja necessário. O problema é que isso raramente acontece. Frequentemente, as unidades avançam em direção ao objetivo todos ao mesmo tempo, sem um elemento estacionário provido fogos de apoio. E, no pior dos casos, todo o pessoal em avanço andam em direção ao objetivo sem preocupar-se com cobertas ou abrigos, apresentando-se como os alvos fáceis para o inimigo. A resposta behaviorista iria considerar o problema e prescrever mais repetições.

Também, identificaria a falta de execução de lanços alternados como um comportamento que precisa de correção e criaria as condições para que os militares pudessem fazer lanços com mais frequência para criar o costume de fazê-los. A resposta construtivista identificaria a razão pela qual os militares não executavam os lanços e usaria instrução para modificar a



Um observador/controlador/treinador da 5ª Brigada Blindada proporciona *feedback* aos soldados da 485ª Companhia de Polícia do Exército, da Guarda Nacional do Estado de Nevada, durante instrução sobre os aspectos básicos de patrulhamento, no Campo de Provas, McGregor, Novo México, 15 Sep 11. (Sgt Alejandro Sias, Relações Públicas da 5ª Brigada Blindada, 1º Exército)

tomada de decisão que os soldados empregaram para que escolham a opção de fazer os lanços sob condições semelhantes no futuro. A reação construtivista seria mais concentrada nos processos cognitivos usados pelos militares porque a pesquisa mostra que as ações dos estudantes são racionais, considerando a maneira que percebem as condições²⁶. Os militares não deixam de executar lanços devido a uma falta de saber como fazê-los. Eles não fazem os lanços porque, na sua “realidade”, não percebem uma necessidade. Talvez isso seja porque os militares nunca tinham que executar lanços nos videogames, nem nos jogos comerciais e nem nas simulações no campo de batalha

virtual do Exército. Ou, possivelmente, as suas experiências anteriores talvez lhes digam que não há uma ameaça, porque nunca receberam fogos ao avançar contra um objetivo. Ou, se o seu treinamento em fogos de ação reflexa sempre era executado da posição do atirador em pé, talvez sintam-se mais confortáveis disparando dessa posição. Todas essas podem ser premissas válidas, e todas podem resultar em prescrições diferentes de como lidar com o problema. Embora tanto a resposta behaviorista quanto a construtivista talvez cheguem a conclusões semelhantes em relação ao problema, a análise construtivista permite um maior número de soluções. Se o Exército adotar uma

filosofia construtivista para o treinamento, os comandantes farão a transição do gerenciamento do treinamento para o planejamento do treinamento que proporcionará resultados mais significativos.

Com o construtivismo sendo a filosofia sobre a qual o treinamento do Exército é construído, podemos usar uma teoria de aprendizagem mais cognitiva para projetar eventos e cenários de treinamento. A teoria de aprendizagem cognitiva é a influência teórica dominante sobre o design instrutivo no mundo de ensino²⁷. Essa teoria enfatiza fatores dentro do estudante, em vez de fatores dentro do ambiente (que se encaixariam mais dentro do modelo behaviorista)²⁸. A psicologia cognitiva é a base para a aprendizagem cognitiva, e tem influenciado o design instrutivo principalmente pelo entendimento que (1) a aprendizagem é um processo ativo onde os processos cognitivos de alto nível ocorrem, (2) a aprendizagem é cumulativa, em que o conhecimento anterior é sempre um fator, (3) o cérebro representa e organiza conhecimento de uma determinada forma como memória e (4) a própria aprendizagem é um processo cognitivo específico e deliberado²⁹. Nesta teoria, o estudante constrói o conhecimento oriundo da instrução ao invés de recebê-lo pronto³⁰. Os comandantes que incorporarem a teoria de aprendizagem cognitiva no seu projeto de treinamento estarão mais preocupados com a razão pela qual as suas unidades se desempenharam de uma certa maneira do que como desempenharam. Embora os resultados desejados do treinamento talvez sejam muito semelhantes ao treinamento do passado, o propósito será observar uma ação como a evidência do indivíduo ou do grupo exercendo o processo cognitivo desejado³¹. Muitos bons comandantes fazem isso intuitivamente, mas a codificação dessa abordagem na doutrina dará reforço ao tipo de treinamento que é mais eficaz por toda a força operacional.

Por meio de uma teoria de aprendizagem cognitiva, o treinamento e o ensino podem ser desenvolvidos para mirar especificamente nos resultados desejados. Embora haja muito pesquisa sobre as formas diferentes de desenvolver e avaliar a aprendizagem, o sistema de categorização de Ellen Gagné é amplamente usado³². Os aderentes do construtivismo concordam que há vários tipos de resultados da aprendizagem, e que cada um exige um tipo diferente de instrução (ou condição) para que seja passado ao estudante³³. Gagné estabelece

cinco grande categorias ou “domínios”: informação verbal, habilidades intelectuais, estratégias cognitivas, atitudes e habilidade motora³⁴. Além disso, as habilidades intelectuais podem ser mais refinadas em conceitos, procedimentos e resolução de problemas — todos os quais possuem diferentes requisitos para o aprendizado. Embora essas diferenças talvez pareçam óbvias ou triviais, podem afetar significativamente a maneira como o Exército se adentra. Obviamente, ninguém ensinará as Normas de Ação de Comando da mesma forma que ensina navegação terrestre, mas pode haver, também, uma diferença no treinamento normas como “processos”, em vez de “resolução de problemas”. No ensino profissional-militar, os dois Cursos Básicos de Oficiais de Blindados (BOLK, na sigla em inglês) ensinam as Normas de Ação de Comando como processos, desde que é a primeira experiência dos oficiais com esses procedimentos, mas o Curso de Carreira de Capitães de Manobras (MCCC) os treinam como a resolução de problemas. Isso permite que o MCCC ofereça oportunidades diferentes e desafiadores aos seus estudantes. Essa ideia de categorias de aprendizagem é usada no ensino profissional-militar, mas não nas unidades de tropa.

O Design Instrutivo como uma Solução

Atualmente, não existe um guia para que os comandantes de unidades determinem como melhor treinar uma tarefa, além do objetivo de cumprir a tarefa. A incorporação do processo acadêmico de design instrutivo no desenvolvimento do treinamento é a maneira pelo qual o Exército poderia aplicar a ciência da aprendizagem e o construtivismo na tropa. O termo “design instrutivo” se refere a um processo acadêmico de traduzir sistematicamente as teorias e os princípios de aprendizagem em planos para matéria, atividades, recursos e avaliações educacionais³⁵. Embora alguns talvez penssem que o adestramento de unidades não é ensino, na realidade, essas duas atividades compartilham muitas características: é o arranjo proposital das experiências que conduzem militares (ou outros estudantes) a obter capacidades ou habilidades particulares. O design instrutivo qualitativo, baseado na filosofia construtivista e na teoria de aprendizagem cognitiva, proporciona os processos cognitivos que levam ao aprendizado³⁶. O uso de um sistema doutrinário estabelecido é importante

para a instrução de design, para que os objetivos (resultados da aprendizagem ou do treinamento), a estratégia educacional (o “como”) e a avaliação (da instrução ou dos estudantes) combinem. O mundo acadêmico tem usado os processos de design instrutivo por anos, e o Exército tem utilizado o design instrutivo para os cursos do ensino profissional-militar; no entanto, para preparar nossas tropas para operar em um mundo complexo, precisamos começar a usá-lo, também, para o projeto de treinamento na força operacional.

O Exército pode melhorar radicalmente o treinamento por toda a Força ao criar base doutrinária para o projeto de treinamento que incorpore a filosofia e a teoria da ciência da aprendizagem com princípios e processos do design instrutivo baseado em evidências. O ensino profissional-militar pode proporcionar apenas uma certa quantidade de aprendizado no breve tempo em que um estudante participa em alguma de suas modalidades, e o treinamento atual as unidades do

Exército, baseado no behaviorismo, é insuficiente para preencher a lacuna existente na preparação de militares e comandantes para operar em um mundo complexo. Os comandantes precisam ser mais do que gerentes de treinamento; precisam ser *designers* de treinamento. Precisam entender e aplicar as práticas baseadas em evidências para desenvolver as suas unidades. Por meio dessa abordagem, o Exército já não dependerá apenas do Exército institucional (também conhecido como a Força Geradora [aquela parte do Exército cuja finalidade é gerar e sustentar as unidades operacionais do Exército — N. do T.]) para o ensino, considerando que o treinamento conduzido nas unidades operacionais deixará mais espaço para o desenvolvimento de conhecimento e de entendimento entre todos os seus militares e comandantes. Pensar do adestramento da unidade como mais do que apenas treinamento de táticas melhorará o ensino de soldados e comandantes por toda a sua carreira.

O Capitão Andrew P. Jenkins, Exército dos EUA, é estudante no Command and General Staff Officers Course, no Forte Leavenworth, Kansas. É bacharel em História pela Santa Clara University e mestre em Design e Tecnologia de Aprendizagem pela University of Southern California. Anteriormente, era chefe de equipe de instrução de táticas e comandante de um pequeno grupo no Curso de Carreira de Capitães de Manobras, e fez rodízios no Iraque e no Afeganistão. Com este artigo, o Cap Jenkins foi o primeiro colocado no Concurso de Redação sobre Assuntos Especiais DePuy.

Referências

1. U.S. Army Training and Doctrine Command (TRADOC) Pamphlet (TP) 525-3-1, *The U.S. Army Operating Concept, Win in a Complex World, 2020-2040* (Fort Eustis, VA: TRADOC, 2014).
2. Robert B. Brown, “The Army University: Educating Leaders to Win in a Complex World,” *Military Review* 95, no. 4 (July-August 2015), p. 22.
3. *Ibid.*, p. 19.
4. *Ibid.*, p. 19-22.
5. Com certeza isso não é uma declaração doutrinária, mas as expectativas de que soldados chegarão dos estabelecimentos de ensino profissional-militar sabendo tudo que precisarão saber têm estado evidente ao longo dos últimos anos. Um exemplo disso é as interações recentes entre a Escola de Infantaria e o comando das unidades das brigadas de combate Stryker. Durante vários reuniões e *briefings*, os comandantes de unidades têm pedido à escola para prover mais e melhores oportunidades para os militares aprenderem o sistema Stryker antes de chegar à sua unidade. Embora isso possa ser possível, exigiria um aumento da carga de

instrução militar profissional, que talvez não seja viável.

6. Mais uma vez, esta perspectiva referente a militares que consideram o treinamento simplesmente como ensaios não é doutrinária, mas é baseada em experiências pessoais durante interações entre a instituição de ensino (o Centro de Excelência de Manobra) e comandantes de unidades operacionais. Havia uma expectativa entre comandantes de unidades operacionais que o Centro de Excelência de Manobra forneceria graduados que tinham todas as habilidades necessárias para desempenhar em funções subsequentes na tropa, sem pouco ou nenhum desenvolvimento adicional necessário. Esses comandantes consideravam o treinamento da unidade como “exercício” ou “prática” das habilidades que indivíduos obtinham por meio do ensino profissional-militar.

7. Embora os domínios de treinamento sejam uma base doutrinária, o Comando de Recursos Humanos do Exército dos EUA possui, também, várias publicações que abrangem esse assunto, especificamente relacionados à progressão na carreira.

8. Esses números para tempo passado em atividades educacionais do sistema de ensino profissional-militar são baseados em um gráfico desenvolvido pela Arma de Cavalaria no Comando de Recursos Humanos, para representar linhas cronológicas da carreira. Essa informação foi apresentada aos estudantes do Curso de Carreira de Capitães de Manobras, no outono de 2015.

9. Existem várias publicações relacionadas com o treinamento, mas especificamente gostaria indicar ao leitor a Army Doctrine Publication (ADP) 7-0, *Training Units and Developing Leaders* (Washington, DC: U.S. Government Printing Office [GPO], 2012) e a sua série de manuais relacionados.

10. "8 Step Training Model," gráfico do Forte Benning, acesso em: 6 set. 2016, <http://www.benning.army.mil/armor/ocoa/content/References%20and%20Guides/8%20Step%20Training%20Model.pdf>.

11. U.S. Army Combined Arms Center (CAC), "Enhancing Realistic Training White Paper: Delivering Training Capabilities for Operations in a Complex World" (white paper, U.S. Army CAC, Fort Leavenworth, KS, 26 Jan. 2016), acesso em: 21 set. 2016, [http://usacac.army.mil/sites/default/files/documents/cact/ERT%20White%20Paper%20-%20Signed%20\(26%20JAN%202016\).pdf](http://usacac.army.mil/sites/default/files/documents/cact/ERT%20White%20Paper%20-%20Signed%20(26%20JAN%202016).pdf).

12. É difícil citar uma falta de algo. Embora "engatinhar, andar, correr" seja discutido por toda a doutrina de treinamento, há pouco além disso para moldar o *design* do treinamento em muitas das publicações doutrinárias disponíveis aos comandantes das unidades operacionais.

13. Richard E. Mayer, *Applying the Science of Learning* (Boston: Pearson Education, Inc., 2011), p. 18.

14. Richard E. Mayer, "Learning," in *Encyclopedia of Educational Research* (New York: The Free Press, 1982), p. 1040–58.

15. Army Regulation 350-1, *Army Training and Leader Development* (Washington, DC: U.S. GPO, 2014), p. 239.

16. Ibid., p. 229.

17. Patricia L. Smith and Tillman J. Ragan, *Instructional Design* (Hoboken, NJ: John Wiley & Sons, 2005), p. 5.

18. Ibid., p. 26.

19. Ibid., p. 19.

20. Ibid.

21. Ibid.

22. TP 525-8-2, *The U.S. Army Learning Concept for 2015* (Fort Eustis, VA: TRADOC, 20 January 2011).

23. Smith and Ragan, *Instructional Design*, p. 25.

24. Wallace Hannum, "B. F. Skinner's Theory," website do Learning Theory Fundamentals, acesso em: 6 set. 2016, <http://www.theoryfundamentals.com/skinner.htm>.

25. E-mail do Gen Div Stephen Townsend à liderança do XVIII Airborne Corps e à Escola de Infantaria, no Forte Benning, Georgia, 1 mar. 2016.

26. Paul Cobb, "Constructivism and Learning," in *International Encyclopedia of Educational Technology*, 2nd ed., editores. Tjeerd Plomp e Donald P. Ely (Tarrytown, NY: Elsevier Science, 1996), p. 56–59.

27. Smith and Ragan, *Instructional Design*, p. 26.

28. Ibid., p. 25.

29. T. J. Schuell, "Cognitive Conceptions of Learning," *Review of Educational Research* 56 (1986): p. 415.

30. Smith and Ragan, *Instructional Design*, p. 11.

31. Ibid., p. 26.

32. Ibid., p. 79.

33. Ibid., p. 80-81.

34. Ellen D. Gagné, Carol Walker Yekovich e Frank R. Yekovich, *The Cognitive Psychology of School Learning* (Boston: Little & Brown, 1985).

35. Smith and Ragan, *Instructional Design*, p. 5.

36. Ibid., p. 9.

A Renovação da Liderança nos Centros de Preparação de Oficiais da Reserva e o Futuro da Força

Cel Andrew Morgado, Exército dos EUA



As soluções materiais por si só não proporcionarão a vantagem decisiva contra a complexa variedade de ameaças rapidamente adaptáveis que enfrentamos. Para responder ao desafio desse novo paradigma, o Exército precisa investir no seu recurso mais valioso, o seu pessoal.

—Gen Div Robert B. Brown

A primeira prioridade do Comando de Cadetes do Exército dos EUA é formar 2º tenentes que contribuam para o que o Gen Div Robert Brown se refere como a “vantagem decisiva” do Exército e satisfazer os requisitos da Força em um mundo cada vez mais complexo. O Caderno de Instrução U.S. *Army Operating Concept: Win in a Complex World* (TP 525-3-1, *O Conceito Operativo do Exército dos EUA: Vencer em um Mundo Complexo*) afirma claramente que o ambiente operacional está mudando e, portanto, o Exército também deve mudar¹. O Comando de Cadetes

Cadetes do programa Preparação de Oficiais da Reserva recebem o Subcomandante do Comando de Cadetes, Cel Brian J. Mennes, durante a sua visita à Duke University, para ministrar uma instrução sobre como ser um oficial, em Durham, Carolina do Norte, 3 Out 14. Durante o ano escolar, cadetes recebem instrução multidisciplinar sobre liderança, ética, ciências comportamentais e táticas. (ROTC do Exército dos EUA)

do Exército forma mais de 70% de todos os oficiais por meio dos seus programas [nas universidades civis e na Academia Militar dos EUA, os outros 30% já possuem diploma de nível superior e entram na Força após concluir um breve curso de adaptação à vida militar — N. do T.] e proporciona terreno fértil para cultivar o Exército do futuro². Essa contribuição à Força se caracteriza, em uma boa parte, pelos comandantes que conduzirão essa mudança. A minha brigada, uma das oito que coordenam Centros de Preparação de Oficiais da Reserva (ROTC, na sigla em inglês) por todo o país, é responsável pela identificação, treinamento, educação e inspiração desses futuros oficiais. Cada dia, aprendemos e adaptamos nossa abordagem e métodos para preparar comandantes que sejam capazes de satisfazer e superar os desafios futuros.

Conforme nosso ambiente operacional muda, o Exército precisa considerar como adaptar a sua abordagem na educação e no desenvolvimento de líderes que guiarão a instituição por esse processo. O ritmo e tipo de mudança descritos no TP 525-3-1 indicam que muitos dos modelos atuais de treinamento e de ensino estão ficando obsoletos. Os tempos estão mudando, e os programas ROTC nas universidades precisam mudar também, para se manterem relevantes. Embora o programa do Comando de Cadetes tenha produzido oficiais para um Exército que é invejado em todo o mundo, as limitações do programa atual estão ficando mais evidentes. O entendimento do que o Conceito Operativo do Exército exige dos futuros líderes precisa ser a base para definição de ações futuras que ajudem a reduzir ou eliminar essas limitações. Portanto, o Comando de Cadetes — com uma presença nacional em mais de 270 universidades anfitriãs e mais de mil faculdades parceiras — está mudando a sua estratégia de treinamento de uma que é baseada principalmente nos modelos pós-Segunda Guerra Mundial, estritamente focados em um tipo de conflito, para uma estratégia projetada para satisfazer os mais variados desafios presentes nos tempos atuais³.

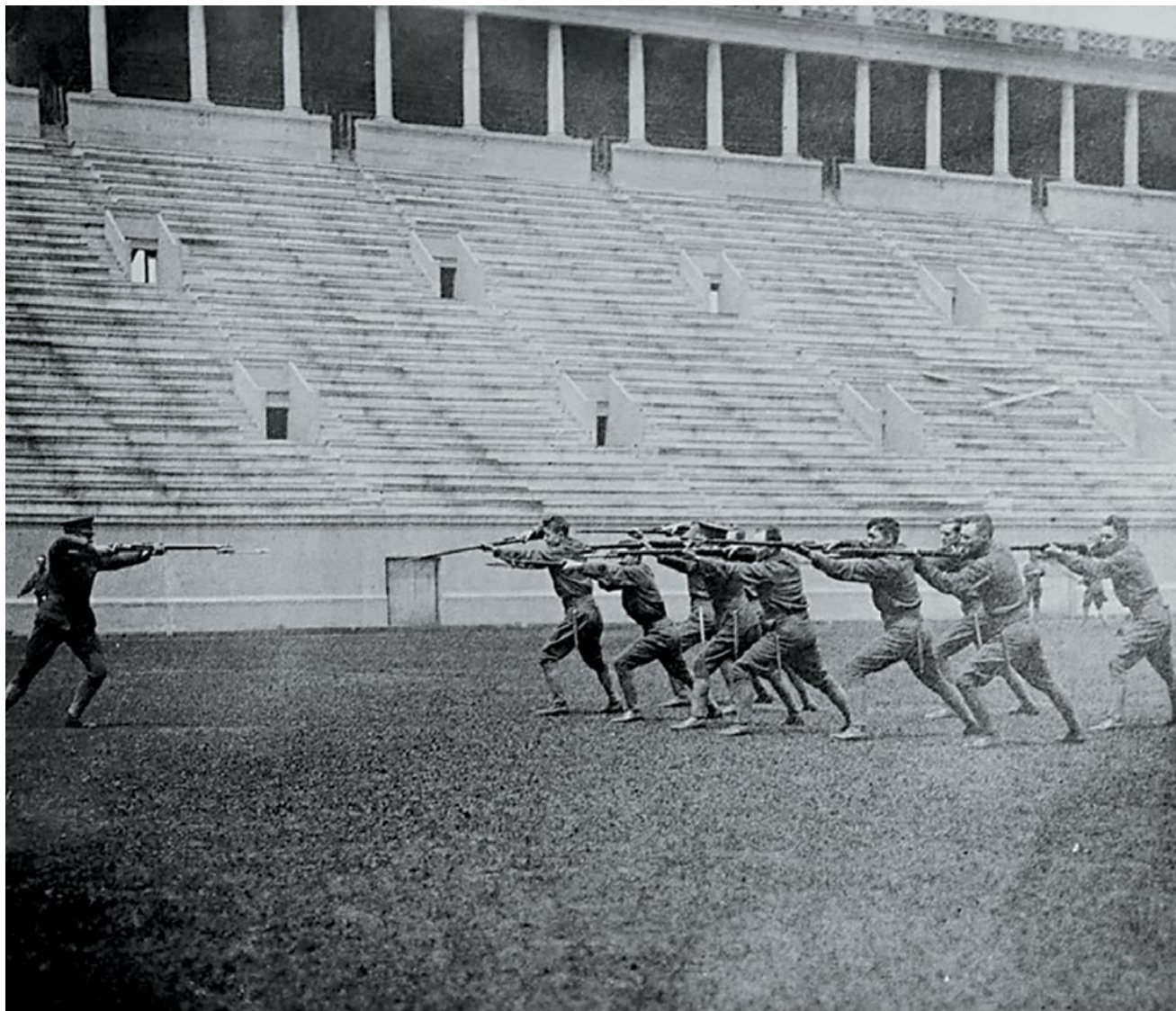
A Visão do Conceito Operativo do Exército

O TP 525-3-1 sugere que o conflito futuro será caracterizado por uma velocidade e ímpeto de interação humana aumentados. Um dos efeitos dessa nova dinâmica é que os inimigos futuros buscarão aproveitar essas

interações, induzindo as forças dos EUA a entrarem no complexo terreno urbano, isso aliado a outras estratégias que visam, em geral, negar as vantagens da superioridade tecnológica dos EUA⁴. Além disso, a natureza e o tipo de forças inimigas que o Exército enfrentará, também, estão mudando. Com mais frequência, o Exército vai encarar situações em que forças irregulares, grupos não estatais e organizações criminosas irão juntar-se a forças convencionais com objetivos semelhantes ou agir unilateralmente para atingir seus objetivos nesse terreno complexo.

Para ter êxito sob essas condições, o TP 525-3-1 afirma que o Exército precisa “desenvolver líderes inovadores e otimizar o desempenho humano”⁵. Tais líderes inovadores precisam ser capazes de vencer tanto nos ambientes de “alta tecnologia” quanto nos de “baixa tecnologia” — e em todas as outras situações entre esses dois ambientes. O *Human Dimension White Paper* (“O Livro Branco da Dimensão Humana”, em tradução livre) do Exército enfatiza esse tema, observando que “os elementos básicos” das habilidades relacionadas à bem-sucedida condução da guerra têm mudado fundamentalmente. A guerra da Era Industrial, caracterizada por uma ênfase na obtenção da massa para o êxito, está sendo substituída por uma ênfase na agilidade e na adaptação⁶. A noção tradicional de que comandantes precisam tornar-se peritos tecnológicos nos campos conhecidos da ciência militar precisa ser substituída por um conceito mais amplo onde comandantes possuem a capacidade para resolver uma ampla variedade de problemas complexos com soluções criativas derivadas, em parte, de fontes fora dos estudos militares tradicionais.

O corpo de oficiais atual obteve muito experiência com os anos de combate no Iraque e no Afeganistão que proporciona algum discernimento sobre a condução futura das nossas guerras. A nossa experiência nacional já mostrou que o treinamento concluído antes dos desdobramentos das tropas, durante tempos de guerra, não preparava adequadamente nossos comandantes militares a conduzirem essas guerras. Em um estudo, de 2010, sobre a formação de oficiais, o Maj Joseph Albrecht demonstrou que oficiais contemporâneos criticavam a sua preparação, argumentando que se colocava ênfase demais no treinamento de tarefas⁷. Ao focar na preparação técnica e tática, a instrução dos oficiais se concentrou no conhecimento e nas habilidades necessários para uso imediato nas tarefas específicas e tecnicamente orientadas, em vez de enfatizar



Procedimentos militares com baioneta, nos anos de 1917-1918. (Foto cortesia da Wikimedia Commons)

as habilidades necessárias para aplicações mais gerais de longo prazo⁸. Ao longo do tempo, as habilidades específicas abordadas na instrução dos oficiais perderam relevância diante das práticas do mundo real e da experiência cotidiana. Em vez de treinamento em habilidades, o *feedback* de subalternos em campanha sugere que a formação de oficiais deve enfatizar as metacompetências da autoconsciência e da adaptabilidade.⁹ Para abordar essas competências, os modelos consagrados pelo uso do Comando de Cadetes precisam mudar.

O Comando de Cadetes e Tensões Históricas

Desde o Ato de Vitalização do ROTC de 1964 (ROTC Vitalization Act of 1964), o Comando de

Cadetes tem seguido um modelo relativamente estável na formação de uma grande parte do corpo de oficiais¹⁰. Por quase cinco décadas, o Comando de Cadetes enfatizou o uso de treinamento tático como o veículo principal para conduzir o desenvolvimento de líderes. O treinamento e o ensino de cadetes funcionavam em paralelo à consecução de um diploma de bacharel pela universidade respectiva do cadete. A aprovação do Ato de Vitalização cimentou a distinção entre treinamento e educação nos programas de Ciência Militar nas universidades. O ato foi a culminação de uma luta travada entre dirigentes universitários e comandantes militares por toda a década de 1950.

As fontes desse atrito eram administradores e acadêmicos de faculdade que estavam inconformados que



O 1º Tenente Brendan Duke, do Forte Carson, Colorado, orienta cadetes no Curso de Liderança de Cadetes durante treinamento do Centro da Profissão e Ética do Exército, no Forte Knox, Kentucky, 15 Jun 16. (Foto por Wenqing Yan)

tivesse sido concedido o grau equivalente a um curso de nível universitário ao treinamento de formação de oficiais do Exército, que enfatizava o treinamento de habilidades táticas e procedimentos militares por oficiais instrutores, não pertencentes ao corpo docente da universidade¹¹. Consequentemente, muitas universidades nos anos 50 e o início da década de 60 estabeleceram programas que substituíram os cursos normais especificados no currículo de Ciência Militar por outros ensinados por professores civis. O corpo docente civil e o quadro de instrutores do ROTC criaram muitos desses programas de substituição como parte de acordos locais.

Contudo, para evitar o impacto que essa “desmilitarização” poderia ter no oficialato, o Departamento de Defesa conseguiu a aprovação do Ato de Vitalização, acabando com essa prática de substituição, entre várias

outras mudanças. Os militares resistiram as substituições, argumentando que o treinamento de habilidades e tarefas era o componente essencial da instrução de subalternos. Essencialmente, os profissionais militares afirmaram que o programa de ROTC existia principalmente para prover ao Exército, após a formatura, comandantes de pelotão competentes. Essa perspectiva de curto prazo venceu a outra que afirmava a necessidade de uma ênfase educativa mais ampla em pensamento e entendimento críticos, autoconsciência e adaptabilidade. No entanto, criou uma divisão permanente entre os programas de Ciência Militar e os acadêmicos¹².

Considerando a grande necessidade de mão-de-obra da época, junto com as exigências tecnológicas emergentes de uma possível guerra global contra uma ameaça convencional soviética, a perspectiva que enfatizava a produção em massa de

subalternos com habilidades práticas que poderiam ser aproveitadas imediatamente no nível pelotão não era desprovida de qualidades. Ao enfatizar o desenvolvimento de habilidades dentro de um domínio mais técnico, o Exército mostrou claramente que valorizava a competência técnica profissional dos subalternos em vez da necessidade de construir fundamentos intelectuais profundos.

Isso é um ponto de vista comum para exércitos que encaram uma ameaça imediata e claramente identificada¹³. O conhecimento e a aplicação de um domínio específico são mais altamente valorizados quando existe um benefício claro para a execução contra ameaças imediatas, sob condições conhecidas. Contudo, a visível importância de uma educação mais ampla, fora da proficiência nas habilidades militares técnicas, em face de condições mais incertas, não foi completamente desconsiderada. O fato de que o Exército manteve a necessidade da obtenção de um diploma de bacharel como pré-requisito para ser oficial de carreira indicava a perspectiva que uma educação mais ampla era reconhecida como um componente valioso da preparação e do desenvolvimento de longo prazo do oficial.

A Abordagem no Desenvolvimento da Formação de Oficiais

Conforme entramos em um novo período na evolução da guerra, está na hora de reanalisar o assunto. Em debates anteriores, o Exército reconheceu que a obtenção de um diploma mostra o nível necessário de ambição, determinação e habilidades para a resolução de problemas de um líder¹⁴. Como o teorista militar Morris Janowicz opinou, o Exército dos EUA sempre buscou equilibrar os três presumidos papéis dos oficiais na sociedade norte-americana; ou seja, o líder heróico, o gerente militar e o técnico militar¹⁵. Contudo, ao empregar a observação de Janowicz como um instrumento de análise, os programas de ciência militar parecem ter se tornado um pouco antiquados porque têm ficado concentrados, limitadamente, no desenvolvimento do líder heróico por meio da ênfase, acima de tudo, na maestria das habilidades técnicas e táticas. Em contraste, Janowicz visualiza um futuro da guerra que exige o desenvolvimento de um conjunto de habilidades muito mais diversificado. Isso é coerente com a estimativa do TP 525-3-1, que apoia a opinião que a educação de oficiais



O Gen Bda Burn Loeffke instrui cadetes do programa Preparação de Oficiais da Reserva no treinamento de nível avançado do idioma espanhol e na tradução médica, Forte Knox, Kentucky, 7 Mai 13. Essa instrução era a preparação para uma missão de assistência humanitária no Panamá, em Dez 2013. (ROTC do Exército dos EUA)

precisa abordar o desequilíbrio realçado na visão de Janowicz, para ampliar o desenvolvimento de cadetes em outras áreas.

Uma maneira disponível para medir, facilmente, as qualidades que o ROTC valoriza em seus candidatos a oficiais é por meio da recente versão da Lista de Ordem de Mérito (OML, na sigla em inglês) usada para designar a Arma, Quadro ou Serviço dos aspirantes conforme eles atingem o oficialato. Um estudo da OML é útil uma vez que proporciona um indicador dos resultados desejados para cada cadete e como ele seria colocado na estrutura do Exército. O modelo OML concede aos cadetes até um total de cem pontos, em três categorias: desempenho acadêmico, liderança e aptidão física. A pontuação de cada aspirante por todas essas categorias gerais é usada para a classificação dos cadetes, nacionalmente, e depois, para a distribuição deles pelas Armas, Quadros e Serviços, de acordo com as necessidades do Exército, preferências do cadete e a distribuição qualitativa.

Anteriormente, nesse modelo o rendimento acadêmico determinava 40% da pontuação individual, enquanto desempenho no Curso de Avaliação e de Desenvolvimento de Liderança (LDAC, na sigla em inglês) resultava em mais 25%. Os testes de aptidão física, avaliações pelo quadro de instrutores e as atividades extracurriculares realizados nas universidades compunham o restante da pontuação. Esse modelo media o desempenho acadêmico por meio de um rendimento acadêmico não padronizado e de uma avaliação dos cadetes ao longo de um período de 28 dias enquanto desempenhavam tarefas táticas e técnicas específicas. Em grande medida, esse modelo incentivava indiretamente dois comportamentos: buscar “a pontuação” em vez de aprender na universidade e estudar para “o exame” do LDAC. Ambos comportamentos são resultantes de uma ênfase institucional aparente na valorização do ganho de curto prazo em vez da aprendizagem de um prazo mais longo.

Embora uma mudança do modelo de categorização OML talvez não necessariamente aborde os assuntos subjacentes relacionados com a preparação de líderes flexíveis, ela realinharia as avaliações com os resultados desejados. Essa é a direção na qual o Comando de Cadetes está se encaminhando.

Novos Atributos e Novos Caminhos

Um alinhamento do modelo de avaliação e de desenvolvimento de liderança com o que o TP 525-3-1 estabelece, envolve uma reorientação do processo. É uma mudança que se afastaria da aprendizagem rotineira de coisas conhecidas para o desenvolvimento de um curso desafiador que promove a orientação, pensamento crítico e a tomada de decisão eficazes. Ao usar a taxonomia dos objetivos educacionais de Bloom como referência, os programas de ensino e de desenvolvimento de cadetes precisam avançar além de apenas exercícios de memorização, entendimento e aplicação de procedimentos predeterminados e soluções aprendidas na escola para a análise, avaliação e a criação em face de lacunas de informação e da incerteza característica do novo ambiente de segurança¹⁶.

Para alcançar essa nova orientação, Donald Vandegriff, respeitado acadêmico de desenvolvimento de liderança, enfatiza um modelo de treinamento e ensino baseado em resultados em vez de processos e procedimentos¹⁷. Vandergriff enfatiza que não é o conhecimento específico de um domínio que dá a vitória para um líder, mas uma ampla base experiencial, conhecimento contextual e determinação¹⁸.

O trabalho do cientista social Mark Moyer parece confirmar esses atributos por meio da sua análise de líderes efetivos nos campos de batalha modernos. Na sua pesquisa envolvendo comandantes no Iraque e no Afeganistão, ele observa que dez atributos são temas recorrentes entre comandantes de pequena unidade bem-sucedidos. Esses são a iniciativa, flexibilidade, criatividade, juízo, empatia, carisma, sociabilidade, dedicação, integridade e organização¹⁹. O uso desses princípios de liderança aplicados à doutrina ou ao conhecimento técnico fazia com que as pequenas unidades se tornassem mais eficazes.

Os dois conjuntos de observações teóricas, de Vandergriff e Moyer, que se complementam mutuamente, se juntam na publicação “21st Century Soldier Competencies” (“Competências do Militar do Século XXI”) do Grupo de Guerra Assimétrica [O AWG fornece apoio assessorio aos Comandantes do Exército no exterior, para capacitar a derrota de ameaças atuais e emergentes — N. do T.], e o Comando de Cadetes aplica essa abordagem aos seus modelos atuais de desenvolvimento de líderes. As competências militares

que o Comando de Cadetes se esforça para promover incluem caráter e responsabilidade, aptidão física abrangente, adaptabilidade e iniciativa, aprendizagem contínua ao longo da vida, trabalho em equipe e colaboração, comunicação e engajamento, competência cultural e competência tática e técnica²⁰. Além disso, essas habilidades estão sendo medidas de novas maneiras e são refletidas diferentemente no processo de preparação de oficiais.

O Comando de Cadetes continua a transformação do seu método de ensino e de desenvolvimento de líderes com a aplicação desses conceitos específicos. Em 2016, o Comando de Cadetes avaliou mais uma vez a OML como uma lista de medidas de resultados, modificando a ferramenta de medida para melhor refletir os resultados desejados dos cadetes. Atualmente, a nova OML mede com mais objetividade a preparação educacional e reduz a ênfase no desempenho no Curso de Avaliação e de Desenvolvimento de Liderança [que ocorre nos verões entre os semestres de estudo — N. do T.]. Embora o rendimento acadêmico ainda represente 25% da pontuação total, existe agora uma avaliação mais ampla que emprega análises objetivas. Atualmente, cadetes precisam fazer dois exames padronizados de avaliação de ensino superior (o Collegiate Level Assessment Test e o Miller Analogy Test) que representam 10% da pontuação OML. O comando estabelece mais 10% da pontuação acadêmica na forma de pontos adicionais aos cadetes que obtêm diplomas em Ciência, Tecnologia, Engenharia e Medicina (STEM, na sigla em inglês).

Esses novos critérios normatizam os dados do rendimento acadêmico e incentivam que estudantes satisfaçam o interesse do Exército por mais oficiais formados nas áreas STEM para que possam servir em campos tecnicamente específicos, a partir do seu sétimo ano de serviço. As avaliações da LDAC já não são parte da pontuação para promoção [ao oficialato], com análises de liderança oriundas das universidades proporcionando a base para avaliações de liderança. O novo modelo de promoção irá considerar, também, atividades extracurriculares e recompensar participação em programas culturais e linguísticos.

Essas mudanças não tiram a importância dos treinamentos militares de verão. A partir do verão de 2016, todos os cadetes precisam completar o programa Individual de Instrução e Ensino de Cadetes (CIET,

na sigla em inglês), também conhecido como o Campo Básico, depois do primeiro ou segundo ano de estudo, e o Curso de Liderança de Cadetes (CLC), conhecido como o Campo Avançado, entre o terceiro e quarto ano. O Comando de Cadetes projetou esses programas para transferir a maioria do treinamento de domínio específico aos períodos de verão e concentrar-se nos objetivos educativos mais gerais e nas tarefas de desenvolvimento de liderança nas universidades. Com certeza, a instrução e o desenvolvimento de liderança continuam nos programas CIET e CLC, mas agora são dentro de um enquadramento tático e de habilidades básicas e não são medidos apenas pela execução eficiente de tarefas técnicas. A soma dessas mudanças significa uma grande mudança de ênfase, da aprendizagem baseada em tarefas para o desenvolvimento e avaliação baseados no ensino.

O Ímpeto para Mudanças Adicionais

A reestruturação do modelo de promoção e do processo OML podem ser só o início. Esses passos ajudam na medida dos resultados do programa; contudo, os insumos, processos e métodos são igualmente importantes. Além disso, o Comando de Cadetes precisa competir agressivamente para atrair, recrutar e reter cidadãos jovens com altos níveis de potencial demonstrado através dos domínios acadêmico, atlético e de liderança. Da mesma forma, precisa atualizar a maneira com que prepara e apoia o quadro de pessoal que educa os cadetes de maneira que os transforma nos oficiais de alta qualidade requeridos pelo Exército.

O Comando de Cadetes dará passos longos nessa direção com a formalização do seu programa de desenvolvimento do quadro de instrutores, por meio do qual irá “educar os educadores” em todas as forças do Serviço Ativo e da Reserva, para implementar esses métodos atualizados. Deve, também, conseguir a participação e a mobilização das suas instituições educativas parceiras para assumir uma parte ativa na produção dos resultados desejados pelos seus estudantes: especificamente, graduados universitários e jovens líderes militares. Os desafios são muitos, mas a determinação do resultado final — um líder capaz de entender e prosperar na complexidade global — e a reorientação do Comando de Cadetes para realizar isso são os primeiros passos fundamentais. O comando está em vias de alcançar o seu objetivo.

Desafios

A mudança raramente é fácil e nunca confortável. No entanto, se o Exército pretende satisfazer as exigências do futuro, os seus chefes precisam antecipar e estar preparados para mudanças. O Comando de Cadetes, como o principal formador de oficiais para o Exército, precisa adaptar-se e mudar as suas práticas para permanecer relevante e satisfazer novas realidades operacionais. Como qualquer processo de mudança, o atrito associado com avanços em uma direção diferente está, também, presente.

Muito da resistência procede da perspectiva de que essa mudança representa um grande afastamento de uma fórmula vencedora. Contudo, o Exército não pode permitir que a tradição seja um obstáculo

para o progresso. O Gen Ex John W. Vessey, na apresentação da edição de 1997 do livro *Once an Eagle* ("Uma Vez uma Águia"), que é uma narrativa alegórica clássica sobre o Corpo de Oficiais do Exército dos EUA, avisou que a tradição, embora importante para o Exército, não pode ser levado ao extremo, ao ponto de impedir o crescimento e desenvolvimento. Vessey advertiu que não podemos "exaltar as cinzas" da tradição quando os métodos anteriores têm se tornado irrelevantes²¹. Sam Damon, o protagonista do romance, declarou, "A essência da liderança era uma capacidade infalível de separar o essencial do trivial ou do irrelevante"²². Ao preparar nosso Exército para o futuro, precisamos ficar concentrados no essencial. ■

O Coronel Andrew Morgado, do Exército dos EUA, é o Comandante da 3ª Brigada do Comando de Cadetes do Exército dos EUA. É bacharel pela Lehigh University e mestre pela Norwich University. É graduado pela Escola de Estudos Militares Avançados, completando tanto o programa de Estudos Militares Avançados quanto o de Estudos de Liderança Estratégica Avançada.

Referências

- Epígrafe.** Robert B. Brown in U.S. Army Combined Arms Center (CAC), *Human Dimension White Paper: A Framework for Optimizing Human Performance* (Fort Leavenworth, KS: U.S. Army CAC, 2014), p. iii, acesso em: 12 out. 2016, <http://usacac.army.mil/sites/default/files/documents/cact/HumanDimensionWhitePaper.pdf>.
1. Training and Doctrine Command (TRADOC) Pamphlet (TP) 525-3-1, *The U.S. Army Operating Concept: Win in a Complex World* (Fort Eustis, VA: TRADOC, 31 October 2014).
 2. "History," website do U.S. Army Cadet Command, acesso em: 11 out. 2016, <http://www.cadetcommand.army.mil/history.aspx>.
 3. "Colleges and Universities with Army ROTC Programs," Army.com website, acesso em: 11 out. 2016, <http://army.com/info/rotc/schools>. Este website proporciona uma lista completa das faculdades que apoiam os programas de ROTC.
 4. TP 525-3-1, *U.S. Army Operating Concept*, p. 12.
 5. *Ibid.*, p. 20.
 6. U.S. Army CAC, *Human Dimension White Paper*, p. 14.
 7. Joseph H. Albrecht, "Understanding and Developing Adaptive Leadership during Pre-Commissioning" (monograph, School of Advanced Military Studies, 2010), p. 8.
 8. *Ibid.*, p. 13.
 9. *Ibid.*, p. 26.
 10. Reserve Officers' Training Corps Vitalization Act of 1964, Pub. L. No. 88-647, 78 Stat. 1063 (1964).
 11. Michael S. Neiberg, "The Education and Training of ROTC Officers, 1950–1980: Military Services and the Universities," in *Forging the Sword: Selecting, Educating, and Training Cadets and Junior Officers in the Modern World*, ed. Elliot V. Converse III (Chicago: Imprint, 1998), p. 265.
 12. *Ibid.*, p. 269.
 13. E. C. Kiesling, "Educated but Not Trained: Junior Officers in Interwar France," in Converse III, *Forging the Sword*, p. 54.
 14. Vance O. Mitchell, "U.S. Air Force Non-Academy Officer Commissioning Programs, 1946–1974," in Converse III, *Forging the Sword*, p. 250.
 15. *Ibid.*
 16. "Bloom's Taxonomy," Vanderbilt University Center for Teaching website, acesso em: 12 out. 2016, <https://cft.vanderbilt.edu/guides-sub-pages/blooms-taxonomy/>.
 17. Donald E. Vandergriff, "When Do We Teach the Basics?" *Joint Force Quarterly* 58 (3rd Quarter, 2010): p. 71.
 18. *Ibid.*
 19. Mark Moyer, *A Question of Command* (New Haven, CT: Yale University Press, 2009), p. 8–11.
 20. U.S. Army Asymmetric Warfare Group, *Using the ASLTE Approach to Implement ALM* (Washington, DC: U.S. Government Publishing Office, 2013), p. 17.
 21. John W. Vessey, "Foreword," in *Once an Eagle* (New York: HarperCollins, 1997), p. xv.
 22. *Ibid.*, p. 669.



Militar ucraniano busca a atividade inimiga simulada durante exercício de adestramento em operações urbanas, conduzido em 14 Nov 16 por integrantes da 3ª Divisão de Infantaria, como parte do Grupo Multinacional Conjunto de Adestramento — Ucrânia, no Centro Internacional de Manutenção da Paz e Segurança em Yavoriv, Ucrânia. (Foto do Sgt Jacob Holmes, Exército dos EUA)

A Preparação de Inteligência Complexa do Campo de Batalha nas Operações de Antiterrorismo Ucranianas

Victor R. Morris

A equipe *Raptor 14* do Centro Multinacional Conjunto de Aprestamento do Exército dos EUA na Europa apoiou o exercício de adiestramento “Battle Staff Attack the Network/Network Engagement and Company Intelligence Support Team” (“Exercício de Estado-Maior de ataque à rede e engajamento em rede com emprego da Equipe de Apoio da Companhia de Inteligência”, em tradução livre), desenvolvido para os oficiais das Forças Armadas ucranianas que conduziam operações antiterrorismo em setembro de 2015 no *International Peacekeeping and Security Center — IPSC* (Centro Internacional de Manutenção da Paz e Segurança), em Yavoriv, na Ucrânia. [Segundo o *Dictionary of Military and Associated Terms*, entende-se por *Attack the Network* as ações e operações letais e não letais contra redes conduzidas contínua e simultaneamente nos vários níveis (tático, operacional e estratégico), que exploram ou criam importantes vulnerabilidades e afetam atividades com o objetivo de eliminar a capacidade do inimigo para funcionar, a fim de possibilitar o sucesso da operação ou campanha. Também denominadas *AtN operations* — N. do T.] A equipe de adiestramento concluiu que as ferramentas doutrinárias tradicionais de Preparação de Inteligência eram inadequadas para proporcionar às Seções de Inteligência dos estados-maiores ucranianos o entendimento do seu ambiente operacional (Ambi Op). Por conseguinte, a equipe adaptou o processo de modo que ele passasse a considerar as dinâmicas de grupo e como elas influenciam o comportamento das populações relevantes para o Ambi Op, em consonância com um conceito denominado *complex intelligence preparation of the battlefield — complex IPB* (Preparação de Inteligência Complexa do Campo de Batalha, doravante denominada IPB complexa, em contrapartida à Preparação de Inteligência do Campo de Batalha, designada por IPB apenas). Essa experiência serve como um estudo de caso sobre como estados-maiores multifuncionais e equipes de comando de companhia podem aprimorar a formulação de problemas, entender as questões relevantes em todos os níveis e dar forma ao planejamento operacional. [A equipe de comando de companhia inclui, além do comandante, um *Executive Officer* (XO) e um *First Sergeant*. — N. do T.] A IPB complexa pode apoiar o processo doutrinário do Exército dos EUA para a Preparação de Inteligência do Campo de Batalha (IPB) e o processo conjunto denominado Preparação de

Inteligência Conjunta do Ambiente Operacional (*joint intelligence preparation of the operational environment* — JIPOE).

Da IPB à IPB Complexa

Segundo a Publicação Técnica do Exército 2-01.3, *Preparação de Inteligência do Campo de Batalha* (ATP 2-01.3, *Intelligence Preparation of the Battlefield*), a Seção de Inteligência de um estado-maior do Exército dos EUA (1) define o Ambi Op, (2) descreve os efeitos deste sobre as operações, (3) avalia a ameaça e (4) determina a ameaça¹. A Seção de Inteligência do estado-maior emprega esse processo de quatro passos para analisar certas variáveis de missão na área de interesse de uma operação específica². As variáveis de missão analisadas são inimigo, terreno, condições meteorológicas e considerações civis³. O objetivo da IPB do Exército dos EUA é fornecer aos seus comandantes e estados-maiores as informações necessárias para a formulação de linhas de ação e a tomada de decisões⁴. [Comparar com o *Processo de Integração Terreno, Condições Meteorológicas, Inimigo e Considerações Civis* (PITCIC), constante do EB20 – MF 10107, *Inteligência Militar Terrestre* — N. do T.]

A doutrina de IPB estipula que todas as quatro variáveis de missão — incluindo considerações civis — e suas interações devem ser analisadas para que o processo seja efetivo. Os estados-maiores precisam “determinar como as interações das forças amigas, forças inimigas e populações locais afetam umas às outras”⁵. Contudo, na prática, o processo costuma enfatizar o inimigo, em vez de integrar, de uma maneira holística, as considerações civis. Por exemplo, os estados-maiores podem não considerar, adequadamente, a interconexão entre diversos grupos, o microprocesso decisório e a avaliação do comportamento da população (isto é, a análise centrada na dimensão humana). Portanto, se imaginarmos que um Ambi Op e suas dinâmicas são como um jardim, o processo de IPB descrito na doutrina do Exército (e do Corpo de Fuzileiros Navais) dos EUA concentra a atenção dos analistas de Inteligência no solo, nas ervas daninhas e nos insetos, e não na paisagem completa e nas interações que tornaram as plantas vulneráveis ou resistentes aos danos ou desequilíbrio.

Os autores Tom Pike e Eddie Brown explicam como uma IPB complexa pode melhorar a IPB em um

artigo publicado em março de 2016 na revista *Small Wars Journal*⁶. Pike e Brown afirmam que “utilizar a IPB como o núcleo e integrar conceitos da teoria de sistemas adaptativos complexos gera a IPB complexa”⁷. Em vez de, prioritariamente, identificar e avaliar o inimigo ou a ameaça, o processo de IPB complexa ajuda as Seções de Inteligência dos estados-maiores a analisar diversos grupos e como eles interagem e se comportam coletivamente. Da mesma forma que as ameaças híbridas e dinâmicas contra as quais foi criada, a IPB complexa conjuga abordagens convencionais e inovadoras, que enfatizam fatores culturais e populacionais, avaliações de percepções e uma análise de atores não militares, a fim de criar um entendimento mais correto do Ambi Op. Portanto, a IPB complexa amplia o processo básico, de modo a incluir a definição do perfil sociocultural, a análise de conexões e redes sociais e modelos computacionais baseados em agentes (*agent-based models* — *ABM*). Embora não tenha sido empregada de maneira suficientemente ampla para validar sua efetividade, a IPB complexa pode ajudar os estados-maiores a desenvolver um quadro mais detalhado do Ambi Op do que apenas a IPB constante da doutrina.

Segundo Pike e Brown, “a IPB complexa é a próxima geração de IPB [...] [que poderia] melhorar, radicalmente, a análise de populações estrangeiras, assim como aumentar a capacidade dos EUA para influenciá-las”⁸. São relacionados a seguir os seis passos da IPB complexa:

1. Definir o Ambi Op.
2. Descrever os efeitos da paisagem de aptidão, ou adaptativa.
3. Avaliar os grupos principais.
4. Avaliar as linhas de ação dos grupos principais.
5. Analisar a interação entre os grupos.
6. Avaliar o comportamento da população⁹.

O que Pike e Brown denominam “paisagem de aptidão” é o “ecossistema sociocultural e político de uma população”, um conceito relacionado à análise de sistemas e subsistemas de fatores PMESII (político, militar, econômico, social, informação, infraestrutura) utilizada na JIPOE¹⁰. A IPB complexa considera as capacidades individuais que Pike e Brown denominam “funções de aptidão”, como profissão, educação, grupo étnico, conexões familiares e necessidade econômica, que influenciam as decisões dos indivíduos em relação

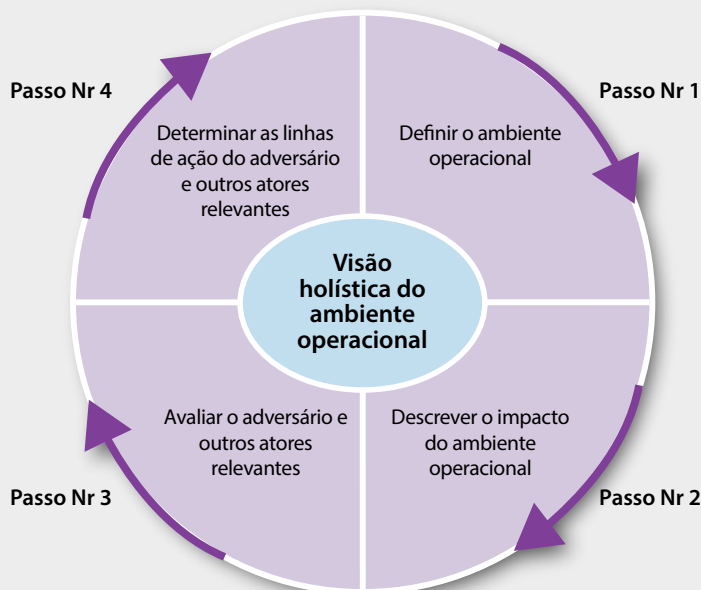
à paisagem de aptidão¹¹. Valendo-se desses conceitos, a IPB complexa pode ajudar os estados-maiores a entender e levar em consideração como as decisões individuais interagem e afetam as dinâmicas de grupo.

Um Modo Holístico de Enquadrar o Ambiente Operacional

A doutrina conjunta norte-americana define *ambiente operacional* como “uma combinação das condições, circunstâncias e influências que afetam o emprego de capacidades e se relacionam às decisões do comandante”¹². Para que a Preparação de Inteligência tenha sucesso, é essencial entender o Ambi Op e definir todas as suas dinâmicas. O conceito de Ambi Op “compreende áreas e fatores físicos [...], o ambiente informacional (que inclui o ciberespaço)” e os sistemas interconectados que podem ser representados pelos fatores PMESII¹³.

Segundo a Publicação Conjunta 2-01.3, *Preparação de Inteligência Conjunta do Ambiente Operacional* (JP 2-01.3, *Joint Intelligence Preparation of the Operational Environment*), a JIPOE consiste em quatro passos destinados a garantir que os estados-maiores conjuntos de Inteligência incluam todos os aspectos relevantes de um Ambi Op em sua análise: (1) definir o Ambi Op, (2) descrever o impacto do Ambi Op, (3) avaliar o adversário e outros atores relevantes e (4) determinar as linhas de ação do adversário e outros atores relevantes¹⁴. O propósito é ajudar o comandante das forças conjuntas a prever as ações mais prováveis do adversário empregando uma visão holística do Ambi Op e “integrando uma perspectiva de sistemas e uma perspectiva geoespacial, assim como perspectivas de IPB específicas das Forças”¹⁵.

Para distingui-la da JIPOE, a doutrina conjunta caracteriza a IPB como uma preparação que requer a “microanálise [...] para apoiar as operações do comando componente”, acrescentando que as “análises de JIPOE e IPB apoiam uma à outra ao mesmo tempo que evitam a duplicação do esforço analítico”¹⁶. A JP 2-01.3 ilustra o foco da JIPOE com uma ilustração circular que coloca em seu cerne uma “visão holística do ambiente operacional”¹⁷. Entretanto, todo Ambi Op é multidimensional, seja em operações do Exército ou conjuntas, e entendê-lo requer uma abordagem holística e adaptada sob medida quanto à Preparação de Inteligência. A IPB complexa indica a necessidade de integrar modos de conduzir uma análise holística, à semelhança do foco da JIPOE. A figura 1 apresenta o modelo circular do processo de



Processo de Preparação de Inteligência Conjunta do Ambiente Operacional

(Imagem da Joint Publication 2-01.3, *Joint Intelligence Preparation of the Operational Environment* [Washington, DC: U.S. Government Printing Office, 21 May 2014], I-25)



Preparação de Inteligência Complexa do Campo de Batalha

(Imagem de Victor R. Morris; passos de Tom Pike e Piotr M. Zagorowski, "Dense Urban Areas: The Case for Complex IPB", *Military Intelligence Professional Bulletin* 42, no. 3 [July-September 2016])

Figura 1 – Comparação entre Preparação de Inteligência Conjunta do Ambiente Operacional e Preparação de Inteligência Complexa do Campo de Batalha

JIPOE, e a IPB complexa é interpretada de maneira semelhante.

Os fatores normalmente considerados como elementos que influenciam o nível estratégico também afetam o planejamento operacional e tático. Por exemplo, o ambiente estratégico é caracterizado pela combinação de uma complexa geopolítica e estrutura demográfica, como crescimento populacional, migrações mistas e urbanização. O relacionamento entre essas dinâmicas é particularmente complexo devido à conectividade global e a tecnologias novas e revolucionárias. Esses fenômenos criaram um ecossistema mutável de ameaças principais e híbridas convergentes, como Estados revanchistas, proto-Estados extremistas (ex.: Estado Islâmico), organizações coletivas extremistas e violentas, partidários do Estado e redes transnacionais do crime organizado.

Operações como as de defesa interna em territórios estrangeiros, contrainsurgência, contraterro-rismo, guerra não convencional e imposição da lei empregam várias atividades e esforços de cooperação no processamento, exploração e disseminação de Inteligência relacionada aos grupos que representam ameaças e suas interações com as populações relevantes. Todas as operações supracitadas podem ocorrer de maneira isolada ou podem ser combinadas com tarefas ofensivas, defensivas e de estabilização de forças convencionais nas áreas operacionais do Exército ou conjuntas.

Na análise do Ambi Op, a IPB complexa enfatiza as considerações civis, que incluem os grupos populacionais e as condições sociais que os

influenciam. O ecossistema da ameaça e dos grupos que a apoiam engloba interações que afetam o Ambi Op; eles empregam uma variedade de capacidades, táticas e armas. A correspondente ameaça em termos de armas pode ser classificada em três categorias principais: armas convencionais, armas de destruição em massa (ADM) e armas improvisadas. As armas improvisadas oferecem o potencial de modificar e combinar capacidades convencionais e de ADM por meios não militares de lançamento que utilizam materiais e tecnologias comerciais prontamente disponíveis ou de fabricação própria, tornando seu emprego difundido na guerra irregular. Com efeito, o emprego de armas improvisadas é generalizado em muitas áreas operacionais, às vezes como munições e armas modificadas, artefatos explosivos improvisados (AEI) ou armas químicas ou biológicas improvisadas. As combinações de capacidades tradicionais e irregulares empregadas pelas ameaças híbridas são, muitas vezes, facilitadas por atores que se apoiam mutuamente e recursos variados. Outras características de ameaças híbridas incluem o emprego de tropas aliadas (ou “por procuração”) e a condução de operações de alta e baixa intensidade (modos e meios) no campo de batalha para alcançar objetivos políticos (fins).

Em um artigo publicado em maio de 2016 na *Army Magazine*, Phillip Karber e Joshua Thibeault descrevem como o envolvimento da Rússia na Ucrânia ilustra sua “guerra de nova geração”, que “combina o envolvimento estatal oculto e de baixa intensidade com o envolvimento direto, de alta intensidade e até arrogante de uma superpotência”¹⁸. Segundo Karber e Thibeault, a estratégia da Rússia inclui a subversão política, áreas seguras aliadas, intervenção, dissuasão coercitiva e manipulação negociada¹⁹. Para alcançar seus objetivos, os esforços militares da Rússia incluem grupos táticos mistos de companhia e batalhão com guerra eletrônica, sistemas aéreos não tripulados, concentração de fogos, viaturas de combate blindadas e de infantaria pesada e capacidades de defesa antiaérea²⁰. Nesse ambiente, dinâmicas de grupo complexas interagem com as operações militares.

Interações Complexas na Ucrânia

Considerando a natureza variada e dinâmica da ameaça híbrida, a composição demográfica e os fatores de motivação existentes na região de Donbass, na Ucrânia, faz-se necessária uma análise holística do

Ambi Op, utilizando a IPB complexa. Com respeito a Donbass, a paisagem e funções de aptidão são, até certo ponto, desconectadas do resto da Ucrânia e da Rússia. Essa separação deixou esses ecossistemas em um estado de regulação artificial e isolamento físico, em que tanto os separatistas internos quanto os atores externos manipulam a paisagem de aptidão da região. Além de manipularem essas dinâmicas, os separatistas e os atores externos buscam, de modo ineficaz, reproduzir as estruturas políticas e de governança por meio da eleição e nomeação de presidentes e parlamentos dentro da região empregando meios militares e não militares.

Embora a região seja, de fato, isolada, isso só é válido até certo ponto. Os acontecimentos em Donbass geram repercussões para as populações daquela região e da Ucrânia em geral, para os países vizinhos e para o resto da Europa e da comunidade internacional. Essas são as razões para empregar a IPB complexa, que enfatiza o comportamento de grupo. Os indivíduos formam um grupo, e os grupos compõem as populações. As populações são representadas por algum tipo de Estado, proto-Estado, Estado “fora da lei” ou entidade externa. O que a IPB e a JIPOE costumam ignorar são os processos para entender como esses indivíduos, populações e Estados interagem uns com os outros e como interações relativamente insignificantes podem ter um significativo efeito “dominó”. A IPB complexa leva em conta essa complexidade na maneira pela qual avalia grupos (passo 3) e suas linhas de ação (passo 4). Entretanto, avaliar o que guia suas interações (passo 5) e como os indivíduos e grupos tomam certas decisões ou ações (passo 6) exige uma análise mais aprofundada dos incentivos ou fatores de motivação — os efeitos da paisagem de aptidão.

As estruturas de incentivo são as condições dentro da paisagem de aptidão, ou dentro dos sistemas PMESII, que, em um nível macro, promovem a cooperação ou competição e, em um nível micro, impelem os indivíduos e grupos a tomarem decisões e realizarem ações²¹. As ações ou decisões podem ser influenciadas por uma figura central de autoridade ou tomadas de modo independente por indivíduos. Se muitos indivíduos chegarem a decisões semelhantes, um fenômeno coletivo de base se manifesta. Isso ficou em evidência durante as “revoluções coloridas”, por exemplo.

Em Donbass, alguns indivíduos e grupos étnicos apoiam o movimento separatista em vez do governo

em Kiev. Algumas das razões (isto é, os “incentivos”) pelas quais os indivíduos apoiam os separatistas incluem um sentido geral de desconfiança em relação ao governo central em Kiev, segundo o estudo da escritora sobre ciência política Elise Giuliano, “The Origins of Separatism: Popular Grievances in Donetsk and Luhansk” (“As Origens do Separatismo: Reivindicações Populares em Donetsk e Luhansk”, em tradução livre), publicado em 2015²². Giuliano relata que uma considerável minoria se sente traída pelo governo, o qual, segundo eles, realizou uma “redistribuição demográfica discriminatória dentro da Ucrânia”²³. Alguns acreditam que políticas econômicas como a possível filiação à União Europeia prejudicarão seus interesses, e alguns são contrários a certas políticas governamentais. Portanto, ainda que alguns compartilhem um sentido de lealdade política e econômica em relação à Rússia, os incentivos que levam os indivíduos a apoiarem os separatistas variam. Cada grupo ou indivíduo pode ter diferentes motivos para sua microdecisão de aderir aos objetivos dos separatistas, mas o macrorresultado é um considerável apoio a esse movimento. Além disso, à medida que indivíduos, grupos e Estados interagem, as microdecisões podem mudar com o tempo e fazer com que o resultado coletivo mude.

Adestramento das Forças Armadas Ucrânicas

Durante o adestramento de 2015 em Yavoriv, a equipe de instrução conduziu um processo com base nos elementos essenciais da IPB complexa, apresentando, ainda, uma lição introdutória sobre a JIPOE, que incluiu o mapeamento do sistema PMESII. O exercício prático foi diretamente aplicado nas operações que ocorriam nos *oblasts* (Províncias) de Donetsk e Luhansk, no leste da Ucrânia, a fim de entender o movimento separatista — incluindo o esforço conhecido como *Projekt Novorossiya*²⁴. Considerando que o foco desse curso foi a Preparação de Inteligência combinada com análise de sistemas e redes híbridas, assim como a natureza complexa dos grupos que operam dentro e fora da Ucrânia, foi apropriado e efetivo utilizar conceitos de IPB complexa nesse contexto.

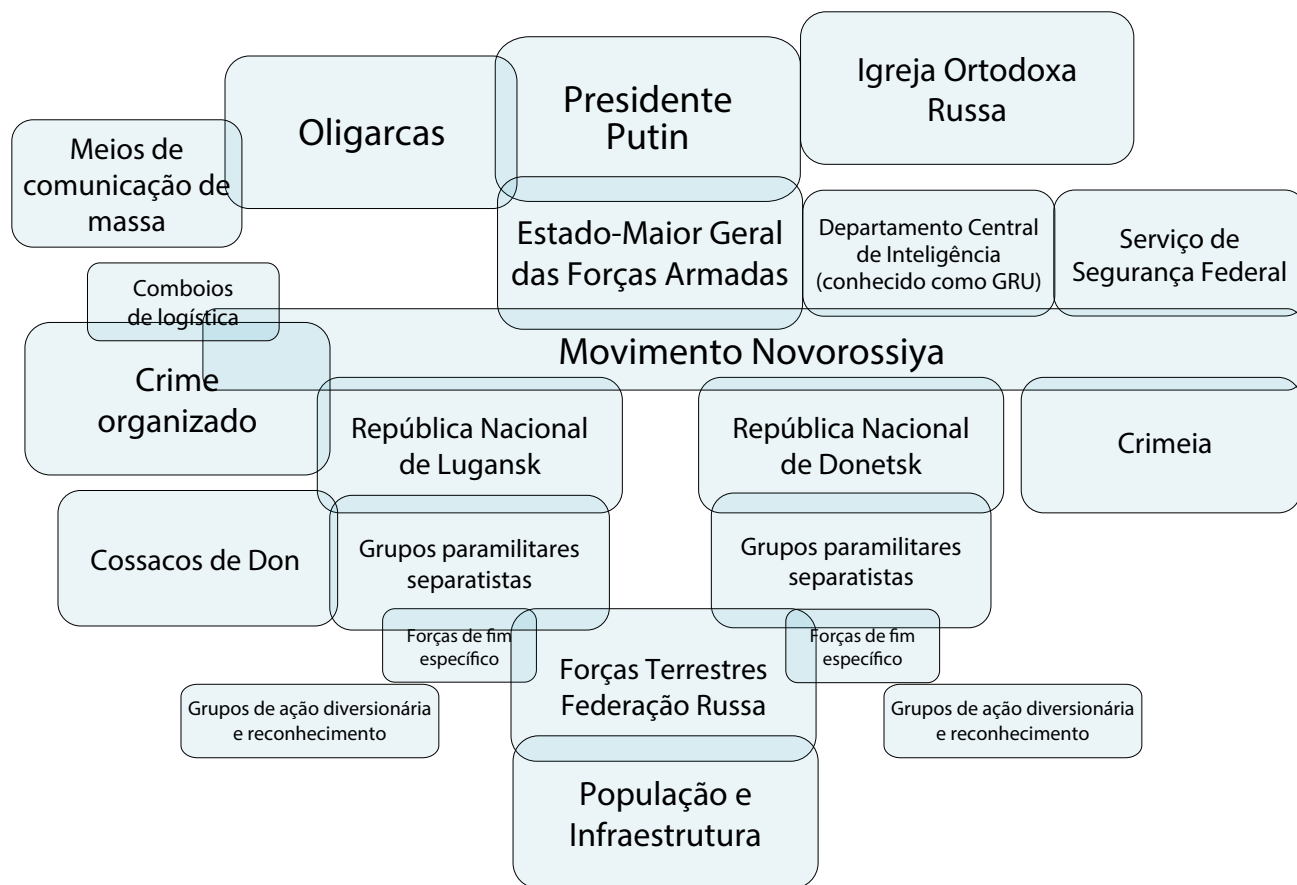
O processo adaptado foi mais efetivo que a Preparação de Inteligência típica, pois ele não só identificou as ameaças e seus comportamentos, como também foi um passo além, considerando as estruturas de

incentivo que ajudaram a criá-los e os prováveis efeitos das ações letais e não letais propostas com o intuito de apoiar, influenciar, abalar ou neutralizar os comportamentos visados.

O exercício começou com a identificação dos atores por meio da avaliação de adversários. O processo normal foi, então, ampliado, mediante a elaboração de uma descrição dos efeitos da paisagem de aptidão, seguido de uma avaliação gráfica dos principais grupos que influenciam as diretrizes políticas e operações militares na Ucrânia. As linhas de ação e interações dos principais grupos que influenciam o comportamento da população também foram analisadas em detalhe.

Em seguida, o exercício realizou uma modelagem de rede complexa que destacou os fatores socioculturais e elementos do poder nacional que estimularam a instabilidade, assim como os efeitos da paisagem de aptidão e estruturas de incentivo específicas presentes. Também foram modeladas características de surgimento de um sistema adaptativo complexo envolvendo operações militares e processos decisórios descentralizados. De fato, a modelagem de redes e o entendimento das relações de apoio mútuo entre a suposta ameaça e os grupos que a apoiam também foram desenvolvidos pelos alunos ucranianos (veja a figura 2).

À medida que a intensidade da guerra oscila, o mesmo ocorre com as ameaças e com o emprego de diversos sistemas de armas. Portanto, como as novas tecnologias transformam e complicam continuamente o *Ambi Op*, uma análise mais detalhada identificou as capacidades, táticas e linhas de ação específicas do adversário. A análise foi um passo além ao considerar os efeitos gerados a partir das muitas combinações e permutações possíveis de filiações simultâneas que pudessem influenciar as forças pró-governo, o comportamento da população e os esforços de assistência internacional²⁵. Por exemplo, os grupos de ação diversionária e de reconhecimento inimigos apareceram no extremo inferior ou tático do modelo, destacando interações dispersas. Estavam associados a armas convencionais modificadas e AEI que visavam as forças do governo, os civis e a infraestrutura crítica. A título de observação, outras capacidades associadas com os grupos de ação diversionária e de reconhecimento incluíram a correção de artilharia, o saque e o sequestro e interrogatório. Em seguida, por ter provocado 85% das baixas nos dois lados da guerra em Donbass até então, a artilharia convencional foi considerada uma ameaça



(Imagem do autor)

Figura 2 – Modelo de Conexões de Ameaças Híbridas da Ucrânia

maior do que as armas e munições modificadas (ex.: minas e granadas) e os AEI, em um conflito que tem oscilado entre a alta e a baixa intensidade por um período prolongado²⁶. Além disso, a função de combate fogos convencionais foi reforçada por meio do reconhecimento por sistemas aéreos não tripulados e observação avançada, realizados por tropas de vários escalões. Essa estratégia foi conjugada, então, com sistemas de lançamento múltiplo de foguetes e ataques de artilharia transfronteiriços pré-programados e concentrados.

O exercício e as discussões subsequentes ressaltaram as necessidades de entendimento compartilhado. Além disso, destacaram os elementos básicos para o engajamento de redes e a Preparação de Inteligência, incluindo a análise do Ambi Op e de redes sociais e comportamentos básicos (medidas de centralidade) e de grupos. Ainda que ilustre 16 dos diversos grupos dentro e fora da área operacional, o modelo de ameaças na figura 2 não leva em consideração atores “amigos, neutros e desconhecidos” cujas decisões e comportamentos afetam as

operações. Esses atores também deveriam ser incluídos em uma análise holística para uma avaliação adequada de engajamento e efeitos, a fim de produzir a avaliação mais abrangente do Ambi Op.

Não obstante, os participantes chegaram a avaliar que os efeitos dos comportamentos da ameaça e da população seriam um “impasse, em que nem o governo nem a insurgência ganhariam terreno”²⁷. Uma análise mais aprofundada, porém, revelaria os fatores que estavam influenciando a parcela mais vulnerável da população, que não apoiava totalmente a insurgência e se sentia traída e privada de direitos pelo governo legítimo em Kiev. Assim, por um lado, futuras avaliações identificariam implicações adicionais e inter-relacionadas de PMESII referentes a iniciativas de reforma militar, anticorrupção e reconciliação pelo governo ucraniano. Por outro lado, avaliações contínuas identificariam as implicações de missões de apoio à defesa externa e missões especiais de monitoramento de cessar-fogo por órgãos intergovernamentais.

Por fim, ainda que entender como os grupos não militares influenciam seu Ambi OP possa ajudar as forças militares a conduzir operações com êxito, as avaliações de IPB complexa também revelam que os problemas que levam ao conflito não podem ser resolvidos pela força militar por si só. As atuais ameaças híbridas e influências externas continuarão a explorar vulnerabilidades e insatisfações caso elas não sejam reconhecidas, conciliadas de maneira holística e politicamente atendidas pelo governo de Kiev. Portanto, a questão passa a ser a de quais instrumentos do poder nacional e internacional poderiam ser capacitados além da força militar com o intuito de restaurar os sistemas da região de Donbass especificamente e a identidade, ecossistema e equilíbrio pós-revolucionário da Ucrânia em geral.

Conclusão

O processo da IPB complexa amplia os processos doutrinários de Preparação de Inteligência de modo a incluir o aperfeiçoamento da Inteligência a partir da base e a análise dinâmica de redes humanas. Portanto, nos Ambi Op caracterizados por uma complexa composição demográfica e suas várias estruturas de incentivo, a IPB complexa fornece uma necessária análise detalhada — não apenas dessas dinâmicas do sistema, como também das interações e capacidades em diversos níveis. A IPB complexa, conforme empregada durante o exercício prático de 2015 das forças ucranianas, sem dúvida ajudou os participantes a obterem um entendimento mais abrangente do Ambi Op especificamente, assim como das operações antiterrorismo em geral.

A experiência na Ucrânia com o emprego da IPB complexa indica o forte potencial para a obtenção de resultados semelhantes em outras operações, como as



Um comandante de companhia ucraniano analisa as ligações e interações da rede de ameaças durante adestramento nível companhia em Inteligência e combate a redes de ameaças, 17 Set 15, Centro Internacional de Manutenção da Paz e Segurança, Ucrânia. (Foto de Josh Ryner)

de antiterrorismo na África. Outros possíveis casos-teste para esse processo podem incluir operações nas regiões do Cáucaso e do Levante, em complexos ambientes urbanos e nas megacidades. É fundamental que as dinâmicas humanas e de grupo sejam conjugadas com a análise de infraestrutura e ambiente físico a fim de entender as conexões de antiacesso/negação de área da ameaça híbrida e gerar o entendimento mais abrangente possível de comportamentos humanos que afetem as operações. *Slava Ukraini, Geroyam Slava* (Glória à Ucrânia, Glória aos Heróis). ■

Victor R. Morris é instrutor de Guerra Irregular e Ações Contra Artefatos Explosivos Improvisados no Centro Multinacional Conjunto de Aprestamento na Alemanha. Conduziu adestramentos realizados em parceria em 16 nações europeias, incluindo a Ucrânia; junto a quatro Centros de Excelência e no Centro Conjunto de Combate da Organização do Tratado do Atlântico Norte. Como atual contratado civil e ex-oficial do Exército dos EUA, conta com experiência em ambas as funções no Iraque e no Afeganistão.

Referências

1. Army Techniques Publication (ATP) 2-01.3, *Intelligence Preparation of the Battlefield* (Washington, DC: U.S. Government Printing Office [GPO], 2014), 1-2. A ATP 2-01.3 também foi publicada como Marine Corps Reference Publication 2-3A, *Intelligence Preparation of the Battlespace*.
2. Ibid.
3. Ibid., 1-1. Um estado-maior do Corpo de Fuzileiros Navais analisa "a ameaça e o ambiente em uma área geográfica específica".
4. Ibid., 1-2.
5. Ibid.
6. Tom Pike e Eddie Brown, "Complex IPB", *Small Wars Journal* website, 24 March 2016, acesso em 5 dez. 2016, <http://smallwars-journal.com/jrnl/art/complex-ipb>. O modelo de Pike e Brown apresenta semelhanças ao de Jamison Jo Medby e Russell W. Glenn, *Street Smart: Intelligence Preparation of the Battlefield for Urban Operations* (Santa Monica, CA: RAND Arroyo Center, 2002), acesso em 24 out. 2016, https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/monograph_reports/2007/MR1287.pdf.
7. Pike e Brown, "Complex IPB".
8. Ibid.
9. Ibid.; Tom Pike e Piotr M. Zagorowski, "Dense Urban Areas: The Case for Complex IPB", *Military Intelligence Professional Bulletin* 42, no. 3 (July-September 2016). Cabe observar que, em seu artigo de março de 2016, Pike e Brown denominaram o primeiro passo da IPB complexa de "Definir a área de operações" equivocadamente. Entretanto, no artigo de julho-setembro de Pike e Zagorowski, eles o corrigiram para "Definir a área operacional". Embora publicados um ano depois da experiência da equipe *Raptor 14* na Ucrânia, os conceitos em Pike e Brown e em Pike e Zagorowski registram, de maneira eloquente, os princípios utilizados pela equipe.
10. Pike e Brown, "Complex IPB"; Joint Publication (JP) 2-01.3, *Joint Intelligence Preparation of the Operational Environment* (Washington, DC: U.S. GPO, 21 May 2014), I-1.
11. Pike e Brown, "Complex IPB".
12. JP 3-0, *Joint Operations* (Washington, DC: U.S. GPO, 11 August 2011), p. xv-xvi e GL-14.
13. Ibid., p. xvi.
14. JP 2-01.3, *Joint Intelligence Preparation*, I-1.
15. Ibid., I-5.
16. Ibid.
17. Ibid., fig. I-6, p. I-25.
18. Phillip Karber e Joshua Thibeault, "Russia's New-Generation Warfare", *Army Magazine* website, 20 May 2016, acesso em 5 dez. 2016, <https://www.ansa.org/articles/russia%E2%80%99s-new-generation-warfare>.
19. Ibid.
20. Ibid.
21. Michael Armstrong, *Armstrong's Handbook of Reward Management Practice: Improving Performance through Reward*, 5th ed. (London: Kogan, 2015). Este livro descreve modos pelos quais os incentivos influenciam o processo decisório individual, a cooperação e a competição.
22. Elise Giuliano, "The Origins of Separatism: Popular Grievances in Donetsk and Luhansk", PONARS Eurasia Policy memo No. 396, October 2015, acesso em 24 out. 2016, http://www.ponarseurasia.org/sites/default/files/policy-memos-pdf/Pepm396_Giuliano_Oct2015_0.pdf.
23. Ibid., p. 2.
24. Segundo a descrição de um oficial ucraniano, o *Projekt Novorossiia* consistia em sete territórios e incluía a noção de que a Ucrânia não é soberana, pertencendo, historicamente, à Rússia. Os planos *Novorossiia* se tornaram realidade primeiro com a Crimeia e depois com os *oblasts* de Donetsk e Lugansk. O objetivo geral do projeto era unificar Kharkiv, Lugansk, Donetsk, Zaporizhia, Mikolaiv e Odessa com Transnistria e isolar a Ucrânia do Mar Negro. O *Projekt Novorossiia* é considerado extinto devido à falta de apoio popular.
25. Em "Complex IPB", Pike e Brown discutem os possíveis cálculos para os potenciais efeitos de diferentes grupos.
26. Karber e Thibeault, "Russia's New-Generation Warfare".
27. Pike e Brown, "Complex IPB".



Vista aérea do Pentágono em Washington, D.C., 15 Nov 12. (Foto por Carmen Stevenson)

A Redução do Tamanho do Quartel- General do Comando do Exército dos EUA Uma Análise Pós-Ação

Gen Div (Res) Thomas Spoeher, Exército dos EUA

Brig Gen David Komar, Exército dos EUA

Ten Cel Terrence Alvarez, Exército dos EUA

Ten Cel (Res) Raymond Shetzline, Exército dos EUA

Entre julho de 2014 e março de 2015, o QG do Comando do Exército (Headquarters, Department of the Army — HQDA) concluiu uma reformulação organizacional, cujo objetivo era reduzir o efetivo total em 25% e os custos operacionais antes do ano fiscal 2019. Esse esforço foi conhecido como a “HQDA Comprehensive Review” (“A Análise Abrangente do HQDA”)¹. Embora alguns possam comparar essa tarefa com a lipoaspiração de uma baleia, as pessoas incumbidas de sua execução enfrentaram o desafio, possibilitando que o HQDA fizesse as reduções apropriadas, junto com o resto do Exército. Este artigo oferece uma discussão sobre os desafios enfrentados, sucessos obtidos e oportunidades perdidas durante a reformulação e os decorrentes esforços para sua aprovação.

Após uma breve análise da diretriz do HQDA e das reduções de pessoal promovidas, os “8 Passos para a Gestão de Mudanças” da Kotter International servirá como um enquadramento comparativo, ajudando a ilustrar os pontos principais². Por fim, este artigo proporciona recomendações para a reformulação organizacional dentro dos quartéis-generais que assessoram e atuam subordinados aos escalões superiores (e.g., Gabinete do Secretário de Defesa e o Gabinete de Orçamento e Gestão) e em resposta à supervisão congressional.

Antecedentes e Diretriz

Antes da realização da Análise Abrangente do HQDA, as autoridades do Comando do Exército já tinham identificado reduções no efetivo autorizado, como parte de um processo de revisão focado em áreas específicas, planejado para diminuir os quartéis-generais comandados por general de brigada ou acima, para satisfazer os limites de efetivo total do Exército. Conhecido dentro do HQDA como o Grupo de Revisão por Áreas Específicas (Focus Area Review Group — FARG), esse esforço estabeleceu a meta original de 25% de redução para 32 órgãos principais do Comando e do Estado-Maior do Exército, além de mais 25 Agências Especiais [Field Operating Agencies (FOA) — Grandes agências que desenvolvem trabalhos em áreas específicas, como análise de conceitos, eficiência organizacional, provas e avaliações, segurança na área de trabalho — N. do T.] e todos os quartéis-generais de duas estrelas para cima, por todo o Exército³. As

autoridades logo perceberam que o FARG se concentrou apenas nas reduções numéricas e não considerou a possibilidade de modificações do *design* organizacional, caracterizado pelas rotinas e cargas de trabalho específicas de cada organização.

Em 17 de julho de 2014, o Secretário do Exército [cargo máximo na hierarquia do Exército dos EUA, ocupado por um civil, subordinado ao Secretário de Defesa — N. do T.] determinou que o Subsecretário do Exército, em coordenação com o Subcomandante do Exército, conduzissem uma análise abrangente do HQDA para “determinar a organização e o efetivo ideais e, subsequentemente, algum ajuste nas reduções [do efetivo autorizado] programadas”⁴. Especificamente, a análise buscou otimizar o tamanho, papéis, funções e estrutura organizacional do Comando do Exército, para melhor apoiar a sua missão. A nova estrutura seria limitada pelo orçamento previsto e pelo efetivo total autorizado do Exército, ao mesmo tempo abordando as prioridades das autoridades superiores. A análise precisava manter uma visão do ambiente estratégico futuro e produzir recomendações para um plano de implementação antes de 31 de março de 2015.

A diretriz do Secretário do Exército esboçou uma abordagem faseada, como representada na Figura 1⁵. A fase “diagnóstico inicial” estabeleceu os fatos, incluindo o crescimento anterior do HQDA ao longo do tempo; uma análise entre a missão e a força de trabalho empregada; e comparações com outras organizações relevantes. A segunda fase, o “estabelecimento do programa”, incumbiu ao Subsecretário do Exército e ao Subcomandante do Exército de criarem uma visão compartilhada do futuro do HQDA e estabelecerem os princípios do *design*. O Subsecretário do Exército e o Subcomandante do Exército aprovaram novos *designs* organizacionais em uma metodologia de cima para baixo, promovida pelos escalões de comando que compõem as organizações de estado-maior. Na conclusão da fase final, “estrutura e *design* da organização”, o Subsecretário do Exército e o Subcomandante do Exército dariam um *briefing* sobre os *designs* recomendados ao Secretário do Exército.

Em 23 de julho de 2014, o Secretário do Exército encerrou os trabalhos do FARG para identificar o número de postos de trabalho necessários para realizar uma redução agregada de 25% dentro dos quartéis-generais do Exército, no nível duas estrelas para cima⁶. Armados com os números aprovados de redução e com a assistência



Objetivos

- Estabelecer um entendimento compartilhado baseado em fatos
- Conseguir uma visão e um comprometimento compartilhados
- Otimizar a organização de uma maneira que seja rápida, justa e disciplinada
- Engajar a organização em todos os níveis
- Quantificar a oportunidade, criar um ambiente que estimule a continuação do processo
- Estabelecer princípios de design, metas e processos e planos de execução detalhados

(Gráfico pelos autores)

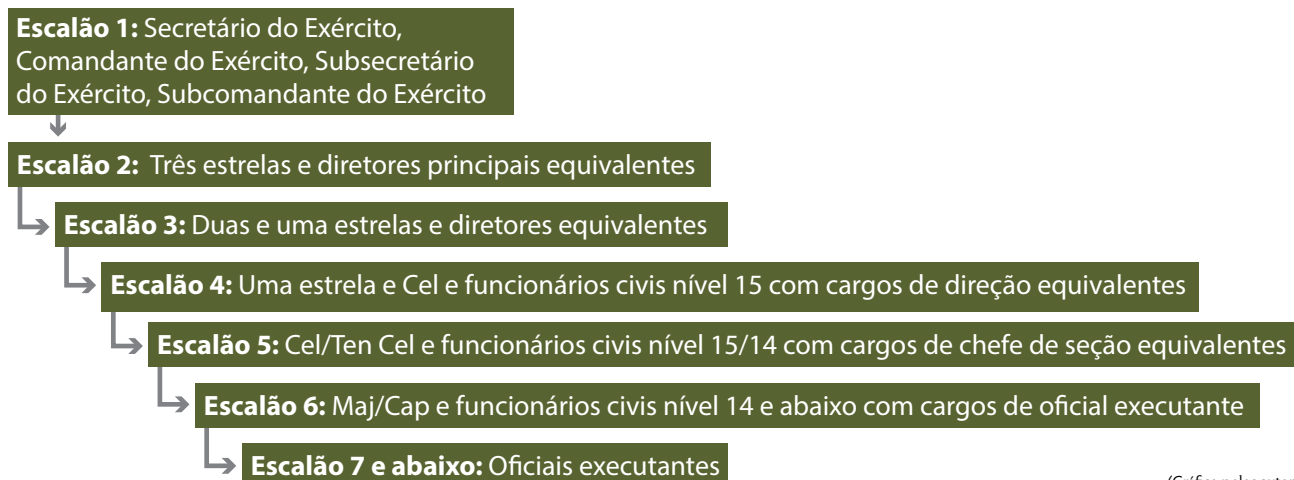
Figura 1 Visão Geral da Abordagem Faseada para Remover Camadas das Organizações do Exército e das Agências Especiais (FOA)

de todos os órgãos do Comando e do Estado-Maior do Exército, o Subsecretário do Exército e o Subcomandante do Exército estabeleceram um grupo de trabalho principal para executar a análise subsequente do HQDA. A primeira tarefa era estabelecer os princípios do programa e do *design* a serem utilizados durante o esforço de análise do *design* do HQDA. Uma vez que os princípios foram acordados, o Secretário do Exército e o Estado-Maior do Exército delegaram ao estado-maior o desenvolvimento

de seus próprios *designs* organizacionais, com a ajuda do Boston Consulting Group (BCG), como esboçado na última fase do estudo anterior.

O Escopo da Análise e as Fases Iniciais

Durante os nove meses alocados para a Análise Abrangente do HQDA, o Subsecretário do Exército e o Subcomandante do Exército incumbiram ao Office



(Gráfico pelos autores)

Figura 2 Os Escalões Iniciais do Departamento do Exército com Postos e Responsabilidades (Exemplos)

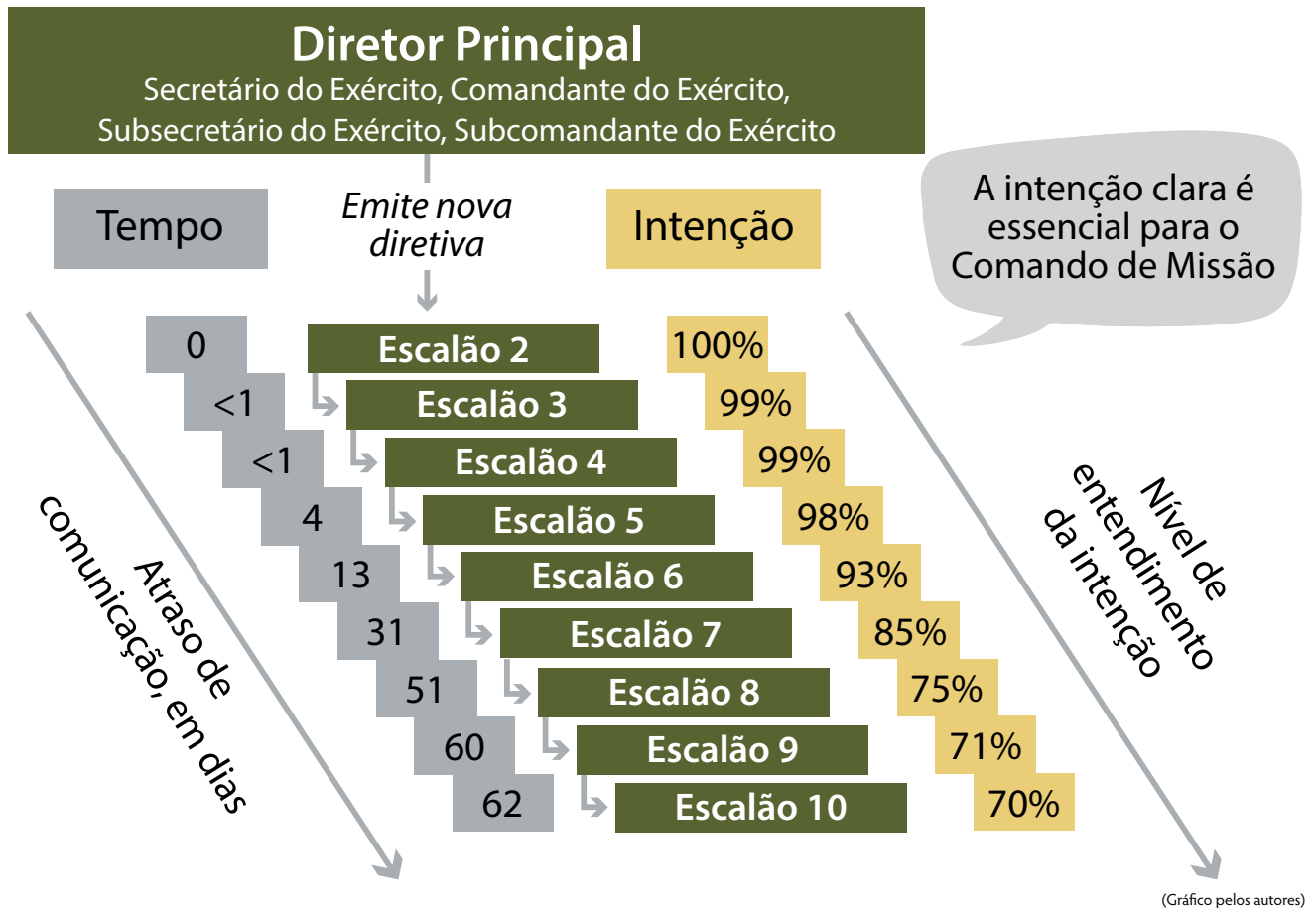


Figura 3 Aumento do Tempo de Comunicação e Degradação da Clareza de Mensagens com o Aumento do Número de Escalões

of Business Transformation (OBT) [Gabinete de Transformação de Negócios do Exército — órgão responsável pela recomendação de medidas e a implantação de políticas para o Exército tornar-se mais eficiente nas suas práticas de negócios], em coordenação com o BCG, de analisar as 32 agências principais do Estado-Maior e as 25 Agências Especiais (FOA) adicionais que constam nos Quadros de Organização e Dotação (QOD) do HQDA⁷. O BCG possuía conhecimento especializado sobre técnicas de análise de negócios e experiência em *design* com outras grandes diretorias organizacionais. Eles traçaram as estruturas organizacionais formais e reais, identificaram as missões e as funções centrais, conduziram análises profundas dos escalões e forneceram assessoramento especializado imparcial.

O BCG começou com uma análise de um subconjunto de agências do HQDA para entender o âmbito inteiro da organização e dos seus papéis. Em geral, eles identificaram que os órgãos do Comando e do Estado-Maior do

Exército, com as FOA associadas, possuíam aproximadamente 14.000 postos de trabalho, com até 10 escalões, ou níveis organizacionais internos, entre o primeiro escalão de decisores de alto nível (e.g., o Secretário do Exército, Comandante do Exército, Subsecretário do Exército e Subcomandante do Exército) e os oficiais executantes ou os contribuintes individuais, nos escalões sete para baixo (veja a Figura 2).

Quanto maior o número de escalões ou camadas em uma organização, mais diluídas as cadeias de comando ficam, restringindo o pleno emprego do talento superior⁸. Como indicado na Figura 3, as conclusões do BCG sobre outras grandes organizações mostram o acréscimo de tempo e a redução na clareza de mensagens conforme o número de escalões ou níveis aumentam. Da mesma forma, o BCG descobriu que aproximadamente 50% dos coronéis e dos funcionários civis de nível 15 [No sistema de funcionários civis há quinze níveis, sendo que 15 é o nível mais alto — N.

do T.] são subordinados a alguém do mesmo posto, e muitos gerais e os seus equivalentes, os chefes do serviço executivo superior, tinham pouca ou nenhuma responsabilidade de supervisão. Também, descobriram que 23% dos coronéis e funcionários civis de nível 15 estavam soterrados mais abaixo do que o escalão 5 dentro da maioria das organizações. O emprego de escalões adicionais criou cadeias de comando clandestinas por meio do uso deliberado de subchefes arraigados profundamente dentro das organizações, que confundia e alongava ainda mais os processos decisórios. Com base nessa análise inicial e nos princípios de *design* desenvolvidos, o Subsecretário do Exército e o Subcomandante do Exército começaram a fase de “estrutura e *design* da organização” para transformar o HQDA e as FOA por meio de uma abordagem metodológica de remoção de camadas, buscando “aplainar” organizações para obter eficiências.

Os 8 Passos de Kotter

Os “8 Passos para a Gestão de Mudanças [Organizacionais]” da Kotter International serve como nosso modelo comparativo porque fornece um esboço estruturado e autorizado, com objetivos declarados, e é um exemplo ideal das melhores práticas de reestruturação de empresas. O modelo compartilha dois objetivos fundamentais com a Análise Abrangente do HQDA: diminuir os custos de operações por meio de reduções de postos de trabalho e criar processos funcionais mais efetivos e eficientes. A seguir, os 8 Passos de Kotter:

- Crie um senso de urgência* para mudança que seja atraente à organização, e identifique e comunique a necessidade e o que está em jogo, em caso de êxito ou fracasso.
- Crie uma aliança administrativa* interna que possa orientar, coordenar e comunicar as suas atividades durante a mudança.
- Desenvolva uma visão de mudança* que utilize atividades coordenadas para fazer com que a visão “pretendida” seja uma realidade.
- Comunique a visão para todos* ao criar apoio e aceitação entre os integrantes da organização, para que a mudança ocorra.
- Dê poder para as pessoas agirem*, permitindo que os empregados removam obstáculos como processos e hierarquias ineficientes entre as áreas de atuação e criem um impacto.

Crie vitórias a curto prazo que acompanhem e comuniquem progresso e estimulem os voluntários a conduzir mudança.

Consolidar melhorias. Os chefes precisam adaptar-se rapidamente, determinar o que pode ser feito e construir a partir da mudança para realizar a visão.

Ancorar as mudanças por meio de novos comportamentos, e definir e comunicar os vínculos entre os comportamentos e o êxito da organização⁹.

Por meio de uma análise comparativa do Processo de 8 Passos, este artigo discutirá a capacidade de a Análise Abrangente do HQDA realizar as suas reduções de postos de trabalho em 25% e a remoção de camadas, enquanto mantém e melhora, simultaneamente, as funções de trabalho.

Comparações ao Modelo de Kotter e Insights

O Secretário do Exército cumpriu o primeiro passo, “crie um senso de urgência,” durante o trabalho do FARG e continuou cumprindo ao emitir a sua diretriz ao Subsecretário do Exército, estabelecendo a necessidade e a autoridade para a Análise Abrangente do HQDA. Em palavras simples, o Exército precisava reduzir os níveis de pessoal e os custos associados, antes do Ano Fiscal 2019, para atingir as metas estabelecidas para a estrutura da Força. Havia metas de redução claras e um cronograma fixo para a realização. Em 28 de outubro de 2014, o Subsecretário do Exército e o Subcomandante do Exército, apoiados pelo OBT e pelo BCG, fizeram uma reunião inicial para a remoção de camadas com os diretores principais dos órgãos do Comando do Exército e do Estado-Maior do Exército. A intenção da reunião era delinear os requisitos, apresentar os princípios do plano de remoção de camadas, garantir a participação de todas as agências do HQDA e evitar a armadilha de uma redução linear de 25% dentro de cada órgão. Os princípios de *design* da Figura 4 definiram como os chefes de cada agência do HQDA deviam fazer a remoção de camadas, ou aplainar, os escalões que compunham a sua agência. Esses princípios foram usados pelo Subsecretário e pelo Subcomandante do Exército como critério de aprovação para cada apresentação de novo *design*¹⁰.

Seguindo o segundo passo do processo Kotter, “crie uma aliança administrativa,” o Subsecretário do Exército e o Subcomandante do Exército tentaram

- Meta de oito subordinados no âmbito de controle — assistentes executivos, oficiais administrativos não são considerados nesse número
- Máximo de sete escalões
- Subchefes não serão usados como “bloqueadores dos âmbitos de controle”
- Se o chefe e o seu subchefe preenchem o lugar de diretor principal, então a meta do âmbito é 10
 - O modelo “dois em um lugar” de diretor principal e o seu subchefe é aplicável apenas no nível diretor principal
 - Ambos o diretor principal e o seu subchefe existem no escalão 2
 - Quaisquer subchefes adicionais subordinados ao diretor principal precisam atingir a meta do âmbito de controle de oito
- Nenhum subchefe para líderes abaixo do escalão 2
- Nenhum novo subchefe
- Todos os assistentes executivos são compartilhados para os chefes abaixo do escalão 2
- Nenhuma subordinação de pessoal do mesmo posto
- Todos os oficiais-generais e chefes do serviço executivo superior precisam ter subordinados diretos.
- Oficiais-generais e chefes do serviço executivo superior (nível 1) dentro dos quatro escalões superiores (Secretário do Exército, Subsecretário do Exército, Comandante do Exército e Subcomandante do Exército são a primeira camada)
- Nenhum funcionário civil de nível 15 abaixo do escalão 5
- Todas as posições — gerentes e contribuintes individuais — devem ser analisadas para remoção de camadas
- As metas de custo e de estrutura precisam ser atingidas antes de progredir ao próximo escalão
- Precisa ter o número mínimo de exceções e essas precisam ser transmitidas à equipe superior
- Se trabalho for transferido a outro lugar, as pessoas precisam acompanhá-lo, e o trabalho precisa ser aceito pela organização receptora.

(Gráfico pelos autores)

Figura 4 Análise Abrangente dos Princípios de Design

formar um grupo de orientação interno com os diretores principais do HQDA durante a reunião inicial de remoção de camadas. O projeto de análise tinha um pequeno grupo de trabalho central, liderado pelo OBT e apoiado pelo BCG, para operacionalizar as mudanças, fazer relatórios sobre o progresso e prover um ponto de vista alternativo para a evolução do novo modelo organizacional. Os chefes superiores dependiam pesadamente desse grupo para coordenar esforços, acompanhar o progresso e comunicar as atividades relevantes durante todo o projeto. Embora essa dependência do OBT e do BCG provasse ser bem-sucedida no final, as agências do HQDA frequentemente lhes consideravam como estranhos que determinavam mudanças, em vez de colaboradores que apoiavam a implementação de planos e de projetos de *design* propostos pelos especialistas das agências. Devido a esse atrito, o Subsecretário do Exército e o Subcomandante do Exército que tinham que esclarecer, frequentemente, as preocupações e orientar os diretores principais das agências do HQDA em vez de administrar outras linhas de esforço, como a reorganização do fluxo de trabalho, para determinar se mais mudanças inter ou intraorganizacionais eram necessárias. Um exemplo bem-sucedido desse grupo de

orientação foi o esforço coordenado do Subsecretário do Exército, o Subcomandante do Exército e o Chefe do Estado-Maior do Exército, trabalhando em uma frente única, para reunir todos os 32 órgãos principais do HQDA, para conseguir o estado final, em 31 de março de 2015. No entanto, ao limitar o grupo de orientação em um pequeno grupo de trabalho central fora das outras agências, o trabalho de análise não atingiu seu pleno potencial, como visualizado por Kotter.

O Subsecretário do Exército e o Subcomandante do Exército observaram o terceiro passo do processo de Kotter, “desenvolva uma visão de mudança”, ao formar uma visão estratégica singular e um conjunto de iniciativas que orientavam as atividades de planejamento para o “estado futuro”. Eles usaram a informação colhida e documentada da fase inicial de análise para ilustrar que havia escalões demais no HQDA para que ouvesse comunicação clara e eficaz; os chefes tinham âmbitos limitados de supervisão; e muitos subchefes e funcionários superiores estavam demasiadamente entranhados nas organizações para operar efetivamente e, frequentemente, eram subordinados uns aos outros. O Subsecretário do Exército e o Subcomandante do Exército emitiram a sua

intenção de reduzir o número de escalões e processos redundantes de gerenciamento, ou “remover as camadas” dos quartéis-generais, para reverter essas tendências. A longo prazo, a remoção de camadas do HQDA pode compensar um pouco do impacto das reduções de 25% de pessoal autorizado, fazendo que as organizações sejam mais fáceis de administrar e mais eficientes em termos de fluxo de trabalho e de informações, como provado em diretorias de outras grandes empresas civis. Além dos esforços de remoção de camadas dentro de cada uma das organizações do HQDA, o Subsecretário do Exército queria examinar maneiras para reorganizar o fluxo de trabalho do HQDA por todos os órgãos do Estado-Maior do Exército e do Comando do Exército. Um grupo de especialistas no assunto, liderado pelo OBT, analisou várias funções de fluxo de trabalho, incluindo o processo de Planejamento, Programação, Preparação de Orçamento e Execução e o processo de Análise do Exército Total (Total Army Analysis — TAA)¹¹. Embora a visão estratégica e iniciativas futuras fossem bem apoiadas por dados quantitativos, elas não foram bem disseminadas entre o HQDA e as Agências Especiais, exceto verticalmente, pelos canais de informações existentes, que estavam aquém do ideal para passar informações rapidamente por todas as 32 organizações. Muitos participantes sugeriram a criação de um canal com as “perguntas frequentes”, um plano de conceito do quartel-general e a divulgação de observações resultantes das reuniões de comando para a força de trabalho. Contudo, essas abordagens nunca foram implementadas. A falta de informação tinha um impacto significativo no ímpeto do esforço e na capacidade da força de trabalho para entender como os novos *designs* contribuiriam para o estado futuro.

Além disso, essa falta de transparência de informações fez com que fosse extremamente difícil “criar apoio e aceitação entre os integrantes da organização”, como identificado no Passo 4 de Kotter. Sem essa onda de apoio interno, o projeto avançou mais em cumprimento aos prazos finais estabelecidos e pela imposição de vontade do que pelo diálogo aberto — que poderia propor, desenvolver ou explorar *designs* organizacionais inovadores. Essa falta de transparência de informações resultou, também, em muitas agências do HQDA e nas Agências Especiais recebendo as equipes de apoio com uma ampla gama de emoções, desde

indiferença até hostilidade aberta. O BCG e as pequenas equipes de “especialistas” tinham de superar esse preconceito das agências antes de poderem transmitir, efetivamente, como as organizações poderiam efetuar mudanças eficazes dentro dos princípios estabelecidos, exibidos na Figura 3.

O processo de análise não foi bem-sucedido no Passo 5 de Kotter, “dê poder para as pessoas agirem”, permitindo que os empregados removam obstáculos como processos e hierarquias ineficientes entre as áreas de atuação. Como mencionado anteriormente, o HQDA tinha que manter a sua carga de trabalho diária ao mesmo tempo que reduzir postos [de pessoal] e tentar a reorganização por meio de remoção de camadas. As funções centrais do HQDA e os processos diários tinham as suas próprias hierarquias distintas de administração e cronogramas definidos que ainda tinham de ser atingidos. O Subsecretário do Exército e o Subcomandante do Exército incumbiram os diretores principais das organizações com a tarefa de remoção de camadas, mas foi o OBT junto com as pequenas equipes de especialistas das agências que fizeram o trabalho no dia-a-dia, analisando os processos centrais e a integração possível de funções do quadro de pessoal, como uma segunda linha de esforço. Essas equipes enfrentaram os mesmos obstáculos de apoio e de informação discutidos anteriormente, porque não pertenciam às organizações e não eram “os donos” do processo. Apesar dessas barreiras, e para o crédito dos “donos” do processo e dos participantes envolvidos, essas pequenas equipes colheram e analisaram uma grande quantidade de informação que levou a recomendações para mais análise e exploração de conceitos. No entanto, não havia mudanças significativas nos processos e funções centrais do HQDA. Para aprimorar os processos no futuro, os “donos” dos processos e os interessados deverão preparar, planejar e executar os seus próprios esforços de melhoria de processo, em vez de uma organização externa, para atingir, completamente, as metas definidas e implementar mudança de forma efetiva.

Atendendo ao sexto passo de Kotter, o Subsecretário do Exército e o Subcomandante do Exército “criaram vitórias a curto prazo”, acompanhando e comunicando o êxito e o progresso, ao aprovar rapidamente muitos dos novos *designs* das agências menores. A colheita desses dados mais

acessíveis foi realizada por meio de um processo de análise por etapas, concentrando primeiro nos escalões 2 até 5, como representado na fase final da Figura 1. Durante todos os *briefings* de aprovação e análise geral da reorganização de escalões, os diretores informavam, simultaneamente, o Subsecretário do Exército e o Subcomandante do Exército sobre seu plano de reorganização e, se fosse necessário, pediam permissão para excepcionais “violações” específicas dos princípios de remoção de camadas. As solicitações para essas exceções referiam-se, geralmente, sobre as limitações do número de subordinados nos âmbitos de controle, devido à natureza do trabalho requerido pela Ordem Geral 2012-01 do Código dos EUA (U.S. Code, General Order 2012-01), ou pela lei pública¹². Durante cada um desses *briefings*, o Subsecretário do Exército e o Subcomandante do Exército tentavam incentivar mais os diretores principais a conduzirem mudanças. Devido, em parte, a precisão dos diretores principais, e com apoio do BCG, em termos de documentação e desenvolvimento alternativo de *design*, o Subsecretário do Exército e o Subcomandante do Exército analisavam e aprovavam os conceitos das organizações. Conforme o processo de aprovação se desenvolveu, o Subsecretário do Exército e o Subcomandante do Exército exibiram flexibilidade como tomadores de decisão, reconhecendo que nem todas as organizações podiam conseguir reduções de 25% dentro das limitações do conjunto inteiro de regras. Eles entenderam que, no longo prazo, o fluxo de trabalho era mais importante do que os princípios (regras) de remoção de camadas, contanto que os chefes prestem a devida atenção e não recomendem incrementos. A única regra que permaneceu firme foi a redução de 25%, que tinha que ser conseguida por cada organização.

Devido ao esforço de reorganização, a Análise Abrangente do HQDA foi bem-sucedida na realização do sétimo passo, “consolidar melhorias”. Ao completar os escalões em ordem descendente, começando com o 2º e continuando para baixo aos escalões mais populosos, os diretores e os projetistas organizacionais poderiam construir sobre o trabalho anterior, bem como obter mais experiência com a aplicação dos conceitos e princípios de *design*.

A Análise Abrangente do HQDA “ancorou as mudanças” como definido na Passo 8 do processo

de Kotter por meio da codificação dos conceitos das organizações que passaram por uma remoção de camadas nos QOD revisados, que identificaram claramente o ano de remoção para cada posto de trabalho. No entanto, o trabalho de análise, em grande medida, não criou novos comportamentos por todos os órgãos do Estado-Maior do Exército e do Comando do Exército, considerando que a maioria das organizações continuou a funcionar como antes, com apenas mudanças no número de escalões, proporcionando aos supervisores mais âmbito de controle e garantindo que nenhum subchefe existisse abaixo do escalão 3. No final, as decisões sobre mudanças permaneceram dentro de cada agência, em vez de serem transversais às funções da agência. O Subsecretário do Exército e o Subcomandante do Exército, também, aceleraram o processo de documentação do QOD ao, temporariamente, suspender a exigência da preparação dos planos de integração e dos planos de conceito de comando, de acordo com o Regulamento do Exército 71-32, *Desenvolvimento da Força e Documentação* (AR 71-32, *Force Development and Documentation*)¹³.

Embora o esforço principal para produzir novos QOD para o Ano Fiscal 2019 não criasse qualquer novo comportamento significativo, a análise do processo central e o esforço de integrar estados-maiores tentaram identificar novas opções organizacionais potenciais. Uma opção considerada foi a integração do Gabinete do Subsecretário do Exército para Alocação de Pessoal e Assuntos da Reserva (Assistant Secretariat of the Army for Manning and Reserve Affairs) e o Gabinete da 1ª Seção do Subcomandante do Exército (Office of the Deputy Chief of Staff G-1), para que a formulação de políticas e o planejamento e a execução operacionais fossem realizados dentro de uma única organização, em vez de duas. Além das novas estruturas organizacionais dentro do quartel-general, a análise do processo central e o esforço de integrar estados-maiores consideraram novos processos potenciais para otimizar a carga de trabalho existente. Os especialistas da força-tarefa examinaram a Análise do Exército Total (um processo que apóia a definição do tamanho e da distribuição de qualificações do Exército Total) e selecionaram passos do processo de Planejamento, Programação, Preparação de Orçamento e Execução. Essas mudanças potenciais das organizações e dos processos, em vez de ser

incluídas como parte do esforço geral, foram marcadas como áreas para análise futura, devido a aspectos de supervisão, a reorganização em andamento e os papéis e responsabilidades existentes definidos pela Ordem Geral 2012-01.

O Que Foi Realizado

A Análise Abrangente do HQDA desenvolveu e executou a redução do quadro de pessoal do HQDA em aproximadamente 2.100 postos, antes do Ano Fiscal 2019¹⁴. Essas reduções constituem aproximadamente 15% do esforço. O quartel-general conseguiu atingir a meta de 25% quando se considera, também, as reduções do FARG e diminuiu significativamente o número de escalões dentro do estado-maior ao aplainar a organização. Essas reduções, também, aumentaram o âmbito de controle médio dos gerentes de apenas um para até oito pessoas em muitos dos quartéis-generais, além de diminuir a porcentagem de gerentes em um terço. As agências reorganizadas eliminaram 70% da subordinação de pessoas do mesmo posto, assim melhorando muito o fluxo vertical de informações, e autoridades superiores (aqueles dos níveis oficial-general e serviço executivo superior) tiveram seus papéis ampliados e responsabilidades diretas sobre mais processos e informação. O esforço transferiu 94% dos funcionários civis de nível 15 para o escalão 5, ou acima, o que melhor alinha o talento com a tomada de decisão, em vez de apenas comunicar as decisões. Além disso, reduziu o emprego de subchefes abaixo do escalão 3 (o nível de general de duas estrelas e o seu equivalente do serviço executivo superior) antes do Ano Fiscal 2019. Em geral, essas mudanças aplainaram o HQDA com êxito, aumentando a efetividade e a eficiência, e colocaram o quartel-general no mesmo nível de outras grandes sedes empresariais. Embora a implementação e o reequilíbrio de pessoal em claros abertos ainda precisem ser feitos, o Gabinete do Assistente Administrativo, apoiado pela Agência de Administração da Força do Exército dos Estados Unidos (United States Army Force Management Agency — USAFMSA), e as organizações afetadas completaram a documentação da remoção de camadas e das mudanças reorganizadas nos QOD, antes do 1º de outubro de 2015 (Ano Fiscal 2016).

Para completar a implementação, o HQDA desenvolveu o Conselho de Análise Intermediária,

permitindo que um fórum resolva assuntos não abordados ou não desenvolvidos durante o esforço e garantindo que os princípios de remoção de camadas não sejam violados ou descartados no futuro. Eles administraram a documentação dos QOD com a USAFMSA e as agências afetadas, trabalhando para alinhar o pessoal atual e postos de trabalho restantes para que as reduções autorizadas possam ser atingidas por meio do atrito natural. A implementação e a realização totais da perda de postos de pessoal identificadas durante o o trabalho do FARG e a Análise Abrangente do HQDA ocorrerão incrementalmente até o Ano Fiscal 2019.

Conclusão

Embora o trabalho não vá ser implementado completamente até o 1º de outubro de 2018 (Ano Fiscal 2019), o comando superior precisa ficar ciente de quaisquer mudanças ou decisões externas que possam afetar a implementação da Análise Abrangente do HQDA. Como qualquer projeto ou reorganização, uma liderança estável, que avalia continuamente o trabalho, é essencial para atingir os objetivos como definidos na sua visão. Apesar de o comando superior (Secretário do Exército, Subsecretário do Exército e Comandante do Exército) dedicar-se a outras atividades, a nova liderança continua a implementar as reduções autorizadas de acordo com as modificações documentadas.

O trabalho da Análise Abrangente do HQDA teria se beneficiado da posse de um plano de comunicações contínuo, durante todo o processo de análise das mudanças, que fosse projetado para informar todos os níveis da organização. A falta de transparência das informações foi um erro crítico. Melhor comunicação até o nível mais baixo do HQDA poderia ter ajudado na velocidade da mudança e no apoio geral ao trabalho. A publicação de um plano de conceito do quartel-general poderia ter proporcionado um estado final claro com o qual a força de trabalho pudesse ter se alinhado e identificado outras maneiras para cumprir as várias tarefas. O compartilhamento das notas das reuniões com todos os chefes pode criar apoio e angariar aceitação entre os integrantes da organização, passo do modelo de Kotter que esse trabalho não conseguiu realizar.

A pesquisa e o planejamento inicial da reorganização se beneficiaram muito do emprego dos

terceirizados de apoio. Eles reforçaram o quadro de pessoal, proporcionaram práticas do mundo empresarial e documentaram as suas conclusões. Eles foram essenciais para o esforço — não apenas devido à sua perícia na condução de uma análise, mas também porque serviam para expandir os conceitos e ajudar a avançar o projeto. Essa necessidade de apoio de terceirizados tornou aparente que o Exército não possui um curso institucional que forme especialistas para desenvolver a arte e a ciência de um *design* organizacional dessa escala. Isso pode ser abordado na instrução militar. O treinamento do Exército prepara unidades capazes de atuar em diversas regiões e organiza tarefas para operações militares. Contudo, o treinamento atual se concentra na construção em vez da criação de organizações por meio da integração e do compartilhamento ou da remoção de estrutura existente na força. O Exército pode beneficiar-se de um maior entendimento sobre *design*

organizacional que é focado na construção lateral no lugar de organizações hierarquizadas como as que apoiam o Departamento de Defesa, os comandos conjuntos e o Exército.

A Análise Abrangente do HQDA construiu um *design* sólido para atingir as suas reduções antes do Ano Fiscal 2019, junto com o resto do Exército. Ela capacitou as autoridades em todos os níveis para projetar um novo *design* das suas organizações para cumprir, de forma efetiva e eficiente, a sua missão, ao mesmo tempo que absorvem uma redução de 25% do pessoal autorizado. Essa análise comparativa discutiu os desafios, êxitos e limitações desse esforço dinâmico e complexo. Conforme o Exército passa por mais reduções e a necessidade de mais organizações inovadoras se torna a norma, ele pode beneficiar-se de remontar a esse e outros esforços anteriores e aprender dos nossos erros e construir a partir dos nossos sucessos. ■

O General de Divisão Thomas Spoehr, Exército dos EUA, Reserva Remunerada, comandou o Army Office of Business Transformation (Gabinete de Transformação de Negócios do Exército) entre julho de 2013 e julho de 2016. Suas designações anteriores incluem Diretor do Gabinete de Análise e Avaliação de Programas, do Comando do Exército; Subcomandante das Forças Norte-Americanas no Iraque (Apoio); e Diretor de Desenvolvimento de Forças do Comando do Exército. É bacharel pelo College of William and Mary e mestre pelo Webster College. A sua formação militar inclui o U.S. Army War College e o U.S. Army Command and General Staff College.

O Brigadeir General [Primeiro posto de oficial-general no Exército dos EUA, uma estrela] David Komar, é Comandante da Diretoria de Desenvolvimento de Capacidade do Comando de Instrução e Doutrina, desde junho de 2016. Suas designações anteriores incluem Chefe da 7ª Seção, da Missão de Treinamento da OTAN-Afganistão e Subchefe de Estado-Maior e Chefe da Seção de Design da Força para a Modularidade de Força-Tarefa do Exército do Gabinete do Chefe de Estado-Maior, HQDA. É bacharel pelo Lafayette College e mestre pelo Naval War College, Air University e Webster University. A sua formação militar inclui Air Command and Staff College e o U.S. Naval War College.

O Tenente-Coronel Terrence Alvarez, Exército dos EUA, era Oficial Administrativo do Business Operations Directorate, Office of Business Transformation. Foi designado anteriormente ao Exército dos EUA no Alasca e à 1ª Divisão de Infantaria e fez rodízios no Iraque e no Afeganistão. É bacharel pelo Gettysburg College, mestre pela Webster University e mestre em Artes e Ciências Militares pelo U.S. Army Command and General Staff College.

O Tenente-Coronel Raymond Shetzline, Exército dos EUA, Reserva Remunerada, liderou um dos pequenos grupos da Análise Abrangente do HQDA como analista da Divisão de Desempenho e Análise do Office of Business Transformation. As suas designações anteriores no Pentágono incluem Subchefe da 8ª Seção do Estado-Maior, Grupo de Iniciativa do Diretor, e da Divisão de Desenvolvimento de Programas. É bacharel pela Academia Militar dos EUA e mestre pela Naval Postgraduate School e pela George Mason University.

Referências

1. Secretary of the Army, Memorandum for Under Secretary of the Army, "Comprehensive Review of Headquarters, Department of the Army (HQDA)," 17 Jul. 2014, acesso em: 25 out. 2016, <https://www.us.army.mil/suite/doc/43187208>.
2. John Kotter, "The 8-Step Process for Leading Change," Kotter International website, acesso em: 25 out. 2016, <http://www.kotterinternational.com/the-8-step-process-for-leading-change/>.
3. Army Regulation (AR) 10-88, *Field Operating Agencies, Office of the Chief of Staff, Army* (Washington, DC: U.S. Government Publishing Office [GPO], 5 Mar. 1990). As Field Operating Agencies do HQDA são organizações que apoiam diretamente as agências de estado-maior e as autoridades principais do HQDA. As Field Operating Agencies são dependentes da unidade apoiada para funções administrativas específicas.
4. Secretary of the Army Memorandum, "Comprehensive Review of Headquarters, Department of the Army."
5. Ibid.; Under Secretary of the Army and Vice Chief of Staff of the Army Briefing, "HQDA Comprehensive Review Delaying Kickoff Meeting with HQDA Principal Officials," 28 Oct. 2014.
6. Secretary of the Army and Chief of Staff of the Army Memorandum for Distribution, "Focus Area Review Group Decision Implementation," 23 Jul. 2014, acesso em: 25 out. 2016, <https://www.us.army.mil/suite/doc/44288646>.
7. Um Quadro de Organização e Dotação (QOD) é um documento que autoriza missões, equipamento e infraestruturas para unidades do Exército que são organizadas para desempenhar missões específicas e consistem em militares ou civis, ou uma combinação de ambos.
8. Secretary of the Army and Chief of Staff of the Army Memorandum, "Focus Area Review Group Decision Implementation."
9. Kotter, "The 8-Step Process for Leading Change."
10. Ibid. Os princípios de design foram aprovados pelo Subsecretário do Exército e apresentados na reunião de abertura com os diretores principais participantes do trabalho de remoção de camadas da Análise Abrangente do HQDA.
11. Harold W. Lord, ed., *How the Army Runs: A Senior Leader Reference Handbook, 2011-2012* (Carlisle, PA: U.S. Army War College, 2011), acesso em: 26 out. 2016, <http://www.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/a551164.pdf>. O processo de Planejamento, Programação, Preparação de Orçamento e Execução é descrito no parágrafo 4-14 e o processo da Análise Total do Exército (Total Army Analysis) é descrito na parágrafo 5-16.
12. General Order 2012-01, *Assignment of Functions and Responsibilities within Headquarters, Department of the Army* (Washington, DC: U.S. GPO, 11 Jun. 2012), acesso em: 25 out. 2016, <http://www.apd.army.mil/Search/ePubsSearch/ePubsSearchDownloadPage.aspx?docID=0902c85180010c8d>. Esta ordem designa funções e responsabilidades às agências do Secretário e do Estado-Maior do Exército.
13. AR 71-32, *Force Development and Documentation* (Washington, DC: U.S. GPO, 1 Jul. 2013), parágrafo D-4.
14. Under Secretary of the Army and Vice Chief of Staff of the Army Briefing, "HQDA Comprehensive Review BCG Final Report—Project Context, Approach, and Executive Summary," Mar. 2015.



O Cap Irvin Drummond, do Exército dos EUA, estuda em um computador, 18 Mai 07. (Chris Sanders, Exército dos EUA)

Dissertações

Um Modelo de Maximizar o Retorno do Investimento do Exército em Educação



Maj Hassan Kamara, Exército dos EUA

Tenha a coragem para escrever, publicar e ser ouvido. Lance as suas ideias e seja uma parte integral da discussão. Por que? Porque isso faz a nossa nação e a nossa profissão mais fortes. Afinal, nenhum de nós é tão inteligente quanto todos nós pensando juntos.

—Alte Esq (Res) Jim Stavridis, Marinha dos EUA

O diálogo sobre a educação da Força tende a concentrar-se, principalmente, em fazer mais investimentos no ensino, o que é cada vez mais difícil na atual época de reduções orçamentárias e de efetivo. Portanto, este artigo redireciona o diálogo para um caminho no qual o Exército dos EUA possa



O Alte James Stavridis, Comandante do Comando Europeu dos EUA e Comandante Aliado Supremo na Europa, discursando para estudantes do U.S. Naval War College e Senior Enlisted Academy durante uma visita ao Naval War College, em Newport, Rhode Island, 23 Out 12. Em um artigo, de 2008, em *Proceedings*, Stavridis defende o hábito de escrever artigos para revistas especializadas. (Sgt Eric Dietrich, Marinha dos EUA)

maximizar o retorno dos investimentos que tem feito na educação. O ensino profissional-militar e a instrução de soldados encontram-se no topo das prioridades do Exército, apesar das reduções no orçamento e na força de trabalho. A inauguração da Army University, em 2015, é uma evidência do comprometimento da Força com o investimento na educação dos militares. Segundo o seu regulamento, a Army University “representa um maior investimento em nossos militares e civis por meio de educação melhorada que aumentará a competência, caráter e comprometimento”¹. Tipicamente, as pessoas e instituições investem para receber o máximo de retorno, o que levanta a seguinte questão: Como pode o Exército maximizar o retorno de seus investimentos na educação de militares? Em outras palavras, como pode o Exército explorar o conhecimento dos soldados que é cultivado por meio de investimentos contínuos na educação?

Um aumento no estímulo à produção de dissertações pode ajudar o Exército a utilizar efetivamente esse

conhecimento resultante de investimentos feitos no sistema educacional. A implementação de [os conceitos do caderno doutrinário] *The U.S. Army Operating Concept: Win in a Complex World* (“O Conceito Operativo do Exército dos EUA: Vencer em um Mundo Complexo”, em tradução livre) exige a criação de líderes competentes, inovadores e adaptáveis em harmonia com alguns dos princípios operacionais dessa ideia². Ao estimular o hábito de escrever, o Exército pode aprimorar a competência, inovação e pensamento crítico dos militares — este artigo ressalta como, e oferece maneiras pelas quais o Exército pode motivar militares a escrever mais, e melhor.

A Literatura sobre a Arte de Escrever

Há bastante literatura sobre a arte de escrever e uma breve análise ajudará a prover contexto e clareza aos argumentos decorrentes sobre a utilidade da dissertação para o Exército. Alguns dos trabalhos sobre a arte de escrever

discutem a importância e os benefícios da boa redação, mas muito da literatura sobre o assunto busca melhorar, em aspectos específicos, as competências da escrita.

A comunicação escrita clara é importante e benéfica. O Exército entende a importância dessa clareza e a promove nos seus manuais. Por exemplo, o Regulamento do Exército 25-50, *A Preparação e o Gerenciamento de Correspondência* (AR 25-50, *Preparing and Managing Correspondence*), estabelece uma comunicação escrita eficaz para a Força. Define a escrita eficaz do Exército como sendo aquela “entendida pelo leitor em uma única rápida leitura e...livre de erros em conteúdo, organização, estilo e exatidão”³. Outros exemplos da importância atribuída e do comprometimento do Exército para com a redação eficaz são o, já revogado, Regulamento 600-70, *O Programa de Redação do Exército* (AR 600-70, *The Army Writing Program*), de 1985, e o Caderno Doutrinário do Departamento do Exército 600-67, *A Redação Eficaz para Líderes do Exército* (DA Pam 600-67, *Effective Writing for Army Leaders*), de 1986. No DA Pam 600-67, o então Comandante do Exército Gen Ex John A. Wickham Jr. se referiu à desastrosa Carga da Brigada Ligeira — um fracasso baseado principalmente em ordens escritas de forma nebulosa — na Batalha de Balaclava, em 1854. Wickham observou, “uma maneira para garantir ... comunicação clara e concisa é melhorar a qualidade da nossa redação”⁴. Essa perspectiva é compartilhada por alguns no Exército. Por exemplo, no seu bem escrito artigo, de 2011, na revista *Military Review* intitulado “A Simulação de Voo para o Cérebro: A Razão pela qual os Oficiais Precisam Escrever”, o Maj Trent Lythgoe ecoa a importância essencial para o Exército, bem como os benefícios, de escrever bem. Lythgoe ressalta um vínculo entre a redação e o pensamento crítico, argumentando que “a redação, embora um meio valioso de comunicação, é mais valiosa como uma poderosa forma de pensar”⁵.

Entre os numerosos trabalhos que buscam melhorar as habilidades de redação, o livro de Henriette Anne Klauser *Writing on Both Sides of the Brain* (“Escrevendo com Ambos Hemisférios do Cérebro”, em tradução livre) destaca-se como um importante facilitador para escritores e pretendidos escritores. Klauser ajuda escritores a controlar a tendência criativa de redação livre contra o forte impulso de editar e corrigir⁶. O livro *On Writing Well* (“Escrever Bem”, em tradução livre) de William

Zinsser é incluído entre os trabalhos mais relevantes sobre como melhorar a redação. Zinsser ataca os desafios comuns da redação, como a simplicidade, estilo e técnicas — temporais, gramaticais e mecânicas⁷. Da mesma forma, *The Writer’s Art* (“A Arte do Escritor”, em tradução livre) de James Kilpatrick descreve técnicas, ideias e exemplos de redação para ambos escritores, profissionais e iniciantes⁸. O livro *The Complete Guide to Article Writing: How to Write Successful Articles for Online and Print Markets* (“O Guia Completo para Escrever Artigos: Como Escrever Artigos Bem-Sucedidos para os Mercados On-line e de Produtos Impressos”, em tradução livre), de Naveed Saleh, é notável pela sua ênfase na importância da pesquisa na produção de artigos bem-sucedidos, e por suas ideias sobre como se destacar na arte de escrever, em geral⁹.

A Dissertação como um Meio para Melhorar a Competência Profissional-Militar

O Exército pode cultivar e melhor utilizar a competência profissional-militar ao compelir os militares a escreverem artigos sobre assuntos militares profissionais e ao incluir a escrita sobre assuntos operacionais como parte dos seus deveres diários. Eles precisarão conduzir pesquisas, pensar criticamente e estudar. Esses processos são inerentes na redação profissional e são catalisadores para o desenvolvimento de militares competentes e adaptáveis. Naveed Saleh concorda que a pesquisa é inerente à redação e ele relata que, “bons escritores passam, na realidade, aproximadamente 80% do seu tempo escrevendo. A boa pesquisa ajuda a determinar o que é importante em relação ao assunto que está sendo explorado e muito mais”¹⁰. Kate L. Turabian descreve o valor da melhoria do conhecimento por meio da pesquisa, observando que a redação de um relatório de pesquisa aumenta o conhecimento sobre o assunto e aprimora a capacidade de escrever¹¹. Então, ao compelir soldados a pesquisar e escrever sobre aspectos da profissão militar e, também, como parte das atividades diárias, o Exército pode ajudá-los a construir o elevado nível de competência essencial para superar desafios complexos.

A experiência de Dwight Eisenhower sob o comando e tutoria do Gen Bda Fox Conner é um bom exemplo de como uma ênfase na redação nas atividades diárias pode melhorar a competência. Enquanto estavam estacionados no Panamá, durante a década de



Um militar da 1ª Brigada de Combate, 34ª Div Inf, durante um rodízio em apoio à Operação *New Dawn*, escreve uma carta para casa, no Camp Arifjan, Kuwait, 9 Out 12. (Exército dos EUA)

1920, Conner mandou o seu jovem pupilo e oficial de operações escrever planos e ordens operacionais diariamente, o que aumentou o talento de Eisenhower como um planejador operacional. Em uma carta de resposta ao pedido de Eisenhower por ideias que pudessem ajudá-lo a preparar-se para cursar o Comand and General Staff College do Exército dos EUA, Conner escreveu:

Talvez você não saiba, mas, devido aos seus três anos de trabalho no Panamá, você está bem mais treinado e preparado para Leavenworth do que qualquer outro que eu conheço. Você se lembrará que durante todo o seu tempo de serviço [comigo] eu exigia que você escrevesse uma ordem de campanha para a operação do posto todos os dias, durante os anos em que você estava lá. Você ficou tão bem familiarizado com as técnicas [sic] e rotina da preparação de planos e ordens de operações, incluindo a sua logística, que elas se tornarão quase instintivas para você¹².

Ao refletir sobre a sua experiência com os exercícios de planejamento operacional em Leavenworth,

Eisenhower escreveu posteriormente, “Fox Conner tinha razão, tínhamos feito este tipo de jogos de guerra no Panamá”¹³.

A Dissertação como um Meio para Melhorar a Inovação nas Fileiras

Além de construir e utilizar a competência e o conhecimento dos soldados, o Exército pode promover a inovação por meio de uma ênfase na produção literária profissional. A inovação floresce com a discussão, que é fortemente incrementada pela redação e publicação. Em outras palavras, a dissertação promove a troca livre e rápida de ideias e fatos, o que ajuda a produzir novas e inovadoras ideias. Segundo Elizabeth Eisenstein, o “ressurgimento da aprendizagem”, durante o período do Renascimento na Itália do Século XIV, foi fomentado pelo advento da imprensa e da capacidade de produzir em massa várias obras escritas¹⁴.

Historicamente, militares têm escrito como uma forma de promover o diálogo profissional e fomentar a inovação e a mudança. O impacto institucional de alguns que têm escrito e publicado as suas ideias, há muito tempo, ainda pode ser sentido hoje. Segundo Edward

Cox, em 1910, enquanto servia no Estado-Maior Geral, Conner “começou a escrever artigos para publicação em jornais militares profissionais” e um deles, intitulado “Field Artillery in Cooperation with the Other Arms” (“A Artilharia de Campanha em Cooperação com as Outras Armas”, em tradução livre), produziu grandes mudanças nos regulamentos da artilharia de campanha¹⁵. Da mesma forma, Eisenhower e George S. Patton Jr. desafiaram a doutrina convencional da Infantaria da sua época e inspiraram debate profissional ao publicar artigos nos jornais da Infantaria e da Cavalaria sobre a manobra das armas combinadas e do combate blindado¹⁶.

A dissertação ajuda a disseminar informação e ideias, o que promove a aprendizagem, adaptação e inovação institucional. Por exemplo, durante as campanhas do Iraque e do Afeganistão, as unidades eram capazes de compartilhar as lições operacionais ao prover *feedback* escrito dos seus rodízios de combate aos fóruns centralizados, como o Centro de Lições Aprendidas do Exército, e em muitos casos diretamente às unidades que as substituíam. Essa troca e acesso livre às lições escritas estimulava a inovação e a adaptação, especialmente no nível tático. Em seu perspicaz estudo sobre a inovação militar durante a campanha do Iraque, James Russell ressalta que a inovação fluiu do nível tático para cima, conforme algumas unidades adaptavam a sua doutrina, organização e equipamento para as condições específicas da campanha¹⁷. Considerando que unidades tipicamente revezavam-se de volta à sede depois de um ano, a adaptação e a inovação continuada durante a campanha do Iraque foram principalmente viabilizadas por meio do compartilhamento de observações e lições escritas. A contínua transformação do Exército depende, também, do compartilhamento de lições e da aprendizagem. Michael Formica concorda, ao escrever que a transformação do Exército iria “exigir que o Exército fomente um debate sobre as lições aprendidas, por toda a organização”¹⁸.

A Dissertação como um Meio para Melhorar o Pensamento Crítico e a Iniciativa

A vitória nos complexos ambientes operacionais contemporâneos e futuros exige pensadores melhores e mais agressivos. Desafiar e incentivar militares a escrever ajudará o Exército a promover o pensamento crítico e a iniciativa nas fileiras. O Cel (Reserva) Thomas X. Hammes, do Corpo de Fuzileiros Navais dos EUA, afirma que o

Exército precisará fazer crescer e incentivar oficiais “agressivos e de pensamento livre, que aceitem correr risco” para serem os líderes nas guerras complexas do presente e do futuro, ou de Quarta Geração¹⁹. Em seu artigo sobre a arte de escrever, Lythgoe argumenta, “se o Exército pretende ter melhores pensadores, então devemos começar preparando melhores escritores”²⁰. Desirae Gieseman concorda, afirmando que o Exército contemporâneo quer “pensadores estratégicos”, e “uma melhor abordagem para a sua produção literária ajudará o Exército a desenvolvê-los”²¹. Curiosamente, o pensamento crítico e a iniciativa são qualidades indispensáveis para o Comando de Missão — uma filosofia de comando que advoga a prática de conceder o poder de decisão aos subordinados para executar missões dentro da intenção dos escalões superiores, empregando a iniciativa disciplinada.

Para melhor aproveitar a capacidade dos soldados de pensar criticamente, comandantes devem veementemente considerar reduzir a dependência exagerada do PowerPoint pelo Exército, optando que subordinados apresentem informações a eles em relatórios e *briefings* escritos, como em tempos anteriores a esse programa de computador. Hammes escreve que antes do PowerPoint, os estados-maiores do Exército “preparavam resumos sucintos, de duas ou três páginas, dos assuntos principais”, que envolviam mais rigor intelectual, e proporcionavam mais tempo aos oficiais do estado maior e aos tomadores de decisão para analisar e ponderar assuntos em profundidade²². O PowerPoint não ajuda o Exército a ter a completa noção sobre o resultado dos seus investimentos na educação e no conhecimento militares porque impede o pensamento crítico. Hammes escreve que o PowerPoint é “uma ferramenta que é a antítese do pensamento ... é ativamente hostil à tomada de decisão ponderada”²³. Lythgoe escreve, “é relativamente fácil produzir uma apresentação do PowerPoint sem entender claramente o assunto. Podemos cortar, colar e reorganizar os fragmentos de frase para produzir uma ilusão de pensamento e entendimento”²⁴. Ao enfatizar relatórios escritos quando viável, em substituição ou adicionalmente aos *briefings* de PowerPoint, o Exército pode compelir os militares a pensarem criticamente e com mais profundidade sobre assuntos.

Como Pode o Exército Conseguir que Militares Escrevam Mais, e Melhor?

A dissertação é um ótimo meio para o Exército cultivar e explorar a competência profissional, inovação e

pensamento crítico dos seus soldados — mas como pode o Exército conseguir que eles escrevam mais, e melhor? Os comandantes do Exército, em todos os níveis, podem começar ao exigir que os seus subordinados formulem documentos e correspondência bem escritos como parte das suas atividades diárias da unidade. Além disso, podem estabelecer requisitos formais e incentivos relacionados ao desempenho para que militares escrevam profissionalmente. Lythgoe concorda e afirma que o Exército deve “reintroduzir a boa redação como uma parte visível das operações cotidianas do Exército,” com comandantes exigindo que subordinados escrevam bem nos e-mails e em outras formas escritas de comunicação²⁵. Uma aumentada exigência para documentos e correspondência bem escritos na administração diária ajudará militares e comandantes a pensar mais criticamente sobre os assuntos, e se tornarem mais competentes.

Conseguir que militares escrevam mais e melhor nas atividades diárias exigirá, mais uma vez, uma mudança na dependência exagerada do PowerPoint pelo Exército como uma ferramenta para apresentar informação aos tomadores de decisão. Isso é porque o PowerPoint exige obrigatoriamente que os usuários compactem a informação, independente das complexidades envolvidas, o que fomenta uma preocupação com a sintetização de dados às custas de uma análise, lógica e coerência atenciosas. Segundo Edward Tufte, um estudo que comparou o PowerPoint a outros métodos de exibir informação produziu evidências de que “o PowerPoint, em comparação com outras ferramentas comuns de apresentação, reduz a qualidade analítica de apresentações sérias de fatos. Isso é especialmente o caso para os gabaritos já prontos do PowerPoint, que corrompem o raciocínio estatístico, e frequentemente enfraquecem o pensamento verbal e espacial”²⁶. Curiosamente, foi relatado que durante a sua visita às Forças dos EUA no Kuwait, o Secretário de Defesa Ashton Carter impediu o uso de PowerPoint em um esforço para “desafiar o pensamento dos seus comandantes”²⁷.

O Exército pode estimular a produção literária entre os militares ao criar e formalizar exigências e incentivos relacionados ao desempenho de que eles escrevam para revistas especializadas, ou em alguns casos, para o desenvolvimento de doutrina, táticas, técnicas e procedimentos. Conceitualmente, semelhante ao requisito anual do Corpo de Aquisição do Exército para os seus integrantes acumularem 40 pontos contínuos de

aprendizagem por ano, o Exército pode determinar que oficiais de carreira e graduados publiquem pelo menos um artigo de pesquisa em uma publicação profissional por ano. Esse aumento na ênfase dada à produção de artigos profissionais pode, também, ajudar o Exército a maximizar o retorno em seus investimentos feitos em grandes fontes de literatura como *The Army Press* e a *Military Review*, e, além disso, promoveria o diálogo profissional.

Além disso, o Exército pode instituir exames escritos como parte do critério de admissão para cursos ou escolas de aperfeiçoamento para oficiais e graduados. Douglas Macgregor concorda, citando que como uma forma para cultivar um hábito de estudo profissional cedo na carreira do oficial, o Exército deve instituir um exame de admissão escrito para o Command and General Staff College. Ele escreve que “ao publicar a lista de leitura necessária e programa de matérias, os capitães saberiam exatamente quais áreas seriam verificadas e quais habilidades precisariam para ter um bom desempenho”²⁸. Nesse ponto, é relevante ressaltar que em 2015 o Exército implementou e avaliou uma iniciativa em que graduados cursando o Warrior Leader Course (Curso de Liderança de Combate), Advanced Leader Course (Curso de Liderança Avançada), Senior Leader Course (Curso de Líderes Superiores), Master Leader Course (Curso de Líder-Mestre) e o Curso de *Sergeants Major* [Adjunto de Comando de unidade nível batalhão para cima — N. do T.] foram requeridos escrever dissertações que foram avaliadas pelo que é conhecida como a Criterion Writing Assessment Tool (Ferramenta de Avaliação do Critério da Redação). Essa ferramenta ajuda o Exército a identificar e retificar os desafios na redação e na comunicação de graduados²⁹.

Ainda, o Exército pode conseguir que soldados escrevam ao incentivar comandantes em todos os escalões a dar avaliações de desempenho mais altas aos militares que — sendo iguais em todas as demais condições — exibem um nível de profissionalismo superior relativo aos seus colegas ao se empreenderem em estudar, pesquisar e escrever sobre aspectos da Profissão das Armas. As comissões de promoção podem ser orientadas a conceder pontos adicionais aos candidatos que tenham exibido comprometimento com crescimento profissional e intelectual ao cumprir continuamente o seu requisito anual obrigatório de publicar um artigo sobre um assunto relevante à profissão.

Finalmente, o Exército pode inspirar militares a escrever ao enfatizar a leitura. Pode-se argumentar de maneira convincente que o Exército possui uma forte tradição de leitura — citando as listas de leitura profissional de vários líderes do Exército, como evidência. No entanto, a existência de listas de leitura profissional, embora inspiradoras e motivantes para alguns, deixa de incentivar a grande maioria de militares a ler e estudar a profissão em seu tempo livre. É necessária uma ênfase por parte do comando para convencer a maioria dos militares a lerem profissionalmente. Os líderes, preferivelmente os comandantes, devem fazer com que a leitura e a subsequente discussão sejam uma parte dos seminários periódicos de desenvolvimento profissional da sua unidade. A leitura e a discussão inspirarão militares a escrever, que estimulará vigorosamente o crescimento profissional no Exército. Segundo Lythgoe, “a redação, quando combinada com a leitura, produz um pensamento poderoso”³⁰. Alguns dos oficiais mais ilustres da história do Exército cresceram profissionalmente por meio de leitura voraz, pensamento crítico, discussão e produção literária. Quando estava no Panamá, Eisenhower não apenas escrevia, mas também lia extensivamente. Cox escreve que Eisenhower e Conner “liam biografias de generais da Guerra Civil dos EUA e passavam [sic] horas discutindo as suas decisões juntos,” frequentemente conversando até altas horas da noite³¹. Curiosamente, segundo Cox, também foi durante esse tempo que Conner comentou as suas experiências e lições obtidas ao lutar ao lado dos poderes aliados na Primeira Guerra Mundial, e ele exortou Eisenhower a aprender tudo que fosse possível sobre a participação em guerras com alianças³².

Conclusão

Com mais militares lendo, pensando e escrevendo sobre os seus desafios e futuro, o Exército pode presenciar passos revolucionários no pensamento militar e

na inovação, da mesma forma que o Exército alemão (*Reichswehr*) fez há um século. Durante o período entre a Primeira e a Segunda Guerra Mundial, o Exército alemão conseguiu reformar-se e desenvolver uma doutrina de armas combinadas em grande parte porque o seu Comandante, Hans Von Seeckt, empregou 10% do corpo de oficiais em estudo e registro da Primeira Guerra Mundial. Segundo Williamson Murray, Hans Von Seeckt incumbiu mais de 400 oficiais com experiência de combate (aproximadamente 10% do reduzido corpo de oficiais de 4.000, que foram organizados em quatro comitês diferentes) para estudar e escrever sobre a doutrina e as táticas da Primeira Guerra Mundial, bem como guerras futuras, sendo que “o resultado foi o extraordinário Regulamento do Exército 487, ‘Liderança e Combate de Armas Combinadas’”³³. Esse regulamento (publicado entre 1921 e 1923) mudou o foco da doutrina alemã de manobras defensivas para ofensivas, e enfatizou a descentralização e a iniciativa — princípios-chave do Comando de Missão³⁴. Em seu artigo perspicaz intitulado, “Read, Think, Write, and Publish” (“Ler, Pensar, Escrever e Publicar”, em tradução livre), o Alte Jim Stavridis argumenta que as Forças Armadas dos EUA se beneficiariam da mesma forma se mais militares estudassem, escrevessem e publicassem sobre os vários desafios contemporâneos enfrentados por suas instituições e pelas forças conjuntas³⁵.

O Exército dos EUA continuará a priorizar e investir no ensino e no treinamento de militares. Conforme a instituição busca e implementa formas inovadoras para educar militares, ela deve, também, continuar a buscar maneiras que podem maximizar o retorno dos investimentos já feitos. A ênfase para que militares escrevam mais e melhor nas suas atividades diárias, bem como profissionalmente, é uma maneira pelo qual o Exército pode alcançar um melhor retorno desses investimentos, na área do ensino profissional-militar. ■

O Major Hassan Kamara, do Exército dos EUA, é oficial da Arma de Cavalaria e gerente adjunto de produção do Program Executive Office Missiles and Space (Gabinete Executivo do Programa Mísseis e Espaço), no Arsenal Redstone, no Alabama. Serviu no Estado-Maior Conjunto das Forças dos EUA na Coreia (3ª Seção). Antes disso, comandou uma companhia de infantaria Stryker no Forte Bliss, Texas, e uma companhia de blindados no Iraque. É bacharel em Ciência Política pela Arizona State University e mestre em Estudos de Segurança pela U.S. Naval Postgraduate School. Kamara é, também, um graduado com distinção do U.S. Naval War College Command and Staff Course.

Referências

Epígrafe. Jim Stavridis, "Read, Think, Write, and Publish," *Proceedings* 134, no. 8/1,266 (August 2008), acesso em: 25 out. 2016, <http://www.usni.org/magazines/proceedings/2008-08/read-think-write-and-publish>.

1. Daniel A. Dailey, Raymond T. Odierno e John M. McHugh, "The Army University Proclamation" (July 2015), acesso em: 31 out. 2016, <http://army.army.mil/sites/default/files/documents/ArmyU%20Proclamation.pdf>.
2. U.S. Army Training and Doctrine Command (TRADOC) Pamphlet (TP) 525-3-1, *The U.S. Army Operating Concept: Win in a Complex World* (Fort Eustis, VA: TRADOC, 31 Oct., 2014), acesso em: 25 out. 2016, <http://www.tradoc.army.mil/tpubs/pams/TP525-3-1.pdf>.
3. Army Regulation 25-50, *Preparing and Managing Correspondence* (Washington, DC: U.S. Government Publishing Office [GPO], 17 May 2015), p. 6, acesso em: 25 out. 2016, <http://www.apd.army.mil/Search/ePubsSearch/ePubsSearchDownloadPage.aspx?docID=0902c85180010e59>.
4. Department of the Army Pamphlet 600-67, *Effective Writing for Army Leaders* (Washington, DC: U.S. GPO, 2 June 1986) [revogado desde janeiro de 2013], foreword.
5. Trent J. Lythgoe, "Flight Simulation for the Brain: Why Army Officers Must Write," *Military Review* 91, no. 6 (November-December 2011): p. 49, acesso em: 31 out. 2016, http://usacac.army.mil/CAC2/MilitaryReview/Archives/English/MilitaryReview_20111231_art011.pdf. Para uma versão em português, veja http://usacac.army.mil/CAC2/MilitaryReview/Archives/Portuguese/MilitaryReview_20120229_art005POR.pdf.
6. Henriette Anne Klauser, *Writing on Both Sides of the Brain: Breakthrough Techniques for People Who Write* (New York: HarperCollins, 1987).
7. William Zinsser, *On Writing Well: The Classic Guide to Writing Non-Fiction* (New York: HarperCollins, 2001).
8. James J. Kilpatrick, *The Writer's Art* (Kansas City, MO: Andrews McMeel Publishing, 1984).
9. Naveed Saleh, *The Complete Guide to Article Writing: How to Write Successful Articles for Online and Print Markets* (Burbank, CA: Writer's Digest Books, 2013).
10. Ibid., p. 86.
11. Kate L. Turabian, *A Manual for Writers of Research Papers, Theses, and Dissertations*, 8th ed. (Chicago: The University of Chicago Press, 2013), p. 5.
12. Dwight D. Eisenhower, *At Ease: Stories I Tell to Friends* (New York: Doubleday, 1967), p. 198.
13. Ibid., p. 199.
14. Elizabeth L. Eisenstein, "The Advent of Printing and the Problem of the Renaissance," *Past & Present* 45 (November 1969): p. 19, acesso em: 25 out. 2016, <http://www.jstor.org/stable/650048>.
15. Edward Cox, "Grey Eminence: Fox Conner and the Art of Mentorship," Association of the U.S. Army, Institute of Land Warfare, *The Land Warfare Papers* no. 78W (September 2010), p. 37, acesso em: 25 out. 2016, http://www1.ansa.org/publications/ilw/ilw_pubs/Documents/LWP%2078W%20Fox%20Conner.pdf.
16. 19. Eisenhower, *At Ease*, p. 172.
17. James A. Russell, *Innovation, Transformation, and War: Counterinsurgency Operations in Anbar and Ninewa Provinces, Iraq, 2005–2007* (Stanford, CA: Stanford University Press, 2011).
18. Michael D. Formica, "Building Irreversible Momentum," in Williamson Murray ed., *Army Transformation: A View from the U.S. Army War College* (Carlisle, PA: Strategic Studies Institute, 2001), p. 151.
19. HAMMES, Thomas X. *The Sling and the Stone: On War in the 21st Century* (St. Paul, MN: Zenith Press, 2004). p. 233.
20. Lythgoe, "Flight Simulation," p. 49.
21. Desirae Gieseeman, "Effective Writing for Army Leaders: The Army Writing Standard Redefined," *Military Review* 95, no. 5 (September-October 2015): p. 117, acesso em: 25 out. 2016, http://usacac.army.mil/CAC2/MilitaryReview/Archives/English/MilitaryReview_20151031_art016.pdf.
22. Thomas X. Hammes, "Essay: Dumb-Dumb Bullets," *Armed Forces Journal* online, 1 Jul. 2009, acesso em: 25 out. 2016, <http://www.armedforcesjournal.com/essay-dumb-dumb-bullets/>.
23. Ibid.
24. Lythgoe, "Flight Simulation," p. 53.
25. Ibid., p. 55.
26. Edward R. Tufte, *The Cognitive Style of PowerPoint: Pitching Out Corrupts Within* (Cheshire, CT: Graphics Press, 2006), p. 3. O estudo em questão envolveu "10 estudos de caso, uma coleção imparcial de 2.000 slides PP [PowerPoint], e 32 amostras de controle de apresentações não PP".
27. Craig Whitlock, "Carter Summons U.S. Military Commanders, Diplomats to Kuwait," *The Washington Post* online, 22 Feb. 2015, acesso em: 25 out. 2016, https://www.washingtonpost.com/world/middle-east/carter-summons-us-military-commanders-diplomats-to-kuwait/2015/02/22/0d06c36e-baab-11e4-b274-e5209a3bc9a9_story.html.
28. Douglas A. Macgregor, *Transformation under Fire: Revolutionizing how America Fights* (Westport, CT: Praeger Publishers, 2003), p. 214.
29. Jim Tice, "Changes for NCOs: New Writing Test, Leader Course," *Army Times* online, 8 Feb. 2015, acesso em: 31 out. 2016, <https://www.armytimes.com/story/military/careers/army/enlisted/2015/02/08/army-nco-2020-projects-new-writing-test-leader-course/22799669/>.
30. Lythgoe, "Flight Simulation," p. 55.
31. Cox, "Grey Eminence," p. 89.
32. Ibid., p. 90.
33. Williamson Murray e Allan R. Millett, "Armored Warfare: The British, French, and German Experiences," in Williamson Murray e Allan R. Millett eds., *Military Innovation in the Interwar Period* (New York: Cambridge University Press, 1996), p. 37.
34. Ibid., p. 37-38.
35. Stavridis, "Read, Think, Write, and Publish," p. 16–19.



Historiador Richard E. Killblane entrevista o 1º Ten Matthew Beal durante a Operação *Iraqi Freedom* no Camp Speicher, Tikrit, Iraque, 19 Mar 07. (Foto por David S. Hanselman)

A Criação de um Recurso

Ajudando o Exército do Comando Central dos EUA a Estabelecer um Programa de Coleta de Documentos Históricos

Michael Yarborough

A história militar é uma forma do poder de combate. O registro e a leitura da história militar formam a base para o treinamento, espírito de corpo e o processo de tomada de decisão. Os benefícios advêm ao Exército em todos os escalões, desde soldados até comandantes superiores. Contudo, para o Exército beneficiar-se do estudo sobre o a sua própria história, as fontes primárias sobre o que ocorreu durante as operações de combate precisam ser coletadas.

Durante o verão de 2014, os Estados Unidos aumentaram a assistência militar ao governo iraquiano para lutar contra o Estado Islâmico (EI). Desde o início, o Comando Componente do Exército subordinado ao Comando Conjunto Central dos EUA (USARCENT) exerceu o papel principal no fornecimento dessa assistência militar. Em meados de agosto, o Gen Div James L. Terry, Comandante do USARCENT, pediu apoio ao Centro de História Militar do Exército dos EUA (CHM) para estabelecer um programa de coleta de documentos históricos para ajudar a preservar as experiências do comando. Em resposta, o CHM designou, temporariamente, dois dos seus historiadores civis (eu e Erik B. Villard) para estabelecer o referido programa de coleta que seria transferido, posteriormente, a um destacamento de história militar (MHD). Para cumprir essa missão, trabalhamos no quartel-general avançado do USARCENT, no Kuwait, entre 28 Ago e 3 Out de 2014. Conduzimos, também, o primeiro emprego em campanha da nova publicação doutrinária de história militar do Exército, que foi atualizada em junho de 2014, O Manual Técnico do Exército 1-20, *As Operações de História Militar* (ATP 1-20, *Military History Operations*)¹.

Este artigo resume nossos esforços e discute alguns desafios que enfrentamos. Esperamos que nossas experiências sejam proveitosas para futuros historiadores, MHDs e militares designados, como encargo adicional, historiadores de unidade. Considerando as incertezas geopolíticas e as limitações orçamentárias atuais, é razoável supor que os historiadores do Exército possam ser novamente solicitados, com pouca antecedência, para ajudar a estabelecer um programa de coleta histórica para outro comando componente do Exército.

Os comandantes também devem achar este artigo interessante. Os programas de coleta de documentos são necessários porque durante tempos de guerra, os registros operacionais são considerados permanentes.

A sua preservação é regulada por leis e consiste em uma responsabilidade legal do comandante. Um instrumento útil nesta tarefa é o Manual N° 09-22, *Guia do Comandante para Registros Operacionais e a Coleta de Dados: Táticas, Técnicas e Procedimentos* (Handbook No. 09-22, *Commander's Guide to Operational Records and Data Collection: Tactics, Techniques, and Procedures*), do Centro de Lições Aprendidas do Exército².

Com base nas nossas experiências, podemos afirmar que o ATP 1-20 foi escrito de maneira clara e acessível e proporciona o modelo básico para a construção de um programa de coleta de documentos. Nosso rápido deslocamento para a área de operações (tínhamos menos de duas semanas de antecedência) nos impediu de participar do treinamento padrão de um destacamento de história militar. No entanto, nós conseguimos usar, com facilidade, o ATP 1-20 para orientar nossos esforços. Nós nos beneficiamos, também, do apoio do Centro de História Militar, da grande comunidade de história do Exército e do estado-maior do USARCENT. Finalmente, a familiaridade com a organização e a estrutura do Exército, a capacidade de operar como parte de um estado-maior e a proficiência nos sistemas de informações do Exército nos ajudaram a atingir nossos objetivos e superar obstáculos.

O Comando do Centro de História Militar nos enviou ao Kuwait com a missão de ajudar o USARCENT a registrar as suas experiências por meio da coleta de documentos e estabelecer procedimentos para um subsequente destacamento de história militar. Imediatamente depois de chegar ao Kuwait, encontramos-nos com Terry. Ele nos instruiu a salvar os principais documentos operacionais do USARCENT, para ajudar a registrar as lições aprendidas, escrever as narrativas históricas e facilitar o tratamento médico de militares no futuro³. Durante comissionamentos anteriores ao USARCENT, Terry tinha visto o comando expandir-se para satisfazer os requisitos das contingências (*Operações Enduring Freedom* e *Iraqi Freedom*) e, assim, ele sabia da importância de começar a preservação de documentos históricos durante as fases iniciais das operações. Agora que a luta contra o EI tem se tornado uma operação de larga escala (*Operação Inherent Resolve*) e apresenta todas as indicações de se tornar uma campanha prolongada, as ações iniciais dele têm ajudado a garantir que as experiências do Exército sejam preservadas para a posterioridade.

Refinamos a orientação de Terry em quatro objetivos: (1) estabelecer procedimentos de coleta, (2) iniciar a coleta de documentos, (3) estabelecer procedimentos de coordenação com elementos-chave do estado-maior e (4) preparar um plano de transição para o destacamento de história militar. O cumprimento desses objetivos requeria, também, a resolução de uma variedade de questões, a maioria relacionada com viagens, acesso a computadores e redes e aspectos de segurança. Esses desafios eram parte do problema de operar em uma situação de guerra, mas teriam nos levados ao fracasso se não tivessem sido resolvidos.

Antecedentes

O USARCEN tem operado como o componente do Exército do Comando Conjunto Central dos EUA (USCENTCOM), desde 1982⁴. A sua sede principal fica na Base da Força Aérea Shaw, na Carolina do Sul, mas também existe um quartel-general avançado, no Kuwait. A sua missão é proporcionar ao Comandante do Comando Conjunto do USCENTCOM meios de força terrestre e profundidade estratégica e estabelecer as condições para melhoria de segurança e estabilização regional. Os esforços do comando contribuem para garantir acessibilidade e desenvolver relações com nações da região⁵.

Durante a nossa missão, o USARCEN coordenou operações terrestres de assistência dos EUA à luta do Iraque contra o EI. Na época, o comando operava como um comando do componente terrestre das forças conjuntas, e depois como o comando do componente terrestre das forças da coalizão. Depois formou o núcleo da Força-Tarefa Conjunta Combinada-Operação *Inherent Resolve*, que, atualmente, é responsável pela liderança da coalização contra o EI⁶.

Desde a Segunda Guerra Mundial, os historiadores do Exército e os destacamentos de história militar têm se desdobrado próximo aos comandos combatentes e às operações para ter o melhor acesso aos comandantes e documentos. Os destacamentos de história militar são unidades independentes, possuidoras de quadro de dotação de pessoal e material específico, que consistem de um oficial e um ou dois militares adicionais. Tipicamente, são empregados nos escalões exército de campanha, comando componente do Exército dos grandes comandos conjuntos regionais, corpo de exército e Divisão para “desempenhar a coleta direcionada

de material histórico durante operações de combate e de contingência, para uso posterior no registro da História oficial. São treinados e equipados para coletar documentos e objetos históricos, conduzir entrevistas orais, fotografar ações e eventos e aconselhar unidades apoiadas sobre o planejamento e a condução de operações de coleta histórica”⁷.

Uma lição advinda das operações anteriores de coleta histórica das Forças Armadas é que elas não podem ser conduzidas de longe. Assim, nossa missão exigia uma visita ao Kuwait, onde a maioria do estado-maior principal do USARCEN estava localizada. Isso fez com que esse país fosse o lugar certo para trabalhar porque estava onde as decisões eram tomadas e os documentos principais eram gerados (embora muitos desses fossem arquivados digitalmente na Base da Força Aérea Shaw). Para a nossa missão, estávamos subordinados ao subchefe de estado-maior, e fomos apoiados pelo secretário do estado-maior geral. Nossa localização física e organizacional, próxima ao comando superior, foi ideal porque ajudou no acesso ao estado-maior e na obtenção de recursos e apoio. Muitos historiadores do Exército sabem, por experiência própria, que outros arranjos, como subordinação à seção de relações públicas, tipicamente reduzem a eficácia dos programas de coleta histórica.

A Coleta Histórica em contraste com a Gestão de Registros

Antes de continuar, deve ser entendido que os historiadores do Exército não coletam registros oficiais, mas em vez disso, cópias. Embora o Centro de História Militar seja responsável pela “coleta, manutenção e produção de materiais originais e de publicações históricas disponíveis para o Exército”, ele não é um depósito de registros oficiais, e os documentos guardados são considerados cópias⁸. O mesmo se aplica aos documentos obtidos pelos historiadores de comando e pelos destacamentos de história militar. O ATP 1-20 declara nitidamente, “Os historiadores não são os gerentes de registros e não desempenham esses deveres. Os documentos e materiais históricos não constituem registros oficiais de comando ou de unidade, embora talvez incluam cópias de registros”⁹. Essas cópias são usadas para escrever histórias oficiais, como a série *U.S. Army in World War II* (“O Exército dos EUA durante a Segunda Guerra Mundial”, em tradução livre)



Uma caixa contém registros históricos das operações, entre 2006 e 2007, da 1ª Divisão de Cavalaria no Iraque, que foram coletados pelo 90º Destacamento de História Militar. (Foto por Maj Glynn Garcia)

do Centro de História Militar, conhecido como “The Green Books”, ou seja, “Os Livros Verdes.” Atualmente, a Agência de Gerenciamento e de Desclassificação de Registros do Exército é responsável pela administração de registros, como estabelecido pelo Regulamento do Exército 25-400-2, *O Sistema de Administração de Informação e Registro do Exército* (AR 25-400-2, *Army Records Information Management System*)¹⁰.

Infelizmente, o sistema de administração dos registros operacionais não funciona. As cópias dos registros oficiais coletadas pelos historiadores do Exército e dos destacamentos de história militar se constituem, frequentemente, nas únicas cópias preservadas dos registros operacionais em tempos de guerra. Os militares e veteranos usam esses registros para escrever histórias oficiais, documentar as lições aprendidas e ajudar a substanciar pedidos de benefícios assistenciais ou pensões.

A falência do programa de administração de registros do Exército ficou evidente, pela primeira vez, na sequência da Guerra do Golfo (1990-1991), quando pesquisadores que investigavam as enfermidades incomuns que afetavam militares que retornavam aos EUA não conseguiam localizar os documentos básicos que listavam onde as unidades estavam estacionadas

no campo de batalha. Essa falência se origina na dissolução do escritório da ajudância geral, em 1986, e na transferência da responsabilidade pela administração de registros para o Subchefia do Estado-Maior de Gerenciamento de Informação e Comando dos Sistemas de Informação (Assistant Chief of Staff for Information Management and Information Systems Command — ACSIM), do Comando do Exército.

Tradicionalmente, a ajudância geral era responsável pela administração de registros, mas, antes da década de 80, o campo de gerenciamento de informação “reconhecia pouca distinção entre comunicações e informação”¹¹. Conforme a comunicação se tornou digital, o Exército transferiu a responsabilidade pela

administração de dados veiculados nas redes para aqueles que gerenciavam as redes. Infelizmente, ficou provado ser difícil integrar a doutrina do gerenciamento de informação e da administração de registros. Além disso, o Exército eliminou muitos gerentes de registros treinados e mobilizáveis como resultado das mudanças de estrutura da Força que reequilibraram a relação “boca a cauda”, ou seja o número de combatentes contra o número de apoio. Os administradores de registros que permaneceram ficaram isolados das unidades que apoiavam, conforme as suas atividades foram consolidadas no escalão corpo de exército para cima.

Em 1986, O ACSIM herdou um esforço para substituir o Regulamento do Exército 340-18-1, *Instruções para o Sistema de Arquivos Funcionais do Exército* (AR 340-18-1, *The Army Functional Files System General Provisions*), atualmente revogado, que era o sistema de gerenciamento de registros emitidos em papel usado pelo Exército nos anos 60. Esse sistema tinha servido ao Exército razoavelmente bem, durante o Vietnã, e foi uma atualização do Sistema Decimal de Arquivos do Departamento de Guerra (War Department Decimal Filing System), que ajudou a preservar registros entre a Segunda Guerra Mundial e a Guerra da Coreia. Os excelentes registros operacionais de todos



A Coleção Histórica do Comando de Comunicações e Eletrônica (CECOM) está localizada no Gabinete Histórico do Campo de Provas de Aberdeen, Maryland, e consiste em documentos, fotografias, filmes, gravações (de áudio e vídeo) e diversas mídias obsoletas (e.g., disquetes, filmes de segurança, transparências e microfichas). Ainda, a coleção possui uma pequena biblioteca de referência de história militar (aproximadamente 2.000 volumes). (CECOM do Exército dos EUA)

esses conflitos estão disponíveis no Arquivo Nacional. O sucessor do AR 340-18-1 foi o AR 24-400-2, *O Sistema Moderno de Registro do Exército (The Modern Army Recordkeeping System — MARKS)*, atualmente revogado¹². Infelizmente, o MARKS foi deficientemente concebido e apenas funcionava bem nos níveis Departamento do Exército e dos grandes comandos do Exército. Não serviu bem as necessidades das unidades em campanha durante operações de combate.

Como, após a Guerra do Golfo, as unidades foram realocadas rapidamente e, em alguns casos, desativadas, o Comando de Sistemas de Informações do Exército dos EUA (U.S. Army Information Systems Command) promulgou uma série de instruções mal interpretadas e contraditórias que conduziram as unidades em campanha a ignorar as instruções do MARKS e submeter

registros diretamente a ele. Essa confusão fez com que muitos dos registros operacionais da Guerra do Golfo fossem arquivados inapropriadamente, armazenados no lugar errado ou simplesmente nunca enviados para serem arquivados. A recuperação dos registros relevantes necessários aos pesquisadores da Guerra do Golfo exigiu um esforço maciço nos anos 90, direcionado pelo Presidente Bill Clinton e pelo Congresso e liderado pelo Centro de História Militar¹³.

A transição continuada do Exército para sistemas digitais apenas tem agravado e revelado as deficiências atuais na administração de registros. Desde o início da Guerra Global contra o Terrorismo, em 2001, muitos registros dos períodos de combates foram irre recuperavelmente perdidos devido à facilidade de sobrecrever os documentos eletrônicos, ao trabalho de limpeza

dos discos rígidos realizados pelas unidades antes de retornar dos desdobramentos e, em geral, às práticas deficientes na administração de registros. No entanto, durante a Guerra do Golfo e as operações conduzidas desde 2001, os historiadores desdobrados junto aos comandos combatentes e os destacamentos de história militar têm salvado cópias de muitos documentos importantes. Hoje, cópias digitais e em papel de registros da Guerra Global contra o Terrorismo são mantidas no Centro de História Militar. Essas incluem cópias de documentos das Operações *Enduring Freedom* (Afeganistão), *Iraqi Freedom*, *New Dawn*, *Freedom's Sentinel* e *Inherent Resolve*. Embora ainda estejam sendo acrescentados muitos itens ao arquivo do CHM, a Administração dos Arquivos e Registros Nacionais e o Departamento de Estado já o têm caracterizado como um “tesouro nacional”. No devido tempo, ele será usado para ajudar a escrever a História oficial do Exército sobre a Guerra Global contra o Terrorismo¹⁴.

Objetivos e Realizações

A doutrina do Exército sobre as operações de coleta histórica em campanha é abordada no terceiro capítulo da ATP 1-20, “Organização para as Operações de Coleta Histórica em Campanha”. Essa publicação doutrinária estabelece a existência de seções de história agregadas ao comando em todos os escalões de Força, além de outras organizações associadas com a coleta histórica em campanha do Exército, como os destacamentos de história militar. Eu e Erik Villard fomos destacados para a missão como historiadores independentes, com nossos objetivos e ordens iniciais determinados pelo Centro de História Militar. Uma vez no Kuwait, esses objetivos e ordens foram refinados com base nas discussões com o comando do USARCEN'T e nas orientações encontradas na ATP 1-20¹⁵. Como mencionado anteriormente, nossos quatro objetivos eram estabelecer procedimentos de coleta, iniciar a coleta de documentos, estabelecer procedimentos de coordenação com principais integrantes do estado-maior e preparar um plano de transição para o destacamento de história militar.

Estabelecer procedimentos de coleta. O estabelecimento de procedimentos de coleta era nosso objetivo mais importante porque orientava todos os nossos esforços. Isso envolveu a produção de um plano de coleta e a preparação de uma ordem fragmentária promulgada

pelo USARCEN'T. Redigimos o plano de coleta primeiro, desde que “o plano de coleta é o cerne de qualquer plano ou ordem de coleta histórica em campanha”¹⁶. Baseamos isso em discussões com o comando do USARCEN'T, observações iniciais, orientações existentes na ATP 1-20 e em conferências com o Centro de História Militar. O plano continha uma declaração de objetivos e intenções, tarefas de coleta, métodos de coleta, tipos de documentos históricos a serem coletados, prioridades de coleta, instruções de disposição e os produtos finais devidos ao USARCEN'T.

Para notificar formalmente o estado-maior do USARCEN'T sobre a nossa missão, objetivos e necessidades (e os do subsequente destacamento de história militar), precisávamos de uma ordem fragmentária¹⁷. Isso podia ter sido feito como um anexo a uma ordem de operações, mas o estado-maior do USARCEN'T queria uma ordem fragmentária. Fizemos um rascunho básico da ordem e a passamos para o estado-maior, para comentários. Trabalhamos com os oficiais da seção de operações do comando, para formatar e publicar o documento. O processo de expedição da ordem levou várias semanas e exigiu nossa participação ativa por todo o processo de estado-maior, mas foi nossa realização singular mais importante, porque estabeleceu a base para nossos esforços e os do subsequente destacamento de história militar.

Imediatamente após a chegada, marcamos visitas aos gabinetes dos oficiais em cargos de chefia do USARCEN'T, a maioria dos quais estava no Kuwait. Encontramos não apenas com Terry, mas, também, com o subchefe de estado-maior e os principais assessores do comando (e.g., o Chefe da 3ª Seção do estado-maior). O subchefe de estado-maior nos informou sobre as atividades recentes do comando e nos proporcionou orientação geral sobre como desenvolver o cumprimento da nossa missão. Durante visitas aos gabinetes de outros integrantes do estado-maior, explicamos nossa missão, perguntamos onde podíamos localizar os tipos de documentos que precisávamos coletar e delineamos nossas necessidades. Todos os integrantes do Estado-maior do USARCEN'T entenderam a importância de preservar os registros operacionais para a posterioridade. Por meio dessas visitas, obtivemos rapidamente conhecimento da situação, refinamos o plano de coleta e estabelecemos relações pessoais com indivíduos que ajudariam a abrir portas para nós. A

importância de criar redes de comunicação e de ser amigável não pode ser subestimada porque, de outra forma, teríamos ficado isolados e ineficazes. As visitas foram, também, um uso produtivo do tempo enquanto esperávamos acesso à rede. A participação em reuniões rotineiras e atividades sociais, também, nos capacitou a conhecer o estado-maior do comando em ambientes mais informais¹⁸.

Iniciar a coleta de documentos. Uma vez que tínhamos conhecido os oficiais em cargos de chefia do USARCENT, redigido um plano de coleta e obtido acesso à rede (o que levou aproximadamente uma

muito tempo explorando o portal SharePoint e as unidades compartilhadas do USARCENT, buscando por documentos relevantes e reconstruindo a estrutura de arquivos e metadados. O acesso às listas de endereços eletrônicos fez com que a coleta se tornasse mais fácil.

Para ajudar a montar a coleção e lembrar onde, quando, com qual frequência e quais tipos de documentos a coletar, criamos uma matriz simples em Microsoft Excel. Considerando que o portal e a unidade compartilhada eram imensos, isso nos permitiu montar a coleção metodicamente e evitar a duplicação. A matriz da coleção também nos ajudou a identificar e priori-

Pastas	Campos de dados (com amostras)							
	Órgão	Seção	Subseção	Valor (alto, médio ou baixo)	Data-base	Frequência (diária, semanal ou mensal)	Data da última coleta	Observações
1	Estado-maior	E/3	E/33, produtos	Alto	23 Set 18	Diário	30 Set 18	
2	Estado-maior	E/3	E/33, documentos	Alto	18 Set 18	Diário	30 Set 18	Distribuição via e-mail
3	Estado-maior	E/3	E/33, ordens	Alto	18 Set 18	Diário	30 Set 18	

(Gráfico pelo autor)

Tabela. Exemplo da Matriz Básica de Coleta

semana), a coleta de documentos começou de verdade. No total, coletamos mais de 70 gigabytes de documentos digitais (a maioria tinha credencial de segurança “SECRETO”). Isso estabeleceu uma base sobre a qual o destacamento de história militar continuou a trabalhar. Nossa coleta se concentrava nas operações do USARCENT contra o EI, na remoção de equipamento do Afeganistão e nas atividades por toda a área de responsabilidade do Comando Conjunto Central dos EUA (USCENTCOM). Coletamos informações do portal da Internet do comando (SharePoint), da unidade compartilhada da rede e das listas de endereços eletrônicos. Coletamos slides de *briefings*, ordens (e.g., ordens de operações, ordens fragmentárias e ordens de execução), atualizações operacionais, mensagens, solicitações de reforços, relatórios, listas de pessoal-chave, documentos de informação, análises pós-ação, mapas e fotografias¹⁹.

A coleta de documentos digitais é um processo manual moroso que exige a análise de milhares de registros individuais e a decisão sobre se deve acrescentá-los à coleção. Considerando que estávamos estabelecendo uma base para a coleção que os destacamentos de história militar continuariam a construir, passamos

zar locais para revisitar, conforme novos documentos fossem gerados. A tabela ilustra os campos básicos de metadados como títulos de colunas e dados da amostra por três pastas, ou localizações, listados em linhas individuais (o número real seria muito mais alto).

Uma questão metodológica que os historiadores e os destacamentos de história militar do Exército enfrentam é se deve manter a estrutura organizacional original de documentos ou reorganizá-los em coleções específicas. Considerando que os esforços de coleta frequentemente reúnem um grande volume de documentos em um breve período de tempo, a metodologia precisa ser simples e flexível. Assim, seguimos a rotina usada pela maioria dos destacamentos de história militar, que é um método híbrido de manter a integridade original de documentos, mas, também, de reorganizar os documentos relevantes juntos. Reorganizamos nossa coleção, primeiro pelo comando que gerou o documento, depois pelo tipo (e.g., todas as ordens fragmentárias de um comando foram agrupadas juntas) ou pela seção de estado-maior que produziu o documento.

Estabelecer procedimentos de coordenação.

A diretriz final da nossa coleção exigia o envio de



ST William Staude, da Reserva Remunerada, presta continência à Bandeira Nacional sendo conduzida por militares do 316º Comando de Apoio Expedicionário, ao desfilar em sua frente, durante a parada do Dia do Veterano, em Pittsburgh, Pensilvânia, 11 Nov 11. (Sgt Michel Sauret, 354º Destacamento Móvel de Relações Públicas)

A Importância de Manter Registros de Campanha

Uma reportagem investigativa realizada conjuntamente pelos jornais ProPublica e Seattle Times revelou que os registros de campanha das guerras no Iraque e no Afeganistão foram perdidos, destruídos ou nunca preservados no local de origem. Os autores Peter Sleeth e Hal Bernton discutem sobre essa crítica lacuna e detalham suas consequências em "Lost to History: Missing War Records Complicate Benefit Claims by Iraq, Afghanistan Veterans" ("Perdido na História: Registros de Combate Perdidos Prejudicam Pedidos de Benefícios Assistenciais de Veteranos do Iraque e do Afeganistão").

Os autores escrevem, "Desde a Guerra do Golfo, de 1990, o fracasso em criar e preservar os documentos de registros de campanha que têm documentado os conflitos americanos desde a Guerra Revolucionária [têm tormentado as Forças Armadas dos EUA].... A falência do sistema de registro foi especialmente grave durante os anos iniciais da guerra no Iraque, quando insurgentes empregaram bombas improvisadas com efeitos devastadores sobre os soldados dos EUA. Da mesma forma, as Forças Armadas têm perdido ou destruído registros do Afeganistão, segundo autoridades e documentos inéditos. A perda de registros de campanha — análises pós-ação, relatórios de informações e outros documentos diários das zonas de guerra — tem implicações de grande alcance. Isso tem prejudicado os esforços feitos por militares ... para solicitar os benefícios assistenciais e pensões a que fazem jus. E faz com que seja mais difícil para estrategistas militares aprenderem as lições do Iraque e do Afeganistão, duas das guerras mais prolongadas da nação. Os oficiais e historiadores das Forças Armadas dizem que os registros de campanha proporcionam os detalhes minuciosos que, quando entrelaçados, compõem narrações maiores, escondidas dos participantes na confusão diária do combate. O Exército alega que tem tomado medidas para melhorar a gestão de registros — incluindo melhor treinamento e mais ênfase por parte dos comandantes superiores. No entanto, oficiais familiarizados com o problema disseram que o material perdido talvez nunca possa ser recuperado. 'Nem consigo começar a descrever as dimensões do problema', disse Conrad C. Crane, Diretor do Instituto de História Militar do Exército dos EUA. 'Receio que nunca realmente vamos saber claramente o que ocorreu no Iraque e no Afeganistão, porque não temos os registros'".

Observação

Para ler o artigo inteiro, consulte Peter Sleeth e Hal Bernton, "Lost to History: Missing War Records Complicate Benefit Claims by Iraq, Afghanistan Veterans", ProPublica website, 9 Nov. 2012, acesso em: 28 nov. 2016, <https://www.propublica.org/article/lost-to-history-missing-war-records-complicate-benefit-claims-by-veterans>.

cópias ao Centro de História Militar e ao USARCENT²⁰. O procedimento padrão exige que documentos sejam salvos em mídia externa (e.g., discos rígidos ou DVD) e enviados por meio de correio oficial²¹. O envio da coleção pelo correio, em vez de transferir os dados por uma conexão da rede, é executado por várias razões. Primeiro, há o volume de dados. Coletamos 70 gigabytes em cinco semanas, quando um destacamento de história militar típico coleta essa quantidade muitas vezes, durante um desdobramento de nove ou doze meses. Segundo, há problemas técnicos fora do controle do historiador: a largura de banda das redes do Exército é limitada, a transferência pelos domínios de rede do Exército é difícil e há limitações de infraestrutura no Centro de História Militar. No entanto, o envio de dados pelo correio criou suas próprias dificuldades e exigiu coordenação estreita com o oficial de segurança, a seção de segurança de informação e a agência de correio oficial para garantir que atendêssemos os requisitos de segurança e de garantia da informação.

Preparar um plano de transição.

Finalmente, preparamos um plano de transição para o 161º Destacamento de História Militar (Guarda Nacional do Exército do Estado da Geórgia). Estávamos esperando conduzir uma substituição em posição, no início de outubro de 2014, mas complicações imprevistas deram indícios que eles não chegariam até janeiro de 2015. Portanto, preparamos um livro de continuidade, desativamos o esforço de coleta e fizemos um *briefing* com o estado-maior do USARCENT. O livro de continuidade listava informações sobre referências básicas, como localizações de pastas principais da rede, endereços de e-mail e pontos de contato. Da mesma forma, continha informação sobre nossas atividades de coleta e conselhos para viagens, procedimentos de chegada e de partida, apoio de informática e de rede e aspectos de segurança.

Desafios

Enfrentamos alguns desafios relacionados com assuntos técnicos, de viagens e de segurança. Esses desafios eram parte dos problemas normais de operar em um local como o Kuwait, mas eles teriam levados ao fracasso da missão se não fossem resolvidos. A viagem oficial está cheia de desafios específicos relacionados com o Sistema de Viagens da Defesa (Defense Travel System) e a obtenção de ordens oficiais para viajar. Tínhamos que passar pelo Aeroporto Internacional do Kuwait e verificamos antes com o USARCEN para coordenar o transporte. Antes de partir, contactamos o oficial de informações do USARCEN para iniciar o processo de autorização de acesso à rede e aos e-mail, o que facilitou o seu uso na chegada. A obtenção da autorização da seção de segurança da informação do comando exigiu paciência e persistência. As medidas de segurança física impuseram restrições sobre a movimentação e as comunicações, o que obrigava a execução de uma coordenação e pré-planejamento cuidadosos. Devido ao espaço limitado dos escritórios, nos mudamos três vezes em cinco semanas. Mantendo a flexibilidade e coordenando antecipadamente com o estado-maior, minimizamos as interrupções associadas com essas mudanças. Finalmente, o envio dos discos rígidos foi complicado devido às horas limitadas de funcionamento e aos procedimentos da agência de correio.

Conclusão

Desde que eu e Villard retornamos aos EUA, três destacamentos de história militar foram desdobrados no Kuwait, e o esforço de coleta continua até hoje. Como historiador do Exército, descobri que o apoio prestado ao USARCEN para construir uma coleção de documentos históricos foi uma oportunidade de desenvolvimento profissional muito compensadora. Demonstramos que os historiadores civis do Exército podem preencher o papel de um destacamento de história militar, por um breve período de tempo. Os historiadores raramente têm a chance de observar, em primeira mão, a criação da história e a produção dos registros que usam como base da sua pesquisa. A oportunidade de observar um exército de campanha em ação foi singular, e nós testemunhamos a habilidade e o profissionalismo de militares, civis e terceirizados do Exército dos EUA. Estou orgulhoso de ter tido o privilégio de trabalhar ao lado deles, para ajudar a construir um registro histórico das suas realizações. ■

Os pontos de vista expressos neste artigo são os do autor e não refletem as posições ou políticas oficiais do Centro de História Militar do Exército dos EUA, Departamento do Exército, Departamento de Defesa ou quaisquer órgãos do Governo dos EUA.

Michael Yarborough é historiador da Seção de História de Unidade e de Estrutura da Força do Centro de História Militar (U.S. Army Center of Military History's Force Structure and Unit History Branch), no Forte McNair, Washington, D.C. É bacharel e mestre em História Americana pela George Mason University.

Referências

1. Army Techniques Publication (ATP) 1-20, *Military History Operations* (Washington, DC: U.S. Government Publishing Office [GPO], 9 Jun. 2014).

2. Center for Army Lessons Learned (CALL) Handbook No. 09-22, *Commander's Guide to Operational Records and Data Collection: Tactics, Techniques, and Procedures* (Fort Leavenworth, KS: CALL, March 2009).

3. A coleta de registros operacionais de unidade ajuda a facilitar o tratamento médico de militares, ao preservar os documentos úteis para processar pedidos de benefícios assistenciais e pensões ou conduzir pesquisas de estudos.

4. O Exército Central dos EUA (USARCEN) perpetua a

linhagem do 3º Exército, organizado em 1918, que passou por combate extensivo no norte da Europa durante a Segunda Guerra Mundial. Em 2006, o 3º Exército foi renomeado o USARCEN. Consulte "Lineage and Honors; Main Command Post and Operational Command Post Headquarters, United States Army Central," U.S. Army Center of Military History (CMH) website, 5 Apr. 2011, acesso em: 2 nov. 2016, <http://www.history.army.mil/html/forcestruc/lineages/branches/army/usacentral.htm>.

5. "U.S. Army Central/Third Army History," USARCEN website, acesso em: 27 out. 2016, <http://www.usacentral.army.mil/About-USARCEN/History/>.

6. Joint Publication 3-31, *Command and Control for Joint*

Land Operations (Washington, DC: U.S. GPO, 24 Feb. 2014), p. x. "A designação de um JFLCC [comando do componente terrestre da força conjunta] ocorre, normalmente, quando forças de efetivo e de capacidade significativos de mais de um componente de Forças Singulares participam em uma operação terrestre e o JFC [comandante da força conjunta] considera que isso afetaria a unidade de comando e de esforço entre as forças terrestres". Um CFLCC [comando do componente terrestre da força da coalizão] desempenha as mesmas funções, mas dentro de uma força multinacional.

7. ATP 1-20, *Military History Operations*, p. 3-4. Informação adicional sobre a organização e o emprego dos destacamentos de história militar pode ser encontrada na ATP 1-20, cap. 4, e o Army Regulation (AR) 870-5, *Military History: Responsibilities, Policies, and Procedures* (Washington, DC: U.S. GPO, 21 Sep. 2007).

8. ATP 1-20, *Military History Operations*, p. 1-2.

9. *Ibid.*, p. 5-7.

10. AR 25-400-2, *The Army Records Information Management System (ARIMS)* (Washington, DC: U.S. GPO, 2 Oct. 2007). A série sobre o Exército dos EUA durante a Segunda Guerra Mundial pode ser encontrada no website do Centro de História Militar, modificado mais recente em 27 Mai 2011, acesso em: 2 nov. 2016, <http://www.history.army.mil/html/bookshelves/collect/usa-ww2.html>.

11. William M. Yarborough, "Undocumented Triumph: Gulf War Operational Records Management," *The Journal of Military History* 76 (October 2013): p. 1431-32; CALL Handbook No. 09-22 contém, também, uma discussão sobre a falência da administração de registros do Exército e a repercussão dela durante a Guerra do Golfo.

12. AR 25-400-2, *The Modern Army Recordkeeping System (MARKS)* (Washington, DC: U.S. GPO, 15 Oct. 1986, agora revogado). Edições subsequentes do AR 25-400-2 foram publicadas antes de serem substituídas pelo ARIMS.

13. Para mais informações sobre a administração de registros operacionais durante a Guerra do Golfo, consulte Yarborough, "Undocumented Triumph: Gulf War Operational Records Management".

14. U.S. Army Center of Military History, *U.S. Army Center of Military History Strategic Plan, 2015-2019* (Washington, DC: U.S. Army Center of Military History, 2015), p. 4. O Centro de História Militar transferiu uma cópia de registro da coleção da Guerra Global contra o Terrorismo para a Agência de Gerenciamento e de Desclassificação de Registros do Exército para ser incluída no depósito da Administração dos Arquivos e Registros Nacionais.

15. Para mais informação sobre historiadores independentes e equipes, consulte a ATP 1-20, *Military History Operations*, para. 3-16. Orientação adicional relevante a nossa missão está disponível na ATP 1-20, cap. 4, 5 e 6.

16. *Ibid.*, p. 6-5.

17. Uma ordem fragmentária é uma forma abreviada de uma ordem de operações.

18. O aumento do conhecimento da situação ao reunir-se com comandantes e assistir às reuniões rotineiras foi recomendado pela ATP 1-20, *Military History Operations*, e por historiadores do Exército que já participaram em operações.

19. Para uma lista dos tipos de documentos coletados por historiadores do Exército, consulte a ATP 1-20, *Military History Operations*, p. 5-1—5-2.

20. A determinação aos destacamentos de história militar e aos historiadores em campanha de enviem uma cópia da sua coleção ao Centro de História Militar é prescrita no AR 870-5, *Military History*, para. 4-7 c(3), p. 10; consulte, também, a ATP 1-20, *Military History Operations*, p. 4-7.

21. O envio de registros com credencial de segurança "SECRETO" pelo correio oficial é autorizado no AR 380-5, *Department of the Army Information Security Program* (Washington, DC: U.S. GPO, 29 September 2000), para. 8-3.



Tenente-Coronel Erica L. Cameron

A Tenente-Coronel Erica L. Cameron assumiu a função de Diretora da Army Press e Editora-Chefe da *Military Review* em 05 de agosto de 2016.

Sua carreira militar teve início em junho de 1998, quando foi promovida ao posto de segundo-tenente da Artilharia Antiaérea, ao concluir o bacharelado em Política Internacional pela Pennsylvania State University. Em seguida, serviu como comandante de pelotão e subcomandante de companhia em Fort Bliss e na Coreia e comandou uma bateria de Artilharia Antiaérea *PATRIOT* na Alemanha, enviada para Incirlik, na Turquia, em 2003, em apoio à Operação *Iraqi Freedom*.

Em 2006, a Ten Cel Cameron concluiu o mestrado em Administração Pública pela Harvard University,

efetuando a transição para a carreira de Estrategista do Exército do EUA. Subsequentemente, serviu no Estado-Maior do Departamento do Exército, trabalhando na área de Estratégia e Políticas. Foi, então, enviada para missão no exterior, onde serviu como Chefe de Planejamento Deliberado junto ao Comando Multinacional de Transição de Segurança – Iraque, em 2009.

Ao retornar, a Ten Cel Cameron cursou a School of Advanced Military Studies, antes de assumir a função de Oficial de Planejamento Deliberado da Seção de Planos e Estratégia (G5) no Army South. Dirigiu o grupo de planejamento interagências responsável pela elaboração, apresentação e execução do principal plano de contingência do U.S. SOUTHCOM. Em 2013, a Ten Cel Cameron foi selecionada como primeira bolsista/estagiária interagências do Command and General Staff College a ser designada para o Office of Management and Budget (Escritório de Administração e Orçamento da Presidência dos EUA). Nessa função, serviu como analista de políticas e perita em programas na

Divisão de Assuntos Internacionais, supervisionando uma pasta que incluía contas e programas de assistência estrangeira, desenvolvimento econômico e resposta a contingências do Departamento de Estado e da Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID).

Na sequência, retornou ao Pentágono para servir no Grupo de Estratégia Executiva, em que era responsável em apoiar e assessorar o alto-comando do Exército dos EUA com respeito a problemas institucionais críticos. Foi, então, selecionada para servir no Grupo de Coordenação do Comandante do Exército (Chief of Staff of the Army), conduzindo pesquisa e análise para a elaboração de correspondências formais, apresentações orais, depoimentos ao congresso e artigos de periódicos diretamente para o Comandante do Exército dos EUA.