



ARMY UNIVERSITY  
PRESS



<http://militaryreview.army.mil>

PB -100 -17- 07/08/09

Headquarters, Department of the Army

PIN: 201924-000

Approved for public release; distribution is unlimited

# Military Review

REVISTA PROFISSIONAL DO EXÉRCITO DOS EUA

TERCEIRO TRIMESTRE 2017



## Inovação na Guerra Moderna p3

Maj Bruno Barbosa Fett de Magalhães, Exército Brasileiro

## A Crise Venezuelana p62

Gustavo R. Coronel

## Desenvolvendo a Letalidade Digital p73

Cap Jonathan Stafford, Exército dos EUA

CENTRO DE ARMAS COMBINADAS, FORTE LEAVENWORTH, KANSAS

### 3 Inovação na Guerra Moderna

Marcos Principais, Limitações Impostas pela Ética Militar e pela Lei Internacional

Maj Bruno Barbosa Fett de Magalhães, Exército Brasileiro

*Este artigo pretende abordar aspectos do processo de desenvolvimento das armas de guerra, desde o século X da era cristã até os dias atuais. Ao longo desse extenso período, é possível identificar algumas inovações que constituíram verdadeiros marcos na história dos armamentos.*

### 10 A Definição e o Controle dos Efeitos Desejados em uma Resposta de Segurança Nacional

A Evolução da Profissão das Armas

Alte (Res) James G. Stavridis, da Marinha dos EUA,  
Maj Brig (Res) Ervin J. Rokke da Força Aérea dos EUA e  
CMG (Res) Terry C. Pierce, da Marinha dos EUA

*Recentes operações conduzidas contra empresas e cidadãos norte-americanos têm enfatizado repetidamente uma vulnerabilidade crítica na forma como o governo dos EUA considera e se defende contra os instrumentos de poder não cinéticos. Isso se aplica particularmente no domínio artificial da cibernética.*



**Foto da Capa:** Cidadãos antigoverno realizam manifestações em 16 de março de 2014, em Caracas, na Venezuela, em parte para protestar contra a influência cubana dominante no governo do país. O Presidente Nicolas Maduro alertou os manifestantes para esvaziar a praça principal em Caracas ou enfrentar a remoção pelas forças de segurança. A Praça Altamira, no luxuoso leste de Caracas, foi o foco das manifestações antigoverno e violência que provocaram seis semanas de tumulto por toda a Venezuela, quando 28 pessoas foram mortas. (Tomas Bravo, Reuters)

## 19 **Argentina Novamente em uma Encruzilhada**

Implicações para os Estados Unidos da América e para a Região

R. Evan Ellis

*Para os EUA, a mudança radical de tom no relacionamento com a Argentina e a rápida expansão da cooperação com a nação em 2016 foram uma das melhores histórias do ano na área das relações exteriores. Com um moderado apoio ao governo argentino, os EUA podem ajudar Macri a obter êxito e, com isso, promover seus próprios interesses, os da Argentina e os da região.*

## 31 **As Operações em Múltiplos Domínios e o Apoio Aéreo Aproximado**

Uma Nova Perspectiva

Ten Cel Av Clay Bartels, Força Aérea dos EUA  
Maj Tim Tormey, Corpo de Fuzileiros Navais dos EUA  
Jon Hendrickson

*No cada vez mais complexo e disputado ambiente operacional do futuro, a abordagem ideal de combate para as Forças Armadas dos EUA deverá estar centrada nas operações em múltiplos domínios. Uma análise do apoio aéreo aproximado, juntamente com outras missões realizadas na interseção entre os domínios terrestre e aéreo, demonstra, efetivamente, a necessidade de operações em múltiplos domínios.*

## 43 **O Papel das Forças Armadas de Cingapura na Formação dos Valores, Imagem e Identidade Nacionais**

Cel Fred Wel-Shi Tan e  
Ten Cel Psalm B. C. Lew, Forças Armadas de Cingapura

*As Forças Armadas de Cingapura são tanto a guardiã dos interesses nacionais e da soberania do país como uma instituição que se une pessoas de todas as camadas sociais. Como tal, surge um papel importante para a Força, que é construir um conjunto de crenças comuns entre os cingapurianos que definirá coletivamente o Povo de Cingapura.*

## 53 **A Importância de um Plano de Autoaperfeiçoamento de Longo Prazo para os Oficiais do Exército**

Cel (Res) Dean A. Nowowiejski,  
Exército dos EUA

*Neste artigo, estabeleço alguns conceitos simples para ajudar os oficiais da ativa do Exército dos EUA a formularem seus objetivos de autoaperfeiçoamento e identificarem como alcançá-los. Defendo a necessidade de um conceito mais amplo de autoaperfeiçoamento e destaco oportunidades existentes no sistema educacional do Exército.*

# Military Review

THE PROFESSIONAL JOURNAL OF THE U.S. ARMY

Terceiro Trimestre 2017 Tomo 72 Número 3  
Professional Bulletin 100-17-07/08/09  
Authentication no. 1713606

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 Serrano

## 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) [usarmyleavenworth.tradoc.mbx.military-review-public-em@mail.mil](mailto:usarmyleavenworth.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

## 62 A Crise Venezuelana

### O Que os Estados Unidos e os Países da Região Podem Fazer

Gustavo R. Coronel

*Este artigo descreve como a Venezuela tornou-se um Estado falido e analisa o papel potencial que os Estados Unidos e as demais nações da região podem desempenhar na restauração da democracia e da estabilidade no país.*

## 73 Desenvolvendo a Letalidade Digital

Cap Jonathan Stafford, Exército dos EUA

*Uma importante diferença entre os tradicionais sistemas de armas letais e os sistemas digitais é o fato de estes últimos não terem contado com um programa que adestre indivíduos inexperientes a operar segundo os padrões exigidos como parte de uma unidade. Para remediar essa deficiência, o Centro de Excelência de Comando de Missão criou um modelo composto de dez módulos de adestramento digital.*

## 80 Batalhão de Vigilância e Reconhecimento Operacional

Cap Brian Fitzgerald, Exército dos EUA

*O estabelecimento do Batalhão de Vigilância e Reconhecimento Operacional é uma proposta que não requer uma ampliação de efetivo para concretizar plenamente a contribuição à busca de informações que as frações de precursores e de vigilância de longo alcance podem proporcionar.*

# Inovação na Guerra Moderna



## Marcos Principais, Limitações Impostas pela Ética Militar e pela Lei Internacional

Balestra: arma medieval de combate a distância.

Fonte: [Flickr, seção de uso comercial permitido.](#)

Maj Bruno Barbosa Fett de Magalhães, Exército Brasileiro

**E**ste artigo pretende abordar aspectos do processo de desenvolvimento das armas de guerra, desde o século X da era cristã até os dias atuais. Ao longo desse extenso período, é possível identificar algumas inovações que constituíram verdadeiros marcos na história dos armamentos, ao imporem mudanças nas formas de combater e nas formas de produção. Nesse elenco se enquadram desde a rústica balestra da Idade Média até as bombas nucleares e os *drones* do mundo contemporâneo. Por isso interessa revê-las.

Em paralelo, há fatores de ordem social, humanitária, econômica e política que atuam como limitadores desse processo — nem sempre bem-sucedidos, é verdade —, freando o ímpeto das inovações de forma a evitar que elas sigam o curso de um determinismo muitas vezes indesejável. Dentre esses fatores, destacam-se a ética militar, as leis humanitárias internacionais, custos econômicos e os tratados de defesa,

cujo objetivo maior é o de estabelecer relações de reciprocidade aceitáveis entre os signatários.

Considerando esses elementos, o trabalho visa a discutir até que ponto esses fatores evoluem ao longo do tempo — no caso específico da ética militar — e de que maneira interferem no processo de inovação e desenvolvimento dos armamentos. Ao final, a conclusão é de que a concepção de novas armas e o seu posterior emprego deverão sempre obedecer às exigências da lei internacional. Qualquer conduta contrária significará incentivar ações voluntaristas e o retrocesso nas relações internacionais.

### Inovação<sup>1</sup> X Ethos Militar

Na sociedade medieval do século XI, na Europa Ocidental, as pessoas eram classificadas em três Estados, segundo a “vontade de Deus”, conforme se acreditava. O primeiro (mais elevado) era o do clero, o segundo o dos nobres cavaleiros, e o terceiro o da plebe, constituída por

comerciantes, profissionais liberais, artesãos e camponeses — patrões e empregados. Ao primeiro cabia interceder junto ao Criador pelo bem coletivo, ao segundo prover segurança e ao terceiro trabalhar para o sustento de todos<sup>2</sup>.

Para cumprir o seu dever perante os dois outros grupos, os nobres adestravam-se continuamente no uso de armas individuais, paravam-se com armaduras e montavam cavalos de batalha de alto preço. Enquanto perdurou essa organização social, a cavalaria teve papel preponderante nos conflitos armados locais e entre Estados, e foi responsável por conquistas territoriais de grande amplitude, sendo os exemplos mais marcantes a invasão da Grã-Bretanha pelos normandos em 1066 e as cruzadas na Terra Santa<sup>3</sup>.

Mas, no século XII começaram a surgir as praças fortificadas, neutralizando o emprego dos cavaleiros e gerando um impasse nas formas de guerra praticadas. Dos muros das cidades era possível atingi-los com segurança com o emprego de flechas lançadas da balestra, sem o risco de retaliação. Diante do impasse, os cavaleiros apelaram ao Papa no sentido de proibir o uso da nova arma, com o argumento de que ela era “letal demais para que os cristãos a usassem contra seus semelhantes”. O intento foi alcançado no Concílio de Latrão, de 1139<sup>4</sup>.

O próximo lance da corrida tecnológica armamentista surgiu como uma resposta à fortificação das cidades. Surge o canhão de cerco (século XV) na França, tornando inúteis as fortificações existentes. E, como concluíram os marinheiros de então, os canhões que estavam revolucionando a guerra terrestre podiam ser adaptados para os navios, o que foi feito com sucesso abrindo novas perspectivas para o combate naval<sup>5</sup>.

Na sequência, mudanças ainda mais importantes foram introduzidas nos projetos de artilharia. Nesse processo evolutivo, destaca-se a figura do francês Jean Baptiste Vacquette Gribeauval, que revolucionou a artilharia de campanha entre os anos de 1763 e 1767, o que lhe valeu o reconhecimento de Napoleão e uma consequente promoção ao generalato.



Artilharia de Campanha: aperfeiçoamento da técnica de combate a distância. [Fonte: Flickr, seção de uso comercial permitido.](#)

Gribeauval projetou um sistema de armas inteiramente novo — canhão, dispositivo de pontaria e munição —, resultando em uma artilharia de campanha poderosa e móvel o suficiente para acompanhar a infantaria e apoiá-la com fogos precisos, batendo alvos a distâncias superiores a mil metros<sup>6, 7</sup>.

Interessante observar as reações que se seguiram às invenções de Gribeauval. À semelhança da balestra, os militares conservadores achavam que uma arma que podia matar adversários a distância, de forma impessoal, constituía uma ofensa ao código de honra do soldado, ainda calcados no uso da força bruta e no heroísmo pessoal. Consideravam injusto e reprovável que as habilidades matemáticas dos artilheiros superassem atributos intrínsecos ao guerreiro, como a coragem e a força física<sup>8</sup>.

Posteriormente, na Guerra da Crimeia em 1854/56, envolvendo a Grã-Bretanha e a França contra a Rússia, surge um novo marco na história do desenvolvimento das armas de combate. Durante o conflito, o Arsenal britânico de Woolwich passou a fabricar fuzis seguindo o método desenvolvido pelo arsenal de Springfield, Massachusetts, nos EUA que consistia em usar fresas automáticas para cortar as partes componentes segundo as medidas exatas de projeto. O método inaugurou a produção em massa de armas leves, permitindo uma grande economia de escala<sup>9</sup>.

Mais tarde, nos anos que antecederam a I GM, curiosa foi a polêmica em torno de um novo dispositivo de direção de tiro para os navios da marinha britânica. O novo dispositivo permitia a um navio em movimento bater com eficácia um alvo a grande distância, sem sofrer retaliação. Pelas suas vantagens, foi visto com reservas pelos oficiais de marinha conservadores<sup>10</sup>.

McNeill conjectura dizendo que talvez a mentalidade tradicional dos chefes navais de então condenasse como algo “não nelsoniano” — entendido como não heroico, corajoso, ou viril — manter-se fora do alcance do inimigo enquanto o alvejava de longa distância. Novamente colocava-se a questão da assimetria tecnológica do poder como algo afrontoso à ética militar, dessa vez no âmbito naval<sup>11, 12</sup>.

Mas foi durante as duas guerras mundiais do século passado que o conservadorismo militar se rendeu definitivamente às novas tecnologias. Durante aqueles

conflitos, a prática de matar a distância sem chance de defesa ao adversário foi levada ao paroxismo, principalmente com o desenvolvimento da arma aérea. Cidades foram arrasadas e ninguém foi poupado, nem soldados nem tampouco a população civil, a maior vítima da guerra<sup>13</sup>. Após o conflito, a lei internacional formalizou a condenação aos ataques indiscriminados contra civis através do disposto no artigo 51 (4. e 5.) do Protocolo Adicional I às Convenções de Genebra, de 1977.

Diante das novas dimensões da guerra, o antigo *ethos* militar, baseado na coragem e na bravura pessoal forjadas no combate corpo a corpo, enfrentou o seu mais duro questionamento.

## Inovação X Humanitarismo

Para abordar as leis da guerra em seu sentido moderno, é preciso retroceder à segunda metade do século XIX. Datam dessa década a Conferência de São Petersburgo e a Conferência de Haia, reconhecidas como marcos importantes na regulação dos conflitos armados dentro de uma visão humanitária.

Um dos principais objetivos da Conferência de São Petersburgo de 1868 foi proibir o emprego de projéteis que explodem ao contato com o corpo humano, provocando ferimentos difíceis de serem tratados e aumentando o sofrimento da vítima. Sob o argumento de que tal arma era desumana, os russos, patrocinadores da Conferência, propuseram a sua proibição<sup>14, 15</sup>.

Ampliando essa visão humanitária para todo o campo de batalha, os conferencistas concluíram que o objetivo na guerra deveria ser o de incapacitar os soldados adversários, e não necessariamente matá-los. Meios e métodos de guerra empregados em desacordo com essa ideia central seriam desnecessários, tendendo a provocar sofrimento supérfluo, além de cruel e desumano.

Posteriormente, na Conferência de Haia de 1899, foi proibido o uso de balas dum dum<sup>25</sup> e gases venenosos em combate. Frise-se que tal proibição não impediu que vários países que ratificaram o tratado viessem a fazer uso desses gases quinze anos depois, na 1ª Guerra Mundial<sup>16</sup> (I GM).



Armas Nucleares: a reciprocidade como forma de contenção. [Fonte: James Vaughan, Flickr, seção de uso comercial permitido.](#)

Desde então, várias armas foram banidas por causarem sofrimento desnecessário aos combatentes e, naturalmente, custos elevados para o tratamento e recuperação dos feridos. Neste rol estão os projéteis explosivos e de ponta oca, gás venenoso, baionetas e lanças serrilhadas, armas químicas e biológicas, cargas explosivas contendo fragmentos não detectáveis, minas antipessoal e acionadores (*booby traps*), armas incendiárias e laser cegante<sup>17</sup>.

Mesmo assim, conclui-se dessa relação que o número de armas proibidas ainda é pequeno diante da diversidade e da potência dos arsenais atuais, especialmente a arma nuclear, ainda não proscrita apesar de seus efeitos devastadores.

## Inovação X Reciprocidade

No século XX, as bombas nucleares que explodiram sobre Hiroshima e Nagasaki durante a II GM deram início a uma corrida armamentista entre as duas superpotências da época, EUA e URSS, que perdurou por mais quarenta anos, até a queda do muro de Berlim, em 1989.

Ainda no início da corrida nuclear, o medo entre os dois adversários era o de ser surpreendido com um primeiro ataque devastador. À medida em que os arsenais foram crescendo e se tornando mais difíceis de atacar, o medo anterior foi substituído pelo de uma poderosa retaliação. A partir desse impasse, os dois contendores concluíram que a capacidade destrutiva comum levaria à destruição mútua, além de representar um risco para toda a humanidade<sup>18</sup>.

Coerente com essa conclusão, EUA e URSS passaram a negociar tratados que colocassem limites aos

arsenais, o que foi feito através de instrumentos como o Tratado de Não Proliferação de Armas Nucleares — TNP de 1968 e os de limitação de armas estratégicas como os SALT- I de 1969/72 e o SALT II de 1972/79, entre outros.

Depreende-se que pelo menos até os anos 60 esses armamentos foram sendo sistematicamente aperfeiçoados, sem levar em conta as experiências de destruição em massa da II GM. Diante disso, é forçoso concordar com GROSS, quando ele diz que “não importando quão apavorante ou desnecessária uma arma possa ser, nenhum lado vai desistir dela, a menos que o outro lado o faça”. Essa, portanto, é a lógica da reciprocidade, que prevalece sobre as considerações de ordem humanitária.

## Inovação X Ethos Militar Na Guerra Moderna

A I Guerra do Golfo nos anos 90 do século passado, do tipo convencional, caracterizou-se pelo emprego intensivo das armas inteligentes, dotadas de dispositivos de guiamento muito precisos que permitem os chamados ataques cirúrgicos. Com elas, tornou-se possível atacar objetivos em áreas urbanas com reduzido impacto na circunvizinhança. Tal vantagem foi explorada pela intensa cobertura da mídia, outra característica daquele conflito.

Após o 11 de setembro, outro tipo de arma passou a receber a atenção internacional. Trata-se dos *drones*, como popularmente são chamados os veículos aéreos não tripulados — VANTs, no jargão técnico. Embora empregados desde a Guerra do Vietnã, e fartamente nos conflitos árabe-israelenses, foi a partir do seu uso intensivo pelos EUA e aliados nos conflitos assimétricos contra a insurgência e o terrorismo no Oriente Médio e no sul da Ásia que eles ganharam notoriedade.

Embora precisos, o emprego dos *drones* tem sido alvo de intensa discussão nos meios acadêmicos, diplomáticos e entre ONG por supostas violações do DIH (princípios da distinção e da proporcionalidade) e dos DH. Nesse contexto, um estudo da Universidade de Stanford, “Living Under Drones”, de Karlsrud faz uma análise crítica do programa de “targeted killing”<sup>19</sup> dos EUA (“personal strikes” e “signature strikes”) na campanha de *drones* no Paquistão.

Na linha de denúncia, a ONG Amnesty International – AI e a Human Rights Watch – HRW



Míssil, armas guiadas de precisão: eficácia e redução de danos colaterais. [Fonte: Flickr, seção de uso comercial permitido.](#)

divulgaram em outubro de 2013 relatórios contabilizando mortes ilegais de civis no Paquistão (*Will I Be Next? US Drones Strikes in Pakistan*) e no Iêmen (*Between a Drone and Al Qaeda*), fruto do emprego desses veículos aéreos<sup>20</sup>.

Verifica-se que essa discussão envolve a lei internacional — exigência do cumprimento do DIH e dos DH —, mas também aspectos éticos, que novamente trazem ao primeiro plano a velha dúvida se “matar a distância” é algo honroso ou desonroso segundo a ética militar.

Dentre as vozes mais veementes na condenação ao emprego de *drones* está o francês GREGOIRE CHAMAYOU. Este autor afirma que “[...] A guerra é um duelo, no qual deve reinar a mais perfeita igualdade de direito. [...] A possibilidade de se defender é, portanto, mais que uma questão de generosidade, é um direito, e todo meio de matar que impeça o exercício desse direito é ilícito[...]”<sup>21</sup>.

Na trincheira oposta estão os que defendem o uso de *drones* por considerarem que essas armas poupam vidas (próprias e do inimigo, em vista do seu pequeno raio de impacto), e atendem, portanto, aos princípios humanitários.

Outro argumento utilizado é o de que essas armas representam um importante progresso no cumprimento das leis humanitárias, já que essa nova tecnologia permite ao piloto distinguir mais claramente alvos legítimos e ilegítimos<sup>22</sup>. Por isso mesmo, tais armas representariam um notável avanço em relação aos bombardeios indiscriminados da II GM, os chamados *carpet bombings*, por ocasionarem menos danos colaterais.

Diante desse panorama indefinido, se por um lado não há indicadores de que os atuais VANTs armados venham a ser proibidos, já há movimentação nas Nações Unidas para proibir ou pelo menos estabelecer uma moratória no desenvolvimento da próxima geração dessas armas, a dos *drones* autônomos, ou “killers robots” como são chamados<sup>23</sup>.

Diferentemente dos modelos atuais, que são pilotados a distância por seres humanos, os autônomos serão previamente programados para distinguir alvos e atacar aqueles que se enquadrarem em padrões considerados hostis. A questão que surge logo em seguida, e para a qual ainda não há resposta, é: quem responderá por eventuais crimes de guerra cometidos por um robô?

Por fim, uma eventual proibição dessas novas máquinas encontrará amparo no artigo 35 do PA I, que estabelece que o desenvolvimento, aquisição e adoção de uma nova arma só poderá ocorrer se ela estiver de acordo com as leis internacionais que regulam o seu emprego. A solução, portanto, para essa e outras questões relativas a novas armas dependerá de decisão da comunidade internacional.



*Drones: dilemas éticos e legais da guerra moderna.* Fonte: Flickr, seção de uso comercial permitido.

## Considerações Finais

A primeira parte deste trabalho procurou destacar os valores da ética militar tradicional - calcada no espírito de sacrifício, na coragem pessoal e no heroísmo — e a sua correlação com as novas armas, fruto da inovação tecnológica. Tais valores têm sido cultivados nas casernas desde a Antiguidade, e continuarão a sê-lo indefinidamente, como parte indelével da formação do soldado e de toda a sua vida militar.

Contudo, com o avanço da tecnologia e o desenvolvimento irreversível das armas de combate a distância, os requisitos intelectuais passaram a ser cada vez mais valorizados, em detrimento das exigências físicas. Isso é facilmente constatado nas guerras atuais, onde o simples acionar de um botão para disparar uma arma letal exige competências diversas do mero vigor físico, do manejo de uma espada e de atos de heroísmo individual.

Entretanto, se a forma de encarar a coragem física e o heroísmo mudou, há um atributo que permanece intacto: é o senso do cumprimento do “dever”. A profissão militar exige do soldado de qualquer exército dedicação exclusiva à defesa da sua pátria, “cuja honra, integridade e instituições jura defender, se necessário for com o sacrifício da própria vida”<sup>24</sup>.

Entre outras coisas, isso significa que um soldado deve estar apto a empregar as armas que o Estado lhe atribuir, sejam elas espadas ou *drones*. Este é o dever do soldado. Como medida de controle, cabe ao Estado estabelecer as regras segundo as quais essas armas poderão ser usadas, em respeito às leis internas e internacionais, e responsabilizar os infratores em caso de eventual descumprimento dessas regras. Este é o papel do Estado.

O outro fator limitador do desenvolvimento de novas armas, abordado neste trabalho, é o da reciprocidade. Diante das evidências históricas e do que se vê atualmente, é forçoso admitir que GROSS (2014)<sup>25</sup> tem razão ao afirmar que nenhum país abdica voluntariamente da sua superioridade bélica, a não ser por concessões recíprocas.

Quanto às novas armas em utilização, o *drone* pode ser considerado uma balestra moderna, não importando se o atirador está no teatro de operações ou na base aérea Creech<sup>26</sup>, a uma distância de 10.000 km do alvo. O efeito é o mesmo de qualquer arma de combate a distância, como o canhão de Gribeauval ou os fuzis de alcance superior de britânicos e franceses na Guerra da Crimeia.

Nessa situação, o problema não está na arma inovadora — não havendo razão para a sua proibição —, mas nos métodos empregados na sua utilização, que são discutíveis. O assassinato de civis que não estejam participando diretamente das hostilidades é proibido pela lei internacional, e por isso é ilegal<sup>27</sup>. Assim, os “targeted killings” na forma de “personality strikes” ou “signature strikes” são ilegais, o que não significa que exceções à lei não possam ser discutida nos fóruns adequados. Philip Heymann e Juliette Kayyen, citados por GROSS, sugerem, por exemplo, que os assassinatos seletivos sejam limitados a “situações em que seja necessário impedir um dano maior, razoavelmente iminente ou em defesa contra

uma ameaça iminente às vidas visadas pelo ataque terrorista planejado”<sup>28, 29</sup>.

Por fim, nesse breve relato da evolução do armamento é necessário reconhecer que o avanço da tecnologia é inevitável sendo impossível refreá-lo, muito embora não haja um determinismo irreversível nesse processo. Afinal, as decisões sobre o que desenvolver e o que produzir seguem sendo tomadas por homens e instituições em várias esferas, que certamente continuarão a ser influenciados por fatores políticos e econômicos, mas também pela ética militar e pelas leis humanitárias internacionais, que atuam como balizadores/limitadores nesse processo.

Nesse sentido, a antecipação aos problemas ganha cada vez mais importância, diante da rapidez com que as inovações vêm se processando. É o caso típico dos *killer robots*, que no futuro próximo farão a sua estreia também nos ambientes terrestre e naval. É necessário regulamentar desde já o uso desses equipamentos, para que o seu emprego se dê em consonância com os princípios éticos universais e as leis vigentes.

Por último, neste conjunto de fatores limitantes à adoção de novas armas, não se deve esquecer aquilo que foi acordado na conferência de São Petersburgo, há mais de cem anos atrás. Com seu foco na incapacitação dos soldados e não na sua destruição, ela serve como um alerta de que a “consciência dos povos” já atingiu patamares mais elevados no passado, e ainda serve como baliza mestra para as nações envolvidas nas guerras atuais. A observação refere-se sobretudo às mais fortes, que normalmente detêm a iniciativa das ações e a responsabilidade de serem as fiadoras das leis internacionais. A elas é oportuno recordar a advertência moderadora de Rousseau, segundo a qual “o mais forte nunca é suficientemente forte para ser sempre o senhor, a menos que transforme a força em virtude”<sup>30</sup>. ■

*O autor do presente trabalho é major do Exército Brasileiro, graduado na Academia Militar das Agulhas Negras (AMAN) em 1999, na Arma de Infantaria. Atuou como observador militar e oficial de ligação da ONU no Chipre (UNFICYP) em 2010/2011. Atualmente, é instrutor de Direito Internacional Humanitário do Curso de Comando e Estado-Maior do Exército e doutorando em Ciências Militares pelo Instituto Meira Mattos (IMM-ECEME). (email: bruno\_fett@yahoo.com.br)*

## Referências Bibliográficas

1. "A mudança histórica e irreversível na maneira de fazer as coisas é o que chamamos "inovação". ROSEMBERG, Nathan. *Por Dentro da Caixa-Preta*. Ed UNICAMP. 1ª Ed. São Paulo, 2006, p.21.
2. TUCHMAN, Bárbara W. *Um Espelho Distante*. José Olympio Editora, 2ª Ed. Rio de Janeiro, RJ, 1991, p. 15.
3. *Ibid*, p. 16.
4. SOLIS, Gary D. *The Law of Armed Conflict – International Humanitarian Law in War*. Cambridge University Press, New York, NY, 2010, p. 49.
5. MCNEILL, William H. *Em Busca do Poder*. BIBLIEx, Rio de Janeiro, RJ, 2014, p. 100, 119.
6. *Ibid*, p. 200.
7. Gribeauval concebeu um dispositivo de pontaria reticulado para identificar o alvo com precisão, antes do disparo. Foi pioneiro ao acondicionar a carga de projeção e o projétil no mesmo estojo, o que fez dobrar a cadência de tiro em relação à prática anterior, o que fez dobrar a cadência de tiro em relação à prática anterior, de carregar-los separadamente no interior do tubo (*Ibid*, p.201).
8. *Ibid*, p. 203.
9. *Ibid*, p. 279.
10. Na época, a formação dos navios em linha para realizar o tiro sobre a esquadra adversária ainda era o padrão em vigor — o mesmo adotado cem anos antes pelas marinhas europeias . De acordo com a doutrina vigente, era a única forma de controlar uma frota e aproveitar a máxima potência de fogo dos navios. O invento de Pollen, porém, chocava-se com as concepções conservadoras dos chefes navais de então e foi rejeitado, em favor de um outro projeto alternativo, que não oferecia as mesmas vantagens (*Ibid*, p. 355).
11. Referência ao almirante Nelson, herói naval britânico vencedor de Trafalgar em 1805.
12. MCNEILL, William H. *Em Busca do Poder*. BIBLIEx, Rio de Janeiro, RJ, 2014, p. 358.
13. 60 mil britânicos foram mortos por bombardeio aéreo alemão no período 1940/41. Na Alemanha, 158 cidades sofreram ataques. Hamburgo em julho de 1943 e Dresden em fevereiro de 1945 foram inteiramente destruídas. No Japão, 65 cidades foram reduzidas a cinzas pelos bombardeios aéreos. HASTINGS, Max. *Inferno- O Mundo em Guerra 1939-1945*. Ed. Intrínseca Ltda, Rio de Janeiro, RJ, 2012, p. 501, 508 e 662)
14. SOLIS (2010) acrescenta que a Declaração de São Petersburgo foi o primeiro acordo internacional a banir por razões humanitárias uma arma desenvolvida a partir do avanço da tecnologia moderna (p. 50).
15. GROSS, L. Michael. *Dilemas Morais da Guerra Moderna*. BIBLIEx. Rio de Janeiro, RJ, 2014, p. 49).
16. SOLIS (2010) refere-se ao império Austro-Húngaro, França, Alemanha e Grã-Bretanha (p. 53).
17. GROSS, L. Michael. *Dilemas Morais da Guerra Moderna*. BIBLIEx. Rio de Janeiro, RJ, 2014, p. 87).
18. Em vista do impasse, o poder nuclear deixou de ser um instrumento de política viável para as superpotências. Por outro lado, percebendo que o medo de uma retaliação era suficiente para desestimular ataques de possíveis adversários, outros países sentiram-se livres para desenvolver seus próprios artefatos nucleares, como a França e a Grã-Bretanha, aos quais vieram se juntar posteriormente outros países, como a China, Índia , Paquistão e Israel (McNeill, 2014, p. 453)
19. "Targeted killings" são assassinatos seletivos, de pessoas consideradas hostis pelos órgãos de inteligência. Se a intenção for deliberada, de atingir uma determinada pessoa conhecida, trata-se de um "personality strike". Se o ataque incidir sobre pessoa desconhecida, mas cujo comportamento cotidiano se enquadra em padrões considerados hostis, trata-se de um "signature strike". O estudo refere-se também a uma suposta orientação governamental para considerar como alvos todos os homens válidos em idade de prestação do serviço militar. Se confirmada, trata-se de um exemplo de "signature strike" com evidente violação dos princípios da distinção e da proporcionalidade do DIH. STANFORD INTERNATIONAL HUMAN RIGHTS & CONFLICT RESOLUTION CLINIC– (SIHRCRC). *Living Under Drones: Legal Analysis*. Disponível em: <<http://www.livingunderdrones.org/report-legality/>>. Acesso em 20 de abril de 2016.
20. Ataques com *drones* dos EUA são violações do direito internacional. Disponível em <http://www.vermelho.org.br/noticia/227421-9, acesso em 19/04/16>
21. CHAMAYOU, Grégoire. *Teoria dos Drones*. Ed. Cosac Naify. São Paulo, SP, 2015, p. 178.
22. *Ibid*. p. 153.
23. <http://www.swissinfo.ch/por/oposi%C3%A3o-se-organiza-contra-drones-e-rob%C3%B4s-matadores/35847482>
24. SCHIRMER, Pedro. *Das Virtudes Militares*. BIBLIEx, Rio de Janeiro, RJ, 2007, p. 85.
25. GROSS, L. Michael. *Dilemas Morais da Guerra Moderna*. BIBLIEx. Rio de Janeiro, RJ, 2014.
26. Base da Força Aérea dos EUA no estado de Nevada.
27. Protocolo Adicional I às Convenções de Genebra, artigo 51.3
28. Em contraposição, o caminho da violação sistemática proposto pelo israelense Daniel Reisner, citado por CHAMAYOU (2015), parece inaceitável, quando diz que "Se você faz alguma coisa durante um tempo suficientemente longo, o mundo acabará por aceitá-la. [...] O direito internacional progride por violações. Nós inventamos a tese do assassinato seletivo e foi preciso impô-la" (p. 185).
29. GROSS, L. Michael. *Dilemas Morais da Guerra Moderna*. BIBLIEx. Rio de Janeiro, RJ, 2014, p. 137.
30. CHAMAYOU, Grégoire. *Teoria dos Drones*. Ed. Cosac Naify. São Paulo, SP, 2015, p. 110.

# A Definição e o Controle dos Efeitos Desejados em uma Resposta de Segurança Nacional

## A Evolução da Profissão das Armas

Alte (Res) James G. Stavridis, da Marinha dos EUA,  
Maj Brig (Res) Ervin J. Rokke da Força Aérea dos EUA e  
CMG (Res) Terry C. Pierce, da Marinha dos EUA

Originalmente publicado na edição JFQ 81, 2nd Quarter 2016, da revista *Joint Forces Quarterly*.

Recentes operações conduzidas contra empresas e cidadãos norte-americanos têm enfatizado repetidamente uma vulnerabilidade crítica na forma como o governo dos EUA considera e se defende contra os instrumentos de poder não cinéticos. Isso se aplica particularmente verdade no domínio artificial da cibernética. Em dezembro de 2014, uma falha proeminente de alto nível na segurança da Sony Pictures Entertainment foi vinculada a um ataque cibernético patrocinado pela Coreia do Norte. Ao que tudo indica, a Coreia do Norte agiu em retaliação ao filme *A Entrevista*, uma comédia sobre o assassinato

do líder norte coreano Kim Jong-un<sup>1</sup>. O governo Obama respondeu aos supostos ataques cibernéticos de Pyongyang contra a Sony, impondo sanções contra a lucrativa indústria bélica do país<sup>2</sup>. É demasiadamente cedo para determinar se essa resposta foi apropriada e eficaz. No entanto, as aparentes dificuldades que enfrentamos ao determinar qual a melhor resposta indicam que as premissas fundamentais das definições e das responsabilidades da nossa profissão militar, a maioria das quais surgidas após a Segunda Guerra Mundial e o início da Guerra Fria, necessitam atualização para que possam se adaptar às novas formas de combate.

O final da Segunda Guerra Mundial e a chegada da Guerra Fria resultaram em um surgimento de brilhantes estudos acadêmicos relacionados com a



Fuzileiros Navais dos EUA ensaiam o "combat gliding" durante o Exercício de Treinamento Integrado 2-15, no Camp Wilson na Base Twentynine Palms, na Califórnia, Jan 2015 (CFN dos EUA/Kathryn Howard)

Profissão das Armas. Em 1957, por exemplo, Samuel Huntington, um professor em Ciência Política da Harvard University, publicou o seu influente livro, *The Soldier and the State* (Publicado no Brasil com o título "O Soldado e o Estado"). Esse foi um esforço extraordinário para explicar por que e como a oficialidade militar moderna representa uma carreira profissional, assemelhada com as do Direito, do Sacerdócio e da Medicina<sup>3</sup>. Dois temas principais emergiram do trabalho de Huntington. Primeiro, o meio ideal para o controle civil das forças armadas é a profissionalização da organização. Segundo, Huntington argumentava que a habilidade central da competência militar, exclusiva da profissão, foi melhor sintetizada pela frase de Harold Lasswell, "o gerenciamento da violência"<sup>4</sup>. Em suma, para Huntington, bem como para outros acadêmicos nacionalmente reconhecidos à época, a expertise profissional exclusiva dos oficiais militares se concentrava na realização do combate armado bem-sucedido<sup>5</sup>.

Acreditamos que a primeira parte da teoria de Huntington ainda é válida. Em uma sociedade democrática, as forças armadas são uma profissão que exige o controle civil. Argumentamos, porém, que a afirmação de Huntington, de que o "gerenciamento da violência" é uma *expertise* exclusiva da Profissão das Armas, do seu modelo de 1957, precisa ser atualizada. Sustentamos que os integrantes atuais da Profissão das Armas são "os controladores dos efeitos", enquanto a responsabilidade principal de definir os efeitos desejados, particularmente na esfera estratégica, fica com a liderança civil de nível nacional. Essa afirmação é construída sobre o conceito de *soft power* introduzido, em 1990, pelo Professor Joseph Nye que argumentava que "a conquista dos corações e mentes sempre foi importante, mas é ainda mais em uma era da informação global"<sup>6</sup>. Desde 1990, o *soft power* tem crescido em importância conforme as tecnologias da era da informação avançam. Mais importante ainda, a revolução das informações está mudando a natureza do poder e aumentando a sua disseminação,

tanto de forma vertical quanto horizontal, assinalando o declínio do Estado soberano e a ascensão de um novo mundo do tipo feudal<sup>7</sup>. Finalmente, sustentamos que esses efeitos de *hard power* e de *soft power* podem ser produzidos não apenas nos domínios naturais de terra, mar, ar e espaço, mas também no cada vez mais importante domínio cibernético.

## O Mundo de Huntington: Relações Civis-Militares

A Profissão das Armas como a conhecemos deve muito ao modelo inovador de Huntington para as relações civis-militares e a segurança nacional. O livro *O Soldado e o Estado* se baseia em um mundo bipolar, onde a maior parte do poder militar destrutivo era dominada pelos Estados Unidos e pela União Soviética. Um princípio chave do trabalho de Huntington é o relacionamento complexo entre as autoridades civis e militares, com o militar subordinado ao controle civil. Ele oferece várias recomendações para obter e manter a estabilidade e a utilidade dessa relação. O resultado da teoria de Huntington inclui um modelo intelectual para

analisar até que ponto o sistema de relações civis-militares em uma sociedade tende a melhorar ou depreciar a segurança militar daquela sociedade<sup>8</sup>.

O foco de Huntington é o Estado-nação, com a sua responsabilidade de frustrar o surgimento de ameaças oriundas de outros Estados independentes<sup>9</sup>. Para ele, a obtenção de um relacionamento estável e produtivo entre as autoridades civis e militares é essencial para a máxima segurança do Estado. Uma premissa chave do modelo de Huntington é que a violência quase sempre se originava em um Estado-nação e era direcionada contra outro Estado-nação. Nesse ambiente, a ameaça ou o verdadeiro emprego da força incorporada nos exércitos, marinhas e forças aéreas nacionais é a melhor forma para manter a paz. Assim, Huntington afirma que a expertise exclusiva da profissão militar é o gerenciamento da violência.

Esse modelo provou ser útil por meio século, durante o qual a segurança dependia principalmente das capacidades nacionais para o gerenciamento da violência nos domínios naturais de terra, mar, ar e espaço. O seu modelo, contudo, está aquém das expectativas



O Presidente Obama na reunião do Conselho Rural no Eisenhower Executive Office Building, Fev 2016 (A Casa Branca/Pete Souza)

com o surgimento dos instrumentos não cinéticos das políticas externas, inclusive aqueles dentro do domínio cibernético. Especialmente dentro desse domínio, os Estados-nações e as suas forças militares já não são os únicos gerentes desses instrumentos da força. Uma nova variedade de atores não cinéticos que usam *soft power* nos domínios cibernético e naturais pode obter os efeitos cinéticos do *hard power*.

Tanto atores nacionais quanto atores não estatais que atuam no domínio cibernético têm visado os computadores do Ministério de Petróleo do Irã, instituições financeiras e dos setores de energia estrangeiros e até de autoridades políticas e militares, causando grande prejuízo<sup>10</sup>. Em 2011, o Chefe do *Joint Chiefs of Staff* (Organização que reúne os Comandantes das Forças Singulares dos EUA) Almirante Mike Mullen observou que a cibernética era “A maior ameaça existencial atual” porque “a cibernética, muito mais realmente do que teoricamente, pode atacar a nossa infraestrutura e os nossos sistemas financeiros”<sup>11</sup>. Os telefones celulares, por exemplo, são uma ferramenta essencial para a prosperidade econômica bem como para o financiamento e o planejamento de operações terroristas. Significativamente, tais telefones celulares custando US\$ 400 hoje igualam a capacidade de processamento do supercomputador mais rápido de 1975, que custava US\$ 5 milhões<sup>12</sup>.

## Novas Respostas para Três Perguntas

Nossa recomendação para atualizar as definições e as prescrições de Huntington para a Profissão das Armas é motivada pelo surgimento de novas respostas a três perguntas fundamentais que têm sido tradicionalmente usadas para definir a situação de segurança global: Quem são os atores principais? O que podem fazer um ao outro? O que querem fazer um ao outro? Os acadêmicos de políticas internacionais e de segurança nacional, começando pelo Professor Stanley Hoffmann da Harvard University, têm nos ensinado que quando as respostas para essas perguntas mudam de forma significativa, o ambiente de segurança global é fundamentalmente alterado<sup>13</sup>. Exemplos históricos incluem a Paz de Vestfália (1648), a Revolução Francesa (1789), o Congresso de Viena (1815), a Unificação da Alemanha (1870) e o fim da Segunda Guerra Mundial (1945).

Assim, o surgimento de novos atores (os Estados Unidos e a União Soviética), capacidades (armas

nucleares) e intenções (conduzidas pela divisão ideológica entre a democracia e o comunismo) constituíram a plataforma intelectual e a inspiração para um “novo modo de pensar” sobre a Profissão das Armas, por parte dos acadêmicos, no início da Guerra Fria. De forma correta, as suas análises e recomendações políticas foram baseadas em “novas realidades” do período pós-guerra e, com o tempo, passaram a refletir o efeito desejado de “contenção”, que foi concebida e desenvolvida pela liderança civil em nível nacional.

## As Realidades do Século XXI

Agora precisamos enfrentar as novas realidades do Século XXI que surgiram com a queda do comunismo e do Império Soviético, nos anos 90. Com a dinâmica adicional provocada pelos incríveis avanços na tecnologia e nas comunicações, bem como pelo final da Guerra Fria, o sistema de segurança global, obviamente, tem encontrado, mais uma vez, novas respostas para as três perguntas fundamentais do Professor Hoffmann. Da mesma forma que em 1789, 1815, 1870 e 1945, o mundo global da segurança nacional foi radicalmente alterado.

**Quem São os Novos Atores?** Alguns atores desapareceram no cenário internacional, enquanto outros, incluindo uma variedade de entidades que não são Estados-nações, têm emergido. Muitos dos principais atores tradicionais surgiram com a Paz de Vestfália em 1648, o tratado que concluiu a Guerra dos Trinta Anos<sup>14</sup>. Esse acordo preparou o terreno para que as entidades combatentes existentes até então, como famílias, tribos, religiões, cidades e até organizações comerciais se consolidassem e passassem a lutar sob o monopólio das forças militares dos Estados-nação<sup>15</sup>. Até recentemente, essa guerra de Estado contra Estado permaneceu como modelo padrão. No entanto, agora testemunhamos um ressurgimento parcial do modelo pré-Vestfália, conforme atores não estatais, como o Estado Islâmico do Iraque e do Levante, Al Qaeda, Hamas, Hezbollah e outros — incluindo cartéis de drogas e sindicatos criminosos — têm emergido como participantes muito reais no ambiente da segurança internacional.

**O que podem fazer um ao outro?** Como demonstrado pelos atentados de 11 de Setembro, esses atores não estatais são capazes de terrorismo global, empregando vários meios para atacar Estados-nações, desde operações

suicidas até decapitação de cidadãos, individualmente. Ironicamente, esses novos atores estão “voltando à forma como a guerra funcionava antes do surgimento do Estado”, em algumas importantes maneiras de agir<sup>16</sup>. Além disso, muitos desses atores não estatais são competentes no emprego de instrumentos modernos e não cinéticos, como a mídia social e outras ferramentas que estão surgindo no campo cibernético, para obter os efeitos desejados. Ao usar essas ferramentas cibernéticas, eles têm, efetivamente, revitalizado e reforçado a noção de “entrar na cabeça do oponente” de Sun Tzu. Eles têm ampliado o campo de batalha além dos domínios tradicionais de terra, mar, ar e espaço para acomodar mais efetivamente do que nunca as batalhas de confronto de inteligências.

**O que querem fazer um ao outro?** Os atores do tipo Estado-nação ainda parecem focados principalmente nos objetivos tradicionais de manter e expandir o seu poder e influência, mas, em geral, seguem as Convenções de Genebra para a condução da guerra internacionalmente aceita. Isso não acontece, contudo, com os novos atores não estatais, que frequentemente se afastam das convenções aceitas pelos atores estatais tradicionais desde Vestfália. Para eles, o campo de batalha assumiu uma gama mais ampla de opções com menos consideração para noções tais como a teoria da guerra justa. De fato, os ataques recentes envolvendo ferramentas tipo *malware* para o *hacking* de empresas como bancos e grandes redes comerciais (como a Target, Home Depot, Sony e outras) bem como as contatos de indivíduos particulares, na internet, demonstram um deslocamento na ênfase tradicionalmente focada, pelos combatentes, em alvos militares inimigos.

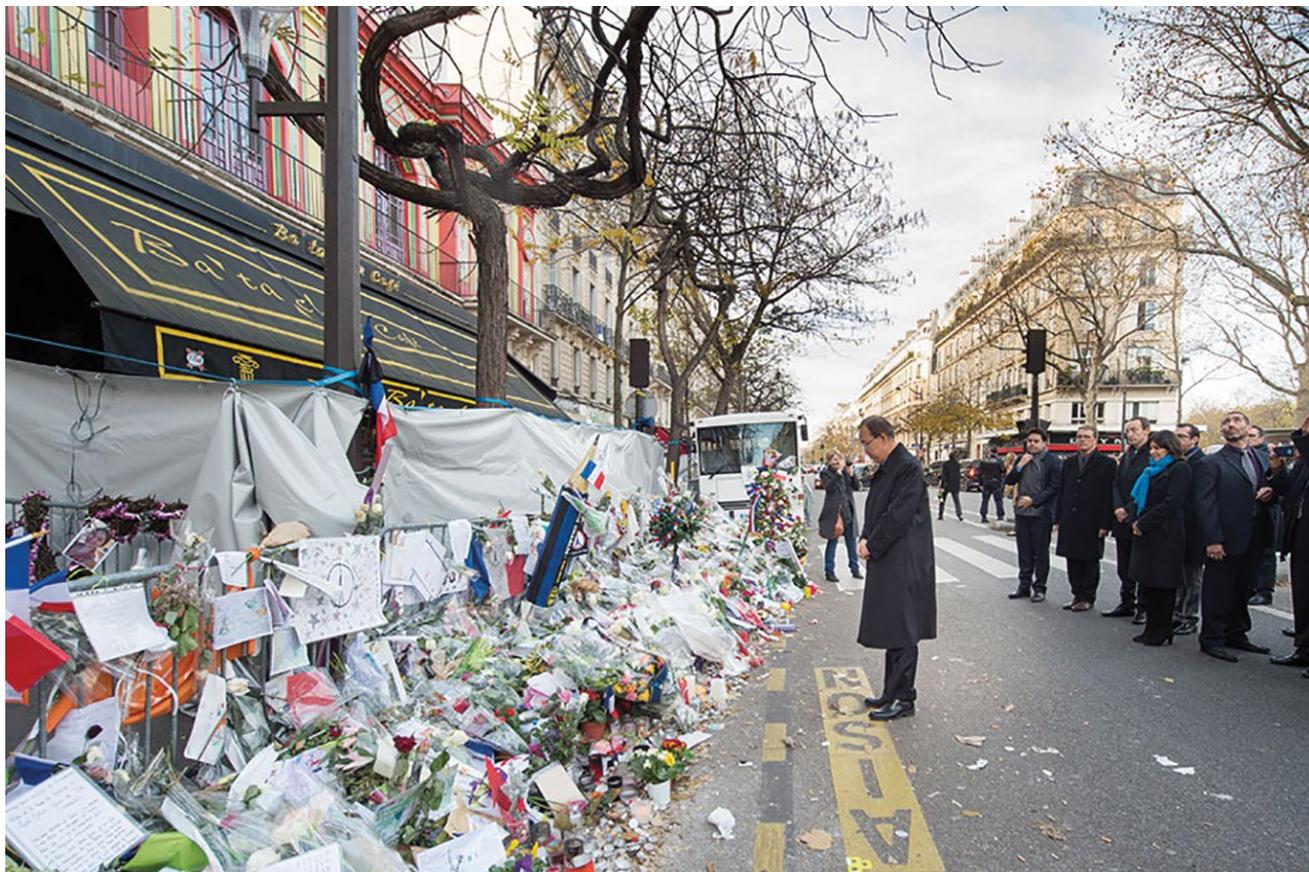
## A Necessidade de Lentes mais Amplas

Os psicólogos cognitivos nos dizem que quando nos deparamos com problemáticas complexas, automaticamente nós buscamos simplificar nossa tarefa, usando “modelos, lentes ou conceitos” para reduzir a amplitude do problema a um desafio mais controlável, em pequenos pedaços. Sem dúvida, isso é pertinente à análise dos dilemas que as nações encaram continuamente na área de segurança nacional. Essa análise está no cerne da “fase de orientação” de John Boyd, o componente mais crítico do seu famoso ciclo de “observar, orientar, decidir e agir (o ciclo OODA)<sup>17</sup>. É a etapa no processo cognitivo onde os participantes tentam definir a “realidade”

da sua problemática. É completamente compreensível que a lente de simplificação tradicionalmente usada pelas autoridades na área de segurança nacional tenha se concentrado nos meios militares existentes. De fato, essa tradição tem sido empregada desde, no mínimo, o período das Primaveras e Outonos chineses, entre os Séculos VIII e IV a.C. Hoje, ela existe na forma do conceito da guerra de armas combinadas (GAC) com o foco em navios, aviões, carros de combate e mísseis.

Os psicólogos cognitivos, também, nos informam que essas lentes de simplificação inevitavelmente se revelam inadequadas para a compreensão das realidades enfrentadas nas problemáticas complexas. Nós temos argumentado, anteriormente, que o conceito GAC enfrenta essa dificuldade quando usado como uma lente<sup>18</sup>. Em nossa área de segurança atual, por exemplo, ele não consegue acomodar o emergente domínio cibernético bem como os instrumentos não cinéticos da guerra que pertencem aos domínios tradicionais de terra, mar, ar e espaço. Considerando que o conceito GAC limita a “visão” aos instrumentos tradicionais da força militar, novas formas de poder, incluindo aqueles que estão surgindo do domínio cibernético, são anomalias e estão fora do nosso conceito da realidade. O entendimento do poder dessas anomalias exige uma nova forma de pensar e assim uma lente nova e mais ampla, além da lente tradicional de GAC, com o seu foco nos sistemas de armas dos domínios naturais. A nova lente que oferecemos pode ser apropriadamente chamada o poder de efeitos combinados (*combined effects power — CEP*). A construção CEP é uma forma para maximizar e harmonizar os efeitos do poder cinético e não cinético. O problema chave que ela enfrenta é quais efeitos queremos obter empregando os *hard power* e *soft power*<sup>19</sup>.

Em um profundo estudo intitulado “Winning Battles, Losing Wars” (“Vencer Batalhas, Perder Guerras”), o General de Divisão (Res) James Dubik, do Exército dos EUA, sugere que esse dilema é uma característica de quase todas as guerras pós-11 de Setembro e o atribui em grande medida ao “nexo civil-militar que está na base de como os Estados Unidos travam a guerra”<sup>20</sup>. Concordamos com essa afirmação e acreditamos que o problema surge com o primeiro desafio dos conflitos internacionais: a seleção dos apropriados objetivos de guerra. Com demasiada frequência, nossos objetivos de guerra (efeitos desejados) não são claros e coerentes e nem realistas em termos das suas



O Secretário-Geral Ban Ki-moon homenageia as vítimas do ataque terrorista em Paris (Nações Unidas/Eskinder Debebe)

demandas de sangue e recursos financeiros do povo norte-americano. Precisa-se apenas analisar o dilema que encaramos ou recentemente temos enfrentado na Síria, Iraque, Irã, Afeganistão e na Coreia do Norte para entender como batalhas podem ser vencidas enquanto as guerras em que elas acontecem são perdidas.

Os objetivos de guerra dão errado quando são baseados em avaliações falhas da realidade. As avaliações da realidade são incorretas quando os conceitos ou “lentes” que usamos para nos ajudar a entender nossos dilemas de segurança são incapazes de lidar com desafios complexos. Em resumo, não podemos adequadamente abordar os aspectos complicados e não lineares do conflito internacional no mundo atual se dependermos das abordagens lineares da GAC projetadas para a época de *hard power* da Guerra Fria. O modelo de 1957 de Huntington foi genial em sua concepção de *hard power* e tem nos servido bem. A hora já chegou, contudo, para desenvolvê-lo de acordo com as novas realidades, incluindo o *soft power*, que se conformam mais precisamente com o Século XXI. Temos que aceitar os fatos de que a era pós-Guerra

Fria tem produzido respostas fundamentalmente novas para as três perguntas do Professor Hoffmann.

## A Necessidade de uma Nova Forma de Pensar

Acreditamos que o primeiro passo nesse processo é mudar a pergunta inicial que é muitas vezes feita para abordar os desafios emergentes na área de segurança nacional. Em lugar do foco tradicional em como podemos melhor combinar nossos instrumentos militares para lutar com êxito as guerras de destruição, precisamos primeiro ter uma resposta para um desafio fundamental: Qual é o efeito que desejamos obter? Na maioria das situações, particularmente no nível estratégico, essa é uma pergunta para nossos civis do alto escalão do governo, responsáveis pela formulação das políticas de Estado. Eles precisam ser os principais determinantes dos efeitos desejados. Igualmente importante, eles precisam entender que sem uma definição coerente dos efeitos desejados, as Forças Armadas e outros órgãos com atuação na política externa não poderão formular



Milhares de pessoas tomaram parte da demonstração em Madri contra o terrorismo e a guerra, Nov 2015 (Adolfo Lujan)

respostas efetivas além do modelo GAC. Isso é verdade independentemente de quão precisas as suas avaliações sobre o desafio para a segurança possam ser.

Em resumo, acreditamos que o conceito de controle civil de Huntington, com a sua ênfase no desenvolvimento profissional das nossas Forças Armadas, permanece essencial para uma sociedade democrática. Também é necessário uma capacidade e a vontade de nossa liderança civil de nível nacional de assumir um papel central na determinação e na articulação dos efeitos desejados. Por sua vez, os profissionais militares precisam ser capazes de gerenciar toda a gama de capacidades dentro da sua área de atuação, tanto cinéticas quanto não cinéticas, para obter os efeitos desejados. É bem provável que isso exija alguma ampliação do processo tradicional de desenvolvimento profissional dos militares. Eles precisarão desenvolver a perícia de serem capazes de gerenciar uma ampla gama de ferramentas necessárias para obter os resultados desejados bem como lidar com os desafios menos complexos das noções de Huntington, de 1957, sobre o gerenciamento da violência.

Então, uma nova primeira pergunta — “Qual é o efeito desejado no nível estratégico?” — pode abrir a porta para uma avaliação mais holística e uma resposta para os dilemas de segurança nos quais nos encontramos. Assim, ela amplia nossa perspectiva para além de um foco tradicional nos instrumentos militares, incluindo uma apreciação mais equilibrada das alternativas não cinéticas nos domínios naturais de terra, mar, ar e espaço e, com a mesma importância, o emergente domínio cibernético. Uma vez que a nossa liderança responsável pela segurança nacional tenha definido os efeitos desejados, eles se tornam o critério que capacita os profissionais militares a empreender a tarefa de organizar, escolher e implementar as estratégias e instrumentos de poder apropriados. Não é necessário dizer que os efeitos desejados existem nos níveis operacional e tático bem como no estratégico. É provável que a liderança civil solicite mais envolvimento militar na definição dos efeitos desejados nos níveis abaixo do estratégico.

## A Necessidade de Atualizar o Modelo de Huntington: O Exemplo da Sony

Conforme escrevemos este artigo, a resposta da nossa liderança nacional para o desafio do ataque cibernético contra a Sony Corporation pode ser descrita como perplexa, se não confusa. É incerto se foi um ataque contra um interesse norte-americano vital ou, algo menos sério, um ato de vandalismo. Aparentemente, o ataque foi o produto de uma decisão nacional da Coreia do Norte, mas o alvo foi um ator não-estatal (Sony), e a localização da força de ataque pode ter sido um terceiro país. O ataque, embora não violento de uma forma tradicional, foi sério devido ao seu impacto financeiro de aproximadamente US\$ 300 milhões em prejuízo bem como devido ao seu impacto negativo em um valor central [a liberdade de expressão] da Primeira Emenda dos EUA. Em resumo, representou novas importantes respostas para, pelo menos, duas das perguntas fundamentais feitas pelo Professor Hoffmann: O que os atores podem fazer um ao outro? O que os atores querem fazer um ao outro? A partir de uma perspectiva tradicional, a Coreia do Norte não era um novo participante na esfera histórica de conflito da nossa nação, mas, sem dúvida, agiu em um novo domínio cibernético, o que fez sua característica fundamental muito diferente da que enfrentamos quando ela invadiu a Coreia do Sul, em 1950. Sendo assim, pode ter sido ou não uma nova resposta para a terceira pergunta de Hoffmann.

Seja como for, o modelo ultrapassado de 1957 de Huntington provou ser um enquadramento inadequado para lidar com o ataque norte-coreano contra a Sony. De fato, o seu foco estreito nos instrumentos tradicionais de força parecia sugerir apenas duas alternativas, ambas inaceitáveis. Poucas pessoas, incluindo o Presidente dos Estados Unidos, estavam dispostas a responder com instrumentos cinéticos do poder. Ao mesmo tempo, os Estados Unidos queriam deixar bem claro para a Coreia do Norte e o mundo que o ataque contra a Sony não ficaria impune. Talvez essa noção de punição fosse o “efeito desejado”. Se for assim, os instrumentos do poder para criar essa punição caíram em grande medida fora das ferramentas tradicionais relevantes à definição de Huntington da “*expertise* militar singular” como o gerenciamento da violência.

## Conclusão

Os conflitos de segurança nacional são cada vez mais um confronto de talentos, e precisamos atualizar a forma que os usamos para nos encaixarmos no mundo cada vez mais complicado no qual vivemos. O desafio vai além de o que pensamos; é, também, como pensamos sobre problemáticas, que se baseiam em novas realidades, e princípios, que fazem com que as abordagens lineares tradicionais sejam insuficientes, se não irrelevantes. Contra esse pano de fundo, o modelo clássico de Huntington tem demonstrado ser inadequado para a acomodação dos caminhos cognitivos e operacionais necessários para satisfazer os desafios atuais sobre a orientação e as fases subsequentes do ciclo OODA de Boyd. A crise da Sony pode, contudo, prover uma importante experiência de aprendizagem para lidar com situações até mais sérias, de uma natureza semelhante, no futuro.

É bastante meritória a afirmação do General Dubik de que nossa dicotomia moderna de vencer batalhas e perder guerras pode ser atribuída, pelo menos em parte, ao “nexo civil-militar que está na base de como os Estados Unidos travam a guerra”. Travar a guerra envolve a seleção de objetivos de guerra apropriados; vemos isso como a formulação de efeitos desejados e consideramos que é principalmente uma responsabilidade dos formuladores civis de políticas de Estado como um passo inicial na matriz de decisões. Esses efeitos desejados ultrapassam a seleção de instrumentos cinéticos e não cinéticos para a realização deles. Como tal, provêm um contexto essencial para a seleção de instrumentos relevantes e o seu emprego operacional. Isso, nós acreditamos, é uma responsabilidade de gerenciamento e de liderança dos profissionais militares.

Em resumo, recomendamos uma nova forma de pensar por parte dos nossos líderes superiores de segurança nacional, tanto militares quanto civis, para acomodar novas respostas para as três importantes perguntas do Professor Hoffmann. Essa nova forma de pensar exige que adaptemos as nossas lentes de simplificação para o mundo mais complicado do Século XXI. Também, exige que nós façamos uma nova pergunta inicial: Quais efeitos queremos obter usando ambos o *hard power* e o *soft power*? Felizmente, como os psicólogos cognitivos nos informam, estamos “pré-condicionados” a fazer isso. ■

O Almirante (Res) James G. Stavridis, da Marinha dos EUA, é Administrador da Fletcher School of Law and Diplomacy, na Tufts University.

O Major-Brigadeiro (Res) Ervin J. Rokke, da Força Aérea dos EUA, Ph.D., é o Acadêmico Superior do Center for Character and Leadership Development, da Academia da Força Aérea dos EUA.

O Capitão de Mar e Guerra (Res) Terry C. Pierce, da Marinha dos EUA, Ph.D., é Diretor do Department of Homeland Security Center of Innovation, na Academia da Força Aérea dos EUA.

## Referências

1. Don Clark e Nathan Olivarez-Giles, "Hackers Hit Sony, Microsoft Videogame Services," *Wall Street Journal*, December 27–28, 2014, p. B1.
2. Carol Lee e Jay Solomon, "North Korean Arms Dealers Targeted," *Wall Street Journal*, January 3–4, 2015, p. A1.
3. Samuel P. Huntington, *The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations* (Cambridge: The Belknap Press, 1957), p. 7.
4. *Ibid.*, p. 11.
5. *Ibid.*
6. Joseph S. Nye, Jr., *Soft Power: The Means to Success in World Politics* (New York: PublicAffairs, 2004), p. 1.
7. Joseph S. Nye, Jr., *The Future of Power* (New York: PublicAffairs, 2011), p. 113–114.
8. Huntington, p. viii.
9. *Ibid.*, p. 1.
10. Isaac Porche, Jerry Sollinger e Shawn McKay, "An Enemy Without Boundaries," *United States Naval Institute Proceedings* 138, no. 10 (October 2012), p. 35.
11. Jason Healey, "No, Cyberwarfare Isn't as Dangerous as Nuclear War," *U.S. News and World Report*, 20 Mar. 2013.
12. James Manyika et al., *Disruptive Technologies: Advances That Will Transform Life, Business, and the Global Economy* (New York: McKinsey Global Institute, May 2013).
13. Stanley Hoffmann, *The State of War: Essays on the Theory and Practice of International Politics* (New York: Praeger, 1965), p. 92–93.
14. William S. Lind, "Understanding Fourth Generation War," *Military Review*, September–October 2004, p. 12.
15. *Ibid.*
16. *Ibid.*, p. 12–16.
17. Robert Coram, *Boyd: The Fighter Pilot Who Changed the Art of War* (Boston: Back Bay Books, 2002), p. 327–344.
18. Ervin J. Rokke, Thomas A. Drohan, and Terry C. Pierce, "Combined Effects Power," *Joint Force Quarterly* 73 (2<sup>nd</sup> Quarter 2014).
19. *Ibid.*
20. James Dubik, "Winning Battles, Losing Wars," *Army Magazine*, December 2014, p. 16–17.



Partidários do candidato presidencial Mauricio Macri, do Partido *Cambiemos*, reúnem-se em sua sede, em Buenos Aires, 22 Nov 15. Macri venceu a eleição presidencial como candidato da oposição conservadora com uma margem folgada, após prometer reformas favoráveis às empresas com o objetivo de fomentar investimentos na economia em dificuldades do país. (Foto de Ivan Alvarado, Reuters)

# Argentina Novamente em uma Encruzilhada

## Implicações para os Estados Unidos da América e para a Região

R. Evan Ellis



interação com uma gama mais ampla de atores, como o Japão, a Coreia e outros, ao mesmo tempo que assumiu uma postura crítica com respeito à Venezuela e outros regimes populistas-socialistas no hemisfério.

Ainda que não intencionalmente, a reorientação da Argentina efetuada por Macri promove os interesses dos EUA e da região. Embora tenham sido polêmicas dentro da Argentina e passíveis de questionamento, as políticas e iniciativas legislativas de seu governo colocaram o país em um caminho novo e construtivo, o qual, se bem-sucedido, não só contribuirá para seu desenvolvimento e prosperidade, como também fortalecerá o arcabouço institucional da região<sup>2</sup>. É quase certo que o resultado dos esforços de Macri influencie os debates na região com respeito às políticas de desenvolvimento e às relações internacionais. Caso tenham êxito, a Argentina poderá servir de exemplo para outros países, mostrando como uma burocracia competente — que aplique políticas tecnicamente sensatas e voltadas ao mercado e se empenhe em fortalecer as instituições, a transparência e o Estado de Direito — pode promover a segurança, a prosperidade e o desenvolvimento. Com respeito à política externa, a Argentina mostrará como os EUA tratam seus amigos, ao mesmo tempo indicando o caminho de como uma nação pode participar como um ator sério e soberano no sistema mundial, beneficiando-se de interações com uma ampla gama de atores estrangeiros e participando de maneira construtiva das instituições internacionais.

Este artigo examina as políticas do governo Macri, com ênfase nas políticas de segurança e defesa e nas relações externas, incluindo sua importância para os EUA e para a região. Conclui com recomendações para a formulação de políticas que possibilitem aos EUA ajudar a Argentina a obter êxito em seu novo e promissor caminho.

## A Luta da Argentina contra o Narcotráfico e a Insegurança

Durante os governos de Néstor Kirchner e sua esposa, Cristina Fernández, entre 2003 e 2015, a Argentina tornou-se um importante país de trânsito para a cocaína e outras drogas provenientes do Peru e da Bolívia, destinadas, principalmente, a abastecer o mercado europeu. Ao contrário da percepção generalizada de que o principal problema consista no tráfico

aéreo, a maioria das drogas passa pela Argentina por via terrestre ou fluvial (veja a figura)<sup>3</sup>. A cocaína, por exemplo, é normalmente contrabandeada através da permeável fronteira terrestre com a Bolívia, onde é acumulada em grandes quantidades, que são periodicamente transportadas para o sul em caminhões e outros veículos, rumo aos principais centros populacionais da Argentina, incluindo Córdoba, Rosario e Buenos Aires. Um importante método alternativo consiste em colocar as drogas em barcas no Rio Paraguai (geralmente perto da cidade de Pedro Juan Caballero, centro de drogas paraguaio) e, então, transportá-las corrente abaixo nos Rios Paraguai e Paraná (às vezes, junto com o contrabando de produtos comerciais) para os principais portos argentinos, como Rosario, Campana ou Buenos Aires. Essa rota através dos dois rios a partir do interior do continente apresenta desafios particularmente significativos, porque o volume de tráfego comercial de barcas é enorme e o seu *status* de via fluvial internacional impede a guarda costeira argentina, *Prefectura Naval*, de inspecionar as embarcações sem causa provável.

Nos principais portos argentinos, as drogas são clandestinamente colocadas em navios porta-contêiner e outras embarcações transatlânticas rumo à África e, mais tarde, à Europa. As ações das forças de segurança argentinas também têm forçado os traficantes a utilizarem, às vezes, portos mais ao sul, como Mar de Plata e Bahía Blanca, assim como o Porto de Montevideú, onde o governo uruguaio tem um número relativamente menor de recursos para monitorar o comércio marítimo de narcóticos<sup>4</sup>.

Com o tempo, o fluxo de drogas pelos principais centros populacionais da Argentina estabeleceu um mercado local em expansão para produtos como a cocaína de baixa pureza; alternativas extremamente viciantes e letais, como o “paco” (semelhante ao “crack”); e, para os consumidores com maior poder aquisitivo, drogas sintéticas, geralmente importadas da Europa<sup>5</sup>. Essas drogas vêm estimulando a crescente violência e insegurança na área metropolitana de Buenos Aires (*conurbano*) e outros grandes centros urbanos. Por ser um ponto de distribuição comercial e de narcóticos, abastecido por fluxos de drogas vindos do norte, pela rodovia “Ruta 9” e pelo Rio Paraná, a cidade de Rosario é disputada por vários grupos narcotraficantes. A cidade — e de modo mais

amplo, a Província de Santa Fé onde está situada — tornou-se uma das áreas mais perigosas do país<sup>6</sup>.

O desafio das drogas enfrentado pela Argentina é agravado pela fragmentação do cenário de organizações criminosas. Diversos grupos pequenos estão envolvidos em diferentes partes do processo de contrabando e transformação das drogas, e inúmeras pequenas gangues desempenham um papel na distribuição e criminalidade relacionada ao tráfico nos bairros mais problemáticos do *conurbano*. Embora haja narcotraficantes individuais oriundos da Colômbia, México, Bolívia e Peru no país, os principais cartéis da região, como *Sinaloa* e *Jalisco Nueva Generación* (México) e *Clã do Golfo* (Colômbia), ainda não fizeram um grande esforço para dominar e organizar o mercado. Com efeito, até mesmo a *demandá* externa pelas drogas é fragmentada, com uma variedade de atores que inclui a máfia italiana e até os sérvios<sup>7</sup>.

Uma das primeiras medidas significativas de Macri ao assumir a presidência em dezembro de 2015 foi declarar o problema das drogas uma emergência nacional e, mediante o Decreto Nr 228, incumbir as Forças Armadas de apoiar o Ministério de Segurança nacional (Ministerio de Seguridad) e as forças provinciais e locais no combate à ameaça<sup>8</sup>. Considerando que a lei de defesa de 1988 proíbe, expressamente, as Forças Armadas de desempenharem um papel na segurança interna, sua principal incumbência segundo o decreto tem se restringido à operação de sistemas de radar e ao patrulhamento do espaço aéreo nacional a fim de deter aeronaves carregadas de drogas, em apoio à Operação *Escudo Norte*<sup>9</sup>.

As Forças Armadas da Argentina ampliaram a cobertura de radar contra os aviões de transporte de drogas, não só aumentando o número de horas de operação dos sistemas posicionados no norte do país como também implementando novos sistemas na região (incluindo os de fabricação nacional), embora tais esforços tenham sido obstruídos por governos locais, como o da Província de Formosa, que demorou a construir a infraestrutura necessária para colocá-los em funcionamento<sup>10</sup>. A Força Aérea argentina também tem um pequeno número de antigas aeronaves *Pucara*, *Pampa* e *A4* para usar na interceptação, mas seu tempo em operação gera questões de manutenção que restringem gravemente sua disponibilidade<sup>11</sup>. Apesar desses desafios — e embora

as Forças Armadas argentinas não tenham abatido uma única aeronave — o emprego desses sistemas de radar e aviões de interceptação contribuiu para uma redução de 20% no número de voos suspeitos detectados durante o último ano<sup>12</sup>.

Contudo, o governo Macri não restringiu o foco de sua cooperação antidrogas às Forças Armadas. Para superar os desafios de longa data relacionados à comunicação e coordenação entre organizações federais e provinciais, ele vem se empenhando em estabelecer uma série de cinco centros de fusão de Inteligência — o primeiro está previsto para entrar em operação na Província de Jujuy no início de 2017<sup>13</sup>. Com o apoio do órgão de combate às drogas norte-americano, U.S. Drug Enforcement Administration, o governo Macri tem estabelecido, ainda, uma série de forças-tarefas interagências, também concentradas no norte do país; a primeira foi implementada na Província de Salta no final de 2016 e uma segunda está prevista para entrar em operação na Província de Misiones durante o primeiro semestre de 2017.

O governo Macri também está comprometido a combater a lavagem de dinheiro. Em março de 2016, a Unidad de Información Financiera renovou seu acordo de cooperação com o órgão norte-americano de combate a crimes financeiros, Financial Crimes Enforcement Network, do U.S. Department of Treasury (equivalente ao ministério da fazenda). A cooperação havia sido suspensa pelos EUA depois que o governo Fernández utilizou dados da Inteligência financeira norte-americana contra adversários políticos<sup>14</sup>. Além disso, para combater o risco de corrupção nas forças de segurança, gerado no decorrer de seu combate contra o narcotráfico, o governo implementou novos regulamentos e legislação, incluindo uma lei que obriga todas as organizações filiadas ao Ministério de Segurança nacional a declararem seus bens, como forma de identificar o enriquecimento ilícito.

No âmbito subnacional, o governo estabeleceu uma nova escola de polícia de alto nível, para melhorar a capacitação e padronização das forças policiais provinciais, como a notoriamente corrupta *Polícia Bonarense* (da Província de Buenos Aires)<sup>15</sup>. Além disso, para aumentar a segurança em áreas urbanas problemáticas, providas de recursos policiais limitados, o governo enviou elementos da *Gendarmería*, sua polícia de elite militarizada, para tais bairros, ainda que à custa de retirá-los de outras missões, como a segurança de fronteira. Com efeito, em dezembro

de 2015, em uma tentativa de disponibilizar mais 1.500 integrantes da *Gendarmería* para o patrulhamento urbano, o Ministério de Segurança solicitou que Macri emitisse um decreto incumbindo as Forças Armadas de proteger a infraestrutura crítica, como usinas hidrelétricas, atualmente sob responsabilidade da *Gendarmería*<sup>16</sup>.

## Capacitação Militar

Ao tomar posse, Macri herdou Forças Armadas desmoralizadas pelos governos anteriores, que haviam reduzido bastante seu orçamento; que as haviam ignorado publicamente ou enfatizado seu papel na “guerra suja” contra insurgentes de esquerda durante os anos 70; e que haviam interferido constantemente em seu sistema interno de promoção de oficiais<sup>17</sup>. Durante o mandato de Fernández, o governo passou de um modelo de planejamento de aquisições baseado em ameaças para um baseado em capacidades. Com isso, impossibilitou que as Forças Armadas utilizassem ameaças externas para defenderem politicamente seu orçamento — embora tampouco tenha financiado as capacidades para as quais elas haviam se planejado seguindo a nova metodologia.

**Orçamento militar argentino.** Quando Macri assumiu a presidência, os gastos com aquisições e operações haviam sido tão reduzidos que 80% do orçamento militar estava alocado a pessoal. Os meios da Força Aérea argentina haviam se deteriorado tanto que as Forças Armadas tiveram dificuldades em encontrar dois caças antigos para interceptar uma pequena aeronave *Cessna* que havia entrado sem querer em espaço aéreo restrito durante a visita do Presidente Barack Obama ao país em março de 2016. Caso a aquisição de novas aeronaves continue a ser adiada, a previsão é de que as Forças Armadas da Argentina fiquem sem nenhuma capacidade em caças de interceptação até 2018<sup>18</sup>. O único navio quebra-gelo havia permanecido em um dique seco por tanto tempo à espera de reparos (sete anos) que, quando finalmente ficou pronto para uma prova de mar, o canal estava cheio de lama e precisou ser dragado antes que a embarcação pudesse deixar o porto. Ao que consta, os três submarinos da Marinha argentina passaram tão pouco tempo no mar que, segundo a análise de segurança “Sentinel Security Assessment-South America” da empresa Janes, especializada em segurança e defesa, a Argentina havia efetivamente perdido sua capacidade subsuperfície<sup>19</sup>.

O governo Macri conseguiu conceder aos militares um pequeno aumento orçamentário em 2016, além de

eliminar postos para 23 oficiais-generais, a fim de liberar recursos para a modernização. Contudo, o aumento do custo operacional para apoiar a campanha de combate a narcóticos no norte do país tem desviado recursos, o que obrigou as Forças Armadas a reestruturarem as aquisições, incluindo o adiamento da compra de novas aeronaves de interceptação até pelo menos 2018 (há boatos de que o coreano *FA-50* seja o principal candidato) e a redução das aquisições de aviões de treinamento *T-6 Texan*, da empresa Beechcraft, de 24 para 12 unidades<sup>20</sup>.

**Forças terrestres argentinas.** O Exército está modernizando seu *Tanque Argentino Mediano* (TAM), pilar de sua força blindada, e atualizando suas viaturas de artilharia de fabricação nacional e antigas viaturas blindadas para transporte de pessoal *M113*, dos EUA<sup>21</sup>. Contudo, embora o país queira passar de viaturas sobre lagartas para mais viaturas sobre rodas, mais adequadas às atuais missões, restrições orçamentárias forçaram o adiamento da aquisição de viaturas blindadas 6x6 ou 8x8, como a *VN-1*, da China; *Guarani*, do Brasil; ou a (suposta favorita) viatura *Stryker*, dos EUA.

**Capacidades marítimas argentinas.** A resolução das disputas relacionadas à inadimplência da dívida eliminou a ameaça — surgida duas vezes durante o governo anterior — de que os navios argentinos fossem confiscados em portos estrangeiros com base em ações jurídicas internacionais<sup>22</sup>. Não obstante, as frotas de superfície e submarina continuam sendo pequenas, com munições vencidas, assim como adiamentos das atualizações e prolongamentos da vida útil de seus principais navios de combate de superfície, seus quatro contratorpedeiros *Meko 360* e seis fragatas *Meko 140*. A compra de embarcações de patrulhamento oceânico da China ou França também foi postergada, ao passo que os três submarinos da Argentina passaram tão pouco tempo abaixo da superfície em 2014 que não se considera que o país tenha uma capacidade submarina<sup>23</sup>. Até a locação de rebocadores russos como parte da campanha argentina para apoiar suas bases na Antártica teve de ser abandonada depois de problemas com a licitação.

**Relações militares entre a Argentina e os EUA.** Na época de Fernández, os adidos militares argentinos não podiam nem sequer falar com seus equivalentes norte-americanos sem a aprovação do Ministério da Defesa<sup>24</sup>. Os EUA foram removidos dos escritórios que antes ocupavam no Ministério da Defesa argentino, e os meios de uma equipe de adestramento militar



O Ministro da Defesa argentino, Julio Martínez; o Embaixador dos EUA Noah Mamet; e o Diretor da Guarda Nacional do Estado da Geórgia, Gen Bda Joe Jarrard, assinam um acordo em 13 Dez 16 na Embaixada dos EUA em Buenos Aires, formando uma parceria entre as Forças Armadas argentinas e a Guarda Nacional do Estado da Geórgia, que as capacitam a conduzir atividades conjuntas como parte do Programa de Parcerias Estaduais do Departamento de Defesa dos EUA. Essa parceria possibilita que as forças se adestem juntas em preparação para desastres, questões ambientais e outras oportunidades. (Foto cedida pela Georgia National Guard)

norte-americana foram confiscados no aeroporto. Em contrapartida, desde que Macri tomou posse, a cooperação militar tem sido uma das áreas mais produtivas no relacionamento entre os EUA e a Argentina, que está em franca expansão.

Embora as novas vendas de armas dos EUA às Forças Armadas da Argentina tenham se concentrado nas 12 aeronaves de treinamento *T-6 Texan*, a interação entre as Forças dos dois países foi significativamente ampliada. As oportunidades de treinamento hoje incluem vagas para oficiais argentinos nas instalações da U.S. Joint Interagency Task Force South em Key West, na Flórida; vagas de instrutor no Western Hemisphere Institute for Security Cooperation; e vagas para alunos no Naval War College e, possivelmente, no Army War College. O que talvez seja mais significativo, porém, a seleção da Guarda Nacional do Estado da Geórgia para trabalhar junto à Argentina no U.S. State Partnership Program (Programa de Parcerias Estaduais) abriu uma

gama de novas oportunidades de cooperação, incluindo as áreas de ajuda humanitária e resposta a desastres, segurança de fronteira, aviação, questões ambientais e preparação para missões de manutenção da paz<sup>25</sup>.

## Nova Postura de Política Externa Argentina

Macri reorientou a política externa da Argentina dentro da região e com respeito aos EUA, fomentando relacionamentos menos ideológicos e mais diversos com atores extra-hemisféricos. Fez a Argentina parar de privilegiar atores antiamericanos no hemisfério ocidental e rivais geopolíticos dos EUA em outras partes do mundo e adotar uma postura mais pragmática que busque laços comerciais e políticos mutuamente benéficos com países como a China e a Rússia. Reconstruiu, consideravelmente, a relação próxima da Argentina com os EUA; retomou o engajamento com instituições internacionais tradicionais (incluindo a recuperação

do acesso aos mercados capitais internacionais); e buscou forjar relacionamentos com um grupo mais amplo de atores extrarregionais, de todos os tipos de orientação ideológica, incluindo a Austrália, Coreia do Sul e Japão. Ao contrário de sua antecessora, Macri assumiu uma postura bem mais crítica em relação à Venezuela e a outros governos populistas-socialistas da região. Pode-se dizer que um tema presente em todas essas ações tem sido o de ampliar o leque de opções do país, evitando uma dependência excessiva de um único aliado ou bloco ideológico, como a *Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América* (ALBA), que possa prejudicar a soberania da Argentina.

**China.** Logo no início de seu governo, Macri suspendeu vários projetos comerciais e militares com a Rússia e a República Popular da China (RPC). Entretanto, embora a maioria dos acordos com a Rússia tenha sido abandonada, Macri acabou levando adiante muitos dos projetos acordados com companhias chinesas, incluindo a continuação da implementação de um radar de longo alcance construído e operado pela RPC na Província de Neuquén (com a garantia dos chineses de que a instalação não seria utilizada para fins militares), assim como a construção de dois reatores nucleares no complexo de Atucha e a modernização do sistema ferroviário Belgrano Cargas<sup>26</sup>.

Embora o pai do presidente, Franco Macri, tenha sido uma das principais figuras envolvidas em acordos de negócios com parceiros chineses na Argentina, pode-se afirmar que seus vínculos não definiram a postura do filho, já que ele desenvolveu essa parte de seu negócio em um estágio da carreira em que seu filho estava envolvido em outras atividades, como administrar o time de futebol Boca Juniors e servir como prefeito de Buenos Aires. Contudo, Mauricio Macri tem experiência com a China por sua própria conta, tendo recebido o presidente chinês em julho de 2014, como prefeito de Buenos Aires para promover negócios entre sua cidade e aquela nação, chamando-a, na ocasião, de “uma terra de oportunidades”<sup>27</sup>.

Apesar dos êxitos mencionados anteriormente e da experiência e receptividade de Macri em relação à China, vários projetos importantes com companhias baseadas na RPC afundaram durante seu governo, como a construção de um gasoduto em Córdoba, paralisada por uma disputa relacionada ao suprimento de tubulação por um fornecedor chinês que ganhou

de uma empresa local, Techint, no quesito preço<sup>28</sup>. O mesmo ocorreu com dois projetos hidrelétricos no Rio Santa Cruz, suspensos por razões ambientais pela *Corte Suprema* argentina<sup>29</sup>. Além disso, nenhum dos importantes acordos de vendas de armas negociados com a China pela antecessora de Macri foram adiante, incluindo planos de adquirir caças *FC-1* (com parte da produção na Argentina como compensação); veículos blindados como as viaturas de transporte de pessoal *Norinco WMZ-551* e *VN-1*; helicópteros *Z-9*; e embarcações de patrulhamento costeiro (alegando que seu tempo de autonomia era insuficiente para as demandas operacionais da longa costa argentina)<sup>30</sup>.

Quiçá a maior disputa de Macri com os chineses tem sido sua recusa em reconhecer, formalmente, a RPC como uma economia de mercado segundo as normas da Organização Mundial do Comércio. Em dezembro de 2016, o Ministro da Produção argentino Francisco Cabrera afirmou, publicamente, que o governo não faria uma declaração definitiva, mas que, em vez disso, analisaria as atividades chinesas caso a caso, sugerindo preocupação de que rejeitar abertamente o *status* de economia de mercado da China poderia prejudicar os investimentos chineses no país<sup>31</sup>.

Além da RPC, os esforços de Macri no sentido de ampliar a interação da Argentina com a Ásia incluem a visita pelo Primeiro-Ministro japonês Shinzo Abe ao país em novembro de 2016, assim como suas reuniões com os dirigentes da Coreia do Sul, Austrália e Índia durante a cúpula do G-20 em Hangzhou, na China<sup>32</sup>.

**Rússia.** A presidência de Macri contribuiu para o desmoronamento de vários acordos militares e comerciais entre a Argentina e a Rússia, embora ele tenha tentado fazê-lo sem transmitir uma mensagem abertamente hostil. O Ministro da Defesa argentino Julio Martínez e o Chefe do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas Bari del Valle Sosa foram à Rússia no segundo semestre de 2016, reunindo-se com autoridades do setor de defesa e fornecedores de armas. Contudo, quase nenhum dos contratos de compras de armas discutidos no final do governo Fernández foi adiante, incluindo a compra de caças *Su-24 Fencer*<sup>33</sup>. Até a polêmica locação de navios russos para a campanha argentina na Antártica foi cancelada em setembro de 2016, e surgiram questões sobre a compra de três helicópteros russos *Mi-17*<sup>34</sup>.

O relacionamento comercial russo com a Argentina tampouco tem prosperado sob Macri. Em dezembro de



Policial revista um homem durante uma busca antinarcótics na favela "21" em Buenos Aires, na Argentina, 11 Abr 14. O crescente emprego de rotas de tráfico através da Argentina também tem levado a um maior uso de drogas dentro do país, estimulando a violência entre gangues, que disputam o controle de territórios e mercados. (Foto de Natacha Pisarenko, Associated Press)

2016, os planos de construção da hidrelétrica Chihuido pela empresa russa InterRao foram suspensos devido a uma disputa sobre a taxa de juros para o financiamento da obra. Até mesmo o canal de televisão de idioma russo *Russia Today* foi tirado do ar em junho de 2016, em um gesto que o Ministro das Relações Exteriores russo Sergei Lavrov chamou de "ato inamistoso". O canal *Russia Today* depois obteve um acordo que o permitiu continuar no ar<sup>35</sup>.

**Irã.** O governo Macri efetivamente pôs fim à reaproximação informal com o Irã que a Presidente Fernández havia buscado desde sua reunião com Hugo Chávez e Fidel Castro em Havana, Cuba, em janeiro de 2014. Com efeito, em dezembro de 2016, o Ministério da Justiça de Macri abriu um inquérito sobre o possível acobertamento, por sua antecessora, do papel do Irã nos ataques terroristas contra alvos judeus em Buenos Aires em 1992 e 1994<sup>36</sup>. Contudo, no campo comercial, o término das sanções internacionais contra o Irã em janeiro de 2016 gera a oportunidade para uma significativa expansão

de seus negócios com a Argentina, incluindo a possibilidade de aumentar as compras diretas de grãos e arroz argentinos.

**Atores não estatais.** Estima-se que 200 mil muçulmanos praticantes vivam na Argentina, e Buenos Aires abriga a maior mesquita da América do Sul (a Mesquita Rey Fahd, financiada pela Arábia Saudita e filiada à seita wahhabista do Islã sunita)<sup>37</sup>. Contudo, a nação se orgulha da coexistência relativamente pacífica de suas grandes comunidades muçulmana, judaica e de outras crenças.

Embora o governo Macri não tenha cancelado o compromisso de sua antecessora de acolher três mil refugiados da Síria, potencialmente incluindo muçulmanos radicalizados, os estritos critérios de triagem e colocação estabelecidos pelo governo permitiram a entrada de menos de dez famílias, todas as quais haviam solicitado entrada durante a administração anterior.

**América Latina.** A presidência de Macri ajudou a fazer com que a região sul-americana passasse de um pragmatismo de centro-esquerda para um pragmatismo

menos ideológico, de centro-direita, em que a Argentina desempenha um papel mais ativo. Macri tem diferenças ideológicas com o Presidente do Uruguai, Tabaré Vázquez, incluindo a questão da inclusão da Venezuela no Mercosul. Contudo, Vázquez é um pragmático e, ao que consta, está bem mais satisfeito negociando com Macri do que com seus antecessores, como Néstor Kirchner, que iniciou, em 2005, uma séria disputa com o Uruguai em relação à construção da fábrica de papel Botnia na fronteira entre os dois países.

A Presidente chilena, Michelle Bachelet, acolheu de bom grado o papel mais amplo da Argentina como observadora da Aliança do Pacífico e um relacionamento mais estreito dela com o Mercosul — postura que será provavelmente apoiada por outros membros da Aliança, à medida que a região buscar novos modelos de integração comercial para compensar a saída prevista dos EUA da Parceria Transpacífico sob o Presidente Donald Trump<sup>38</sup>.

Com respeito às instituições regionais, Macri reduziu a ênfase em dois grupos multilaterais que a Argentina integrava e que excluía os EUA — *Unión de Naciones Suramericanas* (UNASUR) e *Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños* (CELAC) — relegando as questões relacionadas a ambos à vice-presidência. Ao mesmo tempo, Macri reforçou o apoio argentino ao emprego da Organização dos Estados Americanos (OEA) para lidar com assuntos de segurança regional. Entretanto, considerando o fato de que a OEA precisa obter o consenso de seus integrantes para as decisões principais, a contínua postura antiamericana de alguns Estados-membros, como Equador, Bolívia e Nicarágua, impedirá uma expansão significativa do papel da organização nos assuntos de segurança regional no curto prazo.

## Desafios de Curto Prazo

Embora a direção rumo à qual Mauricio Macri vem levando a Argentina seja promissora para os EUA e para a região, o país se encontra em uma perigosa encruzilhada. Durante 2016, as reformas do setor de serviços públicos efetuadas pelo presidente produziram aumentos politicamente dolorosos de 300% a 400% nas tarifas, afetando consideravelmente o bolso dos argentinos e das pequenas empresas; estão previstos mais aumentos em 2017<sup>39</sup>.

Apesar das políticas e retórica do governo Macri, que sugeriram um ambiente mais favorável aos negócios, os investidores não retornaram ao país à taxa

esperada. Ficaram assustados com a legislação apoiada pela oposição em dezembro de 2016, que ameaçava reinstaurar o imposto de exportação de minérios, e com a possibilidade de que o Partido Peronista possa retornar à presidência em 2019, na forma do (ocasional) aliado político de Macri, Sergio Massa, ou de Cristina Fernández de Kirchner, caso não seja condenada à prisão<sup>40</sup>.

Em meio aos significativos protestos contra o aumento das tarifas dos serviços públicos e outras políticas do governo Macri, a economia encolheu 1,8% em 2016. No final de dezembro, o Ministro da Fazenda, Alfonso Prat-Gay, renunciou devido a divergências com Macri quanto à sua abordagem, e o governo anunciou a intenção de dividir o ministério<sup>41</sup>. A combinação de dolorosos ajustes e da falta de fortes evidências de que as políticas de Macri estejam dando resultado aumenta o risco de que as eleições para o legislativo em outubro de 2017 não favoreçam a coalizão *Cambíemos* do presidente, prejudicando sua capacidade para continuar levando adiante suas propostas.

Macri está operando à sombra do fato de que seu governo é apenas o terceiro não peronista desde o retorno do país à democracia em 1983, e os outros dois tiveram um fim prematuro. O primeiro, Raúl Alfonsín, do partido *Unión Cívica Radical*, foi presidente durante a transição da Argentina para a democracia entre 1983 e 1989; Alfonsín renunciou sob pressão seis meses antes do previsto como parte daquela transição. O segundo, Fernando de la Rúa, também do partido *Unión Cívica Radical*, foi presidente entre 1999 e 2001; renunciou em meio à grave crise econômica argentina em 2001.

## Recomendações para os EUA

Embora o governo Macri não busque aliar-se incondicionalmente aos EUA, seu apoio à economia de mercado, fortes instituições democráticas e participação internacional transparente e não ideológica está alinhado aos interesses norte-americanos, fomentando a prosperidade e a democracia na região. Seria no interesse dos EUA ajudar Macri e seu governo a terem êxito.

De uma perspectiva econômica, o novo governo de Donald Trump deve começar por reconhecer abertamente a direção positiva que a Argentina tem tomado e o progresso que tem feito. Os EUA — por meio de suas declarações públicas e privadas; pareceres

técnicos do U.S. Treasury Department; recursos do U.S. Export-Import Bank; e sua influência junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e ao Banco Mundial — devem ajudar a Argentina a obter o crédito internacional de que necessita para sobreviver a tempos tão difíceis. Por meio de tais ações, o governo Trump deve estimular maiores investimentos norte-americanos no país, ao passo que o Congresso dos EUA deve considerar legislação especial para incentivá-los. No longo prazo, os EUA devem considerar a concessão de preferências comerciais unilaterais especiais à Argentina. Com base na estabilização econômica da Argentina, os EUA devem apoiar sua candidatura à Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico de maneira mais assertiva que o gesto feito pelo governo Obama<sup>42</sup>.

Para apoiar a Argentina no combate às drogas, o novo governo dos EUA deve apoiar, plenamente, uma maior cooperação entre a Financial Crimes Enforcement Network, do U.S. Department of Treasury, e a Unidad de Información Financiera, da Argentina. Deve dar seguimento, também, ao apoio da U.S. Drug Enforcement Agency às forças-tarefas interagências sendo estabelecidas no norte da Argentina e fornecer assistência à luta contra o narcotráfico e a insegurança pelo governo como um todo.

Com respeito à cooperação no setor de defesa, os EUA devem continuar a ampliar seu envolvimento e a promover uma conexão contínua entre a Argentina e a Guarda Nacional do Estado da Geórgia por meio

do Programa de Parcerias Estaduais. Também devem considerar, seriamente, a possibilidade de oferecer à Argentina acesso ao Financiamento Militar a Países Estrangeiros, reservado aos amigos e aliados próximos dos EUA. O acesso a esse programa poderá ser útil à Argentina na aquisição de meios de defesa como a viatura de combate *Stryker*.

Também demonstraria o apoio norte-americano à Argentina e os benefícios de se cooperar com os EUA. Devem considerar, ainda, a alocação de verbas a vagas para oficiais argentinos no U.S. Army War College e Air University, além da atual vaga da Argentina no Naval War College.

Para os EUA, a mudança radical de tom no relacionamento com a Argentina e a rápida expansão da cooperação com a nação em 2016 foram uma das melhores histórias do ano na área das relações exteriores. Contudo, o governo Macri permanece preocupantemente frágil neste início de 2017. Com um moderado apoio ao governo argentino, conforme as recomendações discutidas nos parágrafos anteriores, os EUA podem ajudar Macri a obter êxito e, com isso, promover seus próprios interesses, os da Argentina e os da região. ■

*As opiniões expressas neste artigo são exclusivamente do autor. Ele gostaria de agradecer a Fabian Calle, Andrei Serbin Pont, Gen Bda Gustavo Javier Vidal, Juan Calvo, Leonardo Orlando, Guillermo Rodriguez Conte, Jorge Malena, Augustin Romero, Martin Vermer Pedro de la Fuente, Nicholas Rodriguez e outros que não puderam ser mencionados aqui por suas contribuições a este artigo.*



*R. Evan Ellis, Ph.D., é professor pesquisador de Estudos Latino-Americanos no Instituto de Estudos Estratégicos do U.S. Army War College, Carlisle, Estado da Pensilvânia. Publicou mais de 170 trabalhos sobre questões de segurança relacionadas à América Latina e ao Caribe, incluindo três livros, tendo realizado apresentações em uma ampla gama de eventos empresariais e governamentais em 26 países, em quatro continentes.*

## Referências

1. Entrevista extraoficial com um funcionário do governo argentino, dez. 2016.
2. Veronica Smink, "Las 5 Medidas Más Controvertidas de Mauricio Macri en sus Primeros dos Meses de Gobierno en Argentina", *BBC Mundo* website, 16 February 2016, acesso em 12 jan. 2017, [http://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/02/160215\\_argentina\\_macri\\_medidas\\_controvertidas\\_vs](http://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/02/160215_argentina_macri_medidas_controvertidas_vs); analistas politicamente favoráveis a Macri sugerem, por exemplo, que ele pode ter cometido erros na maneira de introduzir as reformas que afetaram as tarifas dos serviços públicos.
3. Entrevista extraoficial com um agente antinarcóticos argentino, dez. 2016.
4. "Aduana De Mar Del Plata: Denuncian Falta De Control", *La Nación* website, 3 December 2016, acesso em 12 jan. 2017, <http://www.lanacion.com.ar/1961948-aduana-de-mar-del-plata-denuncian-falta-de-control>; "Según EEUU, Montevideo es Base Logística del Narcotráfico Extranjero", *El Espectador*, 2 March 2016, <http://www.elespectador.com/sociedad/332037/segun-eeuu-montevideo-es-base-logistica-del-narcotrafico-extranjero>.
5. Entrevista extraoficial com um agente antinarcóticos argentino, dez. 2016. Isso vai de encontro à premissa vigente de que as drogas sintéticas são fabricadas na Argentina e transportadas para a Europa.
6. Gaston Cavanaugh, "Los Monos: The Drug Gang of Rosario, Argentina's Most Violent City", *Vice News* website, 28 August 2014, acesso em 12 jan. 2017, <https://news.vice.com/article/los-monos-the-drug-gang-of-rosario-argentinass-most-violent-city>.
7. "Las Cuatro Grandes Mafias Que Acosan a Argentina e Inquietan al Papa", *El Tiempo* website, 1 March 2015, acesso em 12 jan. 2017, <http://www.eltiempo.com/mundo/latinoamerica/mafias-en-argentina-preocupan-al-papa/15318535>; Gabriel Di Nicola, "Cae el Nexo Local de Una Banda Narco Liderada por Serbios", *La Nación* website, 2 August 2013, acesso em 12 jan. 2017, <http://www.lanacion.com.ar/1606766-cae-el-nexo-local-de-una-banda-narco-liderada-por-serbios>.
8. "Decreto 228/2016: Declárase la Emergencia de Seguridad Pública", *Boletín Oficial de la República de Argentina*, 21 January 2016, acesso em 12 jan. 2017, <https://www.boletinoficial.gob.ar/#!DetalleNorma/140329/20160122>.
9. As Forças Armadas também empregaram seus meios para o transporte de pessoal em apoio à missão geral de combate às drogas.
10. Entrevista extraoficial com um funcionário de segurança argentino, dez. 2016.
11. "Argentina-Air Force", *Jane's Sentinel Security Assessment-South America* (Jane's), 8 November 2016, acesso em 12 jan. 2017, <https://janes.ihs.com/Janes/Display/1767023> (assinatura requerida).
12. Entrevista extraoficial com um funcionário de segurança argentino, dez. 2016.
13. *Ibid.*
14. "Argentina, U.S. to Resume Sharing Financial Intelligence", *Reuters* website, 21 March 2016, acesso em 12 jan. 2017, <http://www.reuters.com/article/us-usa-argentina-crime-idUSKCN0WN1XU>.
15. Entrevista extraoficial com um funcionário de segurança argentino, dez. 2016.
16. "Militares Podrían Custodiar las Represas y Centrales Nucleares Para Que Haya Más Gendarmes 'en Lugares Críticos'", *La Nación* website, 12 December 2016, acesso em 12 jan. 2017, <http://www.lanacion.com.ar/1966244-militares-podrian-reemplazar-a-gendarmes-en-la-proteccion-de-represas-y-centrales-nucleares>.
17. "Lanata Mostró el Estado de Abandono del Material de las Fuerzas Armadas", *Clarín* website, 21 July 2014, acesso em 12 jan. 2017, [http://www.clarin.com/politica/lanata-abandono-material-fuerzas-armadas\\_0\\_B1hgxi5wme.html](http://www.clarin.com/politica/lanata-abandono-material-fuerzas-armadas_0_B1hgxi5wme.html).
18. Entrevista extraoficial com um funcionário de segurança argentino, dez. 2016; "Argentina-Air Force", *Jane's*.
19. "Argentina-Navy", *Jane's*, 17 May 2016, <http://janes.ihs.com/SouthAmerica/Display/1766558> (assinatura requerida).
20. Entrevista extraoficial com um funcionário de segurança argentino, dez. 2016.
21. "Argentina-Army", *Jane's*, 3 September 2016, <http://janes.ihs.com/SouthAmerica/Display/1766556> (assinatura requerida).
22. Emily Schmall, "Seizure of Ship from Argentina Forces Shake-Up", *New York Times*, 18 October 2012, acesso em 13 jan. 2017, <http://www.nytimes.com/2012/10/19/world/americas/seizure-of-argentine-ship-forces-shake-up.html>.
23. "Argentina-Navy", *Jane's*.
24. Entrevista extraoficial com um funcionário de segurança argentino, dez. 2016.
25. Desiree Bamba, "Georgia National Guard Announces State Partnership with Argentina", *National Guard* website, 10 November 2016, acesso em 13 jan. 2017, <http://www.nationalguard.mil/News/Article-View/Article/1001157/georgia-national-guard-announces-state-partnership-with-argentina>.
26. "Continuarán Obras del Kirchnerismo", *La Nación* website, 23 March 2016, acesso em 13 jan. 2017, <http://www.lanacion.com.ar/1882358-continuaran-obras-del-kirchnerismo>.
27. "Mauricio Macri Sobre China: 'Es Una Tierra de Oportunidades'", *TN* website, 19 July 2014, acesso em 13 jan. 2017, [http://tn.com.ar/politica/mauricio-macri-sobre-china-es-una-tierra-de-oportunidades\\_518902](http://tn.com.ar/politica/mauricio-macri-sobre-china-es-una-tierra-de-oportunidades_518902).
28. "China Instó a la Argentina a Cumplir con las Normas de la OMC", *La Nación* website, 8 December 2016, acesso em 13 jan. 2017, <http://www.lanacion.com.ar/1967532-china-insto-a-la-argentina-a-cumplir-con-las-normas-de-la-omc>.
29. Mariela Arias, "Suspendió la Corte las Obras de las Represas en Santa Cruz", *La Nación* website, 22 December 2016, acesso em 13 jan. 2017, <http://www.lanacion.com.ar/1969369-suspendio-la-corte-las-obras-de-las-represas-en-santa-cruz>.
30. Entrevista extraoficial com um funcionário de segurança argentino, dez. 2016.
31. "China Instó a la Argentina", *La Nación* website.
32. "Tras la Reunión Entre Mauricio Macri y Xi Jinping, China se Mostró Dispuesta a Revisar Contratos", *Infobae* website, 1 April 2016, acesso em 13 jan. 2017, <http://www.infobae.com/2016/04/01/1801152-tras-la-reunion-mauricio-macri-y-xi-jinping-china-se-mostro-dispuesta-revisar-contratos/>; Martin

Dinatale, "Los Detalles de la Reunión Entre Macri y Putin y Otros Líderes Mundiales", *La Nación* website, 5 September 2016, acesso em 13 jan. 2017, <http://www.lanacion.com.ar/1934797-los-detalles-de-la-reunion-entre-mauricio-macri-y-vladimir-putin>.

33. "Julio Martínez en Rusia e Italia por la Compra de Aviones Caza", *Rioja Política* website, 5 September 2016, acesso em 13 jan. 2017, <https://riojapolitica.com/2016/09/05/julio-martinez-en-rusia-e-italia-por-la-compra-de-aviones-caza/>.

34. Mariano De Vedia, "Por los Altos Costos, el Gobierno Declarará Fracasada la Licitación de la Campaña Antártica", *La Nación* website, 23 September 2016, acesso em 13 jan. 2017, <http://www.lanacion.com.ar/1940443-por-los-altos-costos-el-gobierno-declarara-fracasada-la-licitacion-de-la-campana-antartica>.

35. "Lavrov: La Suspensión de la Señal de RT en Argentina es 'Un Gesto Inamistoso'", *HispanTV* website, 15 June 2016, acesso em 13 jan 2017, <http://www.hispanTV.com/noticias/rusia/268804/suspension-russia-today-argentina-gesto-inamistoso-lavrov>; "RT, Argentina Reach Broadcasting Agreement, Expand Cooperation", *Russia Today* website, 22 July 2016, acesso em 13 jan. 2017, <https://www.rt.com/about-us/press-releases/rt-argentina-cooperation-agreement/>.

36. "AMIA: Ordenaron Reabrir la Denuncia de Nisman Contra Cristina Kirchner por Encubrimiento a Irán", *La Nación* website, 29 December 2016, acesso em 13 jan. 2017, <http://www.lanacion.com.ar/1971371-amia-ordenaron-reabrir-la-denuncia-de-nisman-contra-cristina-kirchner-por-encubrimiento-a-iran>.

37. Entrevista extraoficial com um analista político argentino especializado em grupos islâmicos, dez. 2016.

38. "Macri y Bachelet Fortalecieron la Idea de Acercar el Mercosur y la Alianza del Pacífico", *La Nación* website, 17 December 2016, acesso em 13 jan. 2017, <http://www.lanacion.com.ar/1967913-macri-y-bachelet-fortalecieron-la-idea-de-acercar-el-mercosur-y-la-alianza-del-pacifico>.

39. "Gobierno Argentino Aumenta Tarifas de Gas un 300% y de Agua Hasta un 375%", *El Comercio* website, 1 April 2016, acesso em 13 jan. 2017, <http://www.elcomercio.com/actualidad/gobierno-argentino-aumenta-tarifas-gas.html>.

40. "Juan José Aranguren Advirtió que el Cambio en Ganancias que Propone la Oposición Generaría Despidos en el Sector Minero", *La Nación* website, 8 December 2016, acesso em 13 jan. 2017, <http://www.lanacion.com.ar/1965410-juan-jose-aranguren-advirtio-que-el-cambio-en-ganancias-que-propone-la-oposicion-generaria-despidos-en-el-sector-minero>; Daniel Politi, "Cristina Fernández de Kirchner Indicted Again on Corruption Charges", *New York Times*, 27 December 2016, acesso em 13 jan. 2017, [http://www.nytimes.com/2016/12/27/world/americas/argentina-cristina-fernandez-kirchner-mauricio-macri.html?\\_r=0](http://www.nytimes.com/2016/12/27/world/americas/argentina-cristina-fernandez-kirchner-mauricio-macri.html?_r=0).

41. "Alfonso Prat Gay y Nicolas Dujovne se Reunieron en el Palacio de Hacienda para Acordar el Traspaso", *La Nación* website, 28 December 2016, acesso em 13 jan. 2017, <http://www.lanacion.com.ar/1971082-alfonso-prat-gay-y-nicolas-dujovne-se-reunieron-en-el-palacio-de-hacienda-para-acordar-el-traspaso>.

42. "Joint Statement from the U.S.-Argentina High-Level Dialogue", U.S. Department of State, 4 August 2016, acesso em 13 jan. 2017, <https://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2016/08/260847.htm>.



Militares da 1ª Divisão Blindada baseada em Fort Bliss, Texas, observam um *F-16 Fighting Falcon* executar uma demonstração de força, em 12 Jun 15, acima do National Training Center, Fort Irwin, Califórnia, durante o exercício de adestramento *Green Flag 15-08*. Uma aeronave executando um voo a baixa altura sobre uma zona de conflito pode atuar como um dissuasor para potenciais combatentes inimigos. (Foto do Cabo Joshua Kleinholz, Força Aérea dos EUA)

# As Operações em Múltiplos Domínios e o Apoio Aéreo Aproximado Uma Nova Perspectiva

Ten Cel Av Clay Bartels, Força Aérea dos EUA

Maj Tim Tormey, Corpo de Fuzileiros Navais dos EUA

Jon Hendrickson

As reduções orçamentárias têm reavivado velhos debates sobre os papéis e missões do poder aéreo. A Força Aérea persiste em sua recomendação de desativar o *A-10 Thunderbolt II* (às vezes denominado “Warthog”). Embora haja problemas de desenvolvimento com o seu substituto previsto, o caça *F-35* da Lockheed-Martin, crescentes pressões fiscais impedem a Força Aérea de mudar seus planos. Por isso, alguns chegaram a propor que o Exército adquira e opere suas próprias aeronaves de ataque ao solo de asa fixa<sup>1</sup>. No cada vez mais complexo e disputado ambiente operacional do futuro, a abordagem ideal de combate para as Forças Armadas dos Estados Unidos da América (EUA) deverá estar centrada nas operações em múltiplos domínios. Qualquer decisão isolada de uma das Forças Singulares seria perigosa e imprudente. Uma análise do apoio aéreo aproximado (CAS, na sigla em inglês), juntamente com outras missões realizadas na interseção entre os domínios terrestre e aéreo, demonstra, efetivamente, a necessidade de operações em múltiplos domínios. Além disso, pensar em termos de múltiplos domínios no contexto do apoio aéreo aproximado permite que as Forças Armadas dos EUA entendam melhor como maximizar a flexibilidade e capacidade proporcionadas pelo poder aéreo ao empregarem plataformas de múltiplo emprego como o *F-35*.

Desde a codificação da Força Conjunta com a Lei Goldwater-Nichols, de 1986, os EUA empregam a estrutura da Força-Tarefa Conjunta e Combinada (FTCC) com os parceiros da coalizão na condução da guerra. Esse conceito e a doutrina que o ampara foram empregados pela primeira vez durante a Operação *Desert Storm*, em 1991. Entretanto, o Exército muitas vezes enxerga a si próprio como a Força que existe para vencer as guerras da nação e busca a autossuficiência como uma de suas capacidades<sup>2</sup>. Na verdade, a FTCC conduz operações sob um comandante combatente de comando unificado geográfico (um posto conjunto), subordinado, por sua vez, ao Presidente e ao Secretário de Defesa<sup>3</sup>. Nenhuma Força Singular combate de maneira isolada; no entanto, todas frequentemente pensam e planejam de maneira independente. Esse problema de planejamento isolado ocorreu repetidas vezes no século XX, em operações de Guadalcanal ao Vietnã<sup>4</sup>.

Por trás dessa mentalidade isolada há uma falta de confiança no fato de que a Força Aérea estará presente para apoiar o esquema de manobra terrestre. Esse

medo ressalta uma preocupação importante, mas não é corroborado por evidências empíricas. Transferir uma plataforma de emprego único como o *A-10 Thunderbolt II* para o Exército ou incorporar uma solução fiscalmente responsável já existente como o *Beechcraft AT-6* para apoiar as funções das Forças Singulares conforme definidas na doutrina só reforça a falta de integração entre elas<sup>5</sup>. Esse esquema não derrotará o próximo adversário, especialmente no disputado ambiente operacional atual e previsto, sujeito a restrições fiscais. Para atingir o grau de cooperação entre as Forças Singulares exigido por uma abordagem de múltiplos domínios, é preciso ter como base a confiança mútua. O primeiro passo para aumentar essa confiança é chegar a um entendimento em comum sobre as operações em múltiplos domínios.

## A Abordagem de Múltiplos Domínios no Combate

Desde a aprovação da Lei Goldwater-Nichols, as abordagens operacionais conjuntas têm demonstrado sua valia em combate. De modo geral, a Lei Goldwater-Nichols alcançou muitos de seus objetivos. Entretanto, ainda há muito a ser feito, especialmente quando se considera a velocidade de mudança do ambiente operacional global. Além disso, a estrutura doutrinária da força-tarefa conjunta utilizada nos últimos quinze anos, para promover a capacidade conjunta, na verdade reforçou hábitos mentais incorretos, que são prejudiciais em um ambiente operacional em evolução. Em particular, esses hábitos levam as Forças Componentes (F Cte) a pensarem de maneira isolada sobre suas respectivas áreas operacionais. Ao que consta, essas preocupações levaram o então Chefe da Junta de Chefes de Estado-Maior, Gen Martin Dempsey, a indagar, em novembro de 2011, o que viria depois do conceito de operações conjuntas, dando início a um debate que continua até hoje<sup>6</sup>. O que virá em seguida é a melhor solução de força conjunta para esse problema: uma abordagem baseada no conceito de múltiplos domínios<sup>7</sup>.

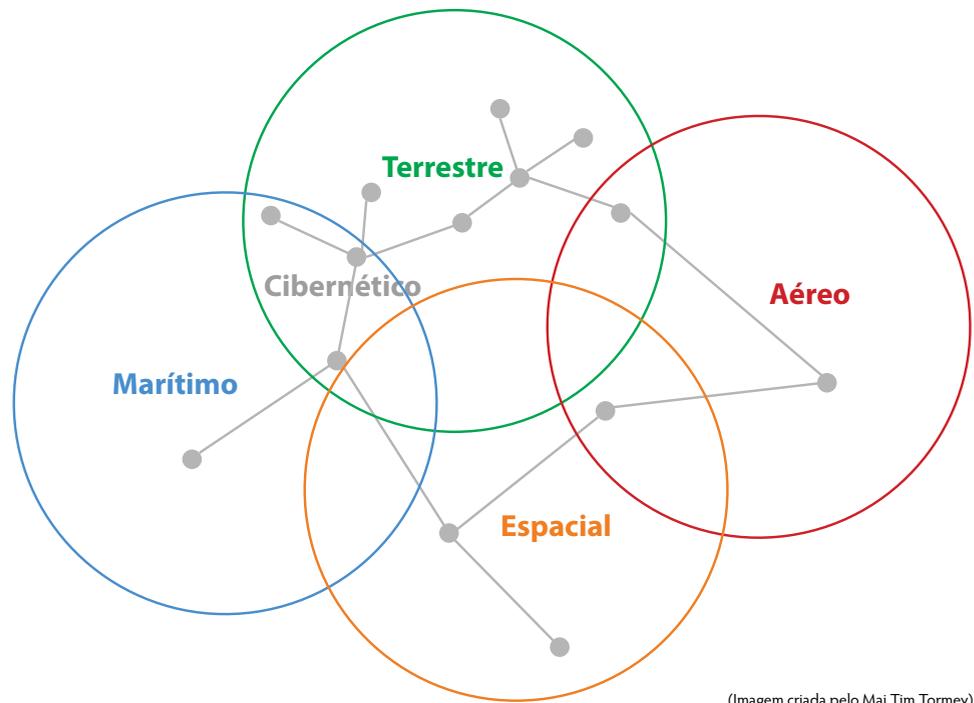
A essência das operações em múltiplos domínios é pensar sobre o processo militar de resolução de problemas de uma forma não linear e conduzir operações centradas na consecução de objetivos, e não na noção de manter esferas de ação separadas entre as F Cte. O pensamento tradicional que alinha domínios e F Cte de maneira rígida (domínio terrestre com o Exército;

marítimo com a Marinha; e aéreo com a Força Aérea) não será efetivo no futuro. A complexidade das atuais e futuras operações requer que se abandone esse modo de pensar a fim de integrar melhor as diferentes capacidades de cada F Cte para criar os efeitos necessários para cumprir objetivos táticos, operacionais e estratégicos. As operações em múltiplos domínios também permitirão que as Forças Armadas dos EUA explorem o potencial dos novos domínios que vêm surgindo, como o espacial e o cibernético. Embora sejam parte integrante

do combate moderno, não há nenhum comandante de “força cibernética componente” à frente do domínio cibernético no nível da força-tarefa conjunta, em que se conduzem, principalmente, operações militares de grande porte. O prisma da F Cte não é suficiente nesse ambiente porque as operações são complexas demais.

As operações em múltiplos domínios buscam obter a unidade de comando ou de esforços mediante a unidade de pensamento conceitual. As operações no domínio terrestre devem considerar efeitos dentro e através dos domínios aéreo, marítimo, cibernético e espacial e vice-versa (veja a figura 1). Esse modo de pensar que vai além de uma F Cte individual minimiza as vulnerabilidades das tropas amigas e oferece uma maneira eficaz de identificar as vulnerabilidades do adversário a serem exploradas dentro e a partir de múltiplos domínios. Enquanto os esforços para neutralizar as vantagens dos EUA continuam, as Forças Armadas norte-americanas buscam decompor o comando e controle e delegar o poder de decisão para o escalão mais baixo possível devido à necessidade de um ciclo decisório bem mais rápido<sup>8</sup>. Por isso, faz-se necessário empregar uma abordagem de múltiplos domínios.

Um exemplo histórico da Segunda Guerra Mundial ilustra a importância das operações em múltiplos



(Imagem criada pelo Maj Tim Torney)

**Figura 1 – Conceito de Múltiplos Domínios**

domínios. Em 07 Ago 42, tropas norte-americanas desembarcaram nas Ilhas de Guadalcanal, no arquipélago das Ilhas Salomão, no Pacífico. Após estabelecerem controle sobre o campo de pouso da ilha, que batizaram de Henderson, o foco da campanha mudou, passando de prevenir ou forçar um desembarque na ilha para prover apoio e reforço às tropas norte-americanas já em Guadalcanal. As duas maiores bases na área — Rabaul, no caso do Japão, e Espiritu Santo, no dos EUA — estavam situadas a cerca de 900 km (560 milhas) de distância. Embora possa parecer que essa batalha foi conduzida no domínio marítimo, ambos os lados utilizaram uma variedade de ações em múltiplos domínios para tentar abrir e manter vias de acesso a Guadalcanal.

Para os norte-americanos, essas operações se concentraram em impedir que os comboios japoneses transportassem tropas e suprimentos de Rabaul para Guadalcanal. As operações aéreas do Campo de Pouso Henderson se inseriram no domínio marítimo, forçando os japoneses a realizarem o transporte durante a noite submetidos à cobertura aérea norte-americana, o que dificultou a navegação e o manuseio de carga. As forças aéreas também apoiaram esforços no domínio terrestre para ampliar e proteger o perímetro do Campo de Pouso Henderson contra os ataques

japoneses. As forças navais norte-americanas afetaram o domínio terrestre, provendo apoio de fogo naval às tropas terrestres; inquietando as forças terrestres japonesas com bombardeios; e interditando suprimentos quando movimentados rumo à Ilha de Guadalcanal ou ao seu redor. As forças navais também afetaram o domínio aéreo ao empregarem aeronaves baseadas em navios-aeródromos para atacar os navios-aeródromos japoneses que visavam a executar incursões contra o Campo de Pouso Henderson e para interditar os esforços japoneses de bombardear a ilha a partir do mar. As tropas terrestres influenciaram o combate marítimo por meio de observadores costeiros, que forneceram Inteligência sobre os movimentos dos japoneses por mar e ar, além de prover segurança ao Campo de Pouso Henderson contra ataques terrestres e bombardeios de artilharia japoneses.

Os japoneses também não perderam nenhuma oportunidade de atuar em múltiplos domínios. As forças aéreas japonesas em Rabaul ameaçaram os navios norte-americanos em alto-mar, restringindo as áreas onde a Marinha dos EUA poderia operar com segurança. Também atacaram as posições terrestres dos EUA na ilha. As forças navais japonesas apoiaram

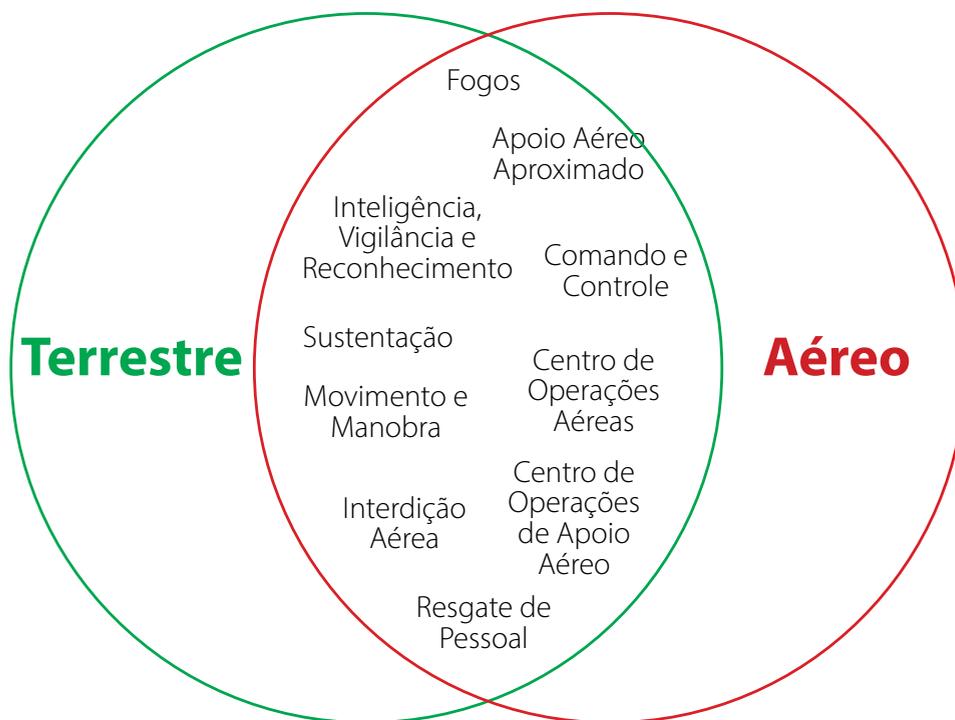
as operações terrestres escoltando o transporte até a ilha e afundando vários navios norte-americanos que tentaram bloqueá-la. Inseriram-se no domínio aéreo ao bombardearem o Campo de Pouso Henderson a partir do mar. As forças terrestres japonesas tentaram atacar e fechar o Campo de Pouso Henderson várias vezes, o que lhes teria proporcionado o controle sobre o espaço aéreo acima da ilha, permitindo a movimentação de suprimentos pelo mar. No final das contas, a capacidade dos EUA e das Forças Aliadas para coordenar suas atividades em múltiplos domínios lhes permitiu explorar os benefícios sinérgicos desse modo de operar. Os japoneses tiveram menos sucesso em combinar os domínios terrestre, aéreo e marítimo em uma operação coesa e, em consequência, acabaram perdendo Guadalcanal e outras ilhas<sup>9</sup>.

## Maximizando Efeitos do Poder Aéreo no Domínio Terrestre

No contexto mais amplo das operações em múltiplos domínios, uma análise dos efeitos do poder aéreo no âmbito terrestre ilustra o valor do emprego de força contemporâneo, que evoluiu para além de conceitos conjuntos. A interseção entre os domínios aéreo e ter-

restre abrange uma infinidade de tipos de missão, incluindo mobilidade aérea; espaço; ciberespaço; resgate de pessoal; fogos; Inteligência, Vigilância e Reconhecimento (IVR); e muitas outras (veja a figura 2). A missão de apoio aéreo aproximado se enquadra, principalmente, na função de combate conjunta “fogos”, sendo apenas uma pequena parte do cenário mais amplo, que inclui proteção, comando e controle, movimento e manobra, Inteligência e sustentação<sup>10</sup>.

O estabelecimento da superioridade aérea é o primeiro e mais



(Imagem criada pelo Maj Tim Tormey)

**Figura 2 – Interseção entre os Domínios Aéreo/Terrestre**

importante efeito fornecido pelo poder aéreo ao domínio terrestre e à Força Conjunta em geral. O teórico de poder aéreo contemporâneo Phil Meilinger afirma que “quem controlar o ar geralmente controla a superfície”<sup>11</sup>. Em uma versão mais sutil do mesmo conceito, Colin Gray propõe que o “controle do ar é o elemento fundamental que possibilita as muitas contribuições do poder aéreo ao efeito estratégico”<sup>12</sup>. As Forças dos EUA estão acostumadas a ter acesso irrestrito ao ar, mas adversários potenciais têm adquirido a capacidade de criar um ambiente onde a Força Conjunta não terá total liberdade de manobra<sup>13</sup>. Além disso, tem havido uma oposição ativa às capacidades de projeção da força, além de maior competição<sup>14</sup>. Um grau aceitável de controle do domínio aéreo é um pré-requisito para possibilitar o esquema de manobra terrestre.

Uma vez que se obtenha acesso ao domínio terrestre, os fogos de precisão são um elemento essencial para cumprir os objetivos de manobra de um comandante das forças conjuntas. Os meios de poder aéreo conjuntos têm a capacidade de atacar diretamente o centro de gravidade de um inimigo<sup>15</sup>. Independentemente do caráter operacional ou estratégico de um centro de gravidade, o poder aéreo pode afetá-lo em virtude de sua intrínseca flexibilidade. Se o centro de gravidade for o comando inimigo, é possível atingi-lo com um ataque estratégico. Se o centro de gravidade for uma força-tarefa naval inimiga, o poder aéreo pode ser combinado com meios navais, como navios de superfície e submarinos, para destruí-la. Se o centro de gravidade for uma formação terrestre inimiga, os meios aéreos e terrestres podem atuar para destruí-la. Além disso, a flexibilidade do poder aéreo torna mais fácil atacar alvos vulneráveis para obter efeitos complementares em outros domínios, como atingir as instalações de comando e controle do inimigo para dificultar sua coordenação contra quaisquer manobras por forças terrestres e marítimas.

A Operação *Anaconda*, conduzida em março de 2002 no Afeganistão, ilustra a vantagem de se aplicar o conceito de múltiplos domínios (ou a desvantagem em não usá-lo), particularmente em termos do planejamento operacional. O comandante das forças terrestres, Gen Bda Franklin L. Hagenbeck, do Exército, prestou insuficiente atenção ao planejamento aéreo, a ponto de o comandante do componente aéreo das forças combinadas e o centro de operações aéreas combinadas não terem sido envolvidos em nenhum aspecto

do processo. Só tomaram ciência da ação iminente quando foi emitida a ordem de operações no dia 20 de fevereiro<sup>16</sup>. O Talibã ofereceu muito mais resistência do que o previsto, havendo uma batalha campal, com um pedido frenético e urgente de apoio aéreo aproximado. O principal esforço de apoio aéreo aproximado começou lentamente. Contudo, com o desenrolar do combate, o apoio aéreo aproximado melhorou rapidamente e acabou se transformando na “chave para vencer a batalha”<sup>17</sup>. Se os planejadores da Operação *Anaconda* houvessem explorado uma perspectiva de múltiplos domínios, os efeitos dos demais componentes poderiam ter sido integrados desde o início da operação. Mesmo que seu planejamento resultasse em uma operação centrada no domínio terrestre, um processo mental calcado no conceito de múltiplos domínios poderia ter assegurado o envolvimento dos demais componentes.

Além de fogos, outras áreas que surgissem na missão também deveriam ser consideradas como parte integrante das operações para obter efeitos no domínio terrestre. Aeronaves pilotadas remotamente, que fornecem vídeos *full-motion* contínuos, podem lançar ou dirigir fogos efetivos no campo de batalha. A IVR e a mobilidade aeroterrestre também integram estreitamente as operações no domínio aéreo para produzir efeitos na superfície; essas áreas se enquadram mais exatamente sob o apoio aéreo aproximado quando se considera a palavra “apoio”.

Portanto, é preciso ampliar o entendimento das operações e da sinergia gerada pelos domínios terrestre e aéreo. O poder aéreo é intrinsecamente flexível. A fim de maximizar os efeitos do domínio aéreo sobre o terrestre, são necessárias aeronaves de múltiplo emprego como o *F-35*. À medida que um ambiente operacional for ficando mais disputado e degradado, plataformas com capacidade de sobrevivência deverão ser empregadas ao longo de todo o espectro, desde a missão de apoio aéreo aproximado de baixa intensidade até o ataque global. Seria um erro basear nossa estrutura de força exclusivamente no atual ambiente de ameaças, porque os EUA devem ter capacidades além das que forem efetivas apenas em um ambiente permissivo. A flexibilidade do poder aéreo é um verdadeiro multiplicador de forças nas operações em múltiplos domínios — algo imprescindível para as forças conjuntas dos EUA.



Um caça de ataque conjunto *F-35A Lightning II* conclui o primeiro lançamento em voo de um míssil *AIM-120*, em 05 Jun 13, sobre Point Mugu Sea Range, da Marinha dos EUA, perto de Oxnard, Califórnia. (Foto cedida pelo Escritório do Programa F-35)

## Entendendo Fogos e Apoio Aéreo Aproximado Conjuntos

O primeiro óbice ao entendimento do papel do apoio aéreo aproximado nas operações em múltiplos domínios é acordar uma definição adequada. Todos os envolvidos, do infante ao piloto, devem chegar a uma definição compartilhada, de modo que o apoio aéreo aproximado faça parte do linguajar em comum e não seja um conceito ambíguo. A doutrina conjunta define o apoio aéreo aproximado como “ação aérea por aeronaves tripuladas ou não tripuladas de asa fixa e rotativa contra alvos hostis em grande proximidade às forças amigas, que requerem integração detalhada de cada missão aérea com os fogos e movimento dessas forças”<sup>18</sup>. No contexto da integração dos domínios aéreo e terrestre, Derek O’Malley e Andrew Hill recomendam cinco características para o apoio aéreo aproximado: deve ser próximo para que possa ser persistente; preciso e rápido para que possa eliminar inimigos e evitar o fratricídio; versátil para que possa operar em vários cenários; redimensionável para que possa utilizar o nível certo de poder de fogo para a

situação; e integrado com as forças terrestres para que as forças aéreas possam, prontamente, compartilhar informações úteis com os combatentes no terreno<sup>19</sup>.

Para obter um entendimento comum, é necessária uma mudança do paradigma cultural. Especificamente, é preciso ajustar o pensamento e respectivo léxico da Força Terrestre Componente (FTC) com respeito ao apoio aéreo aproximado. A visão tradicional do Exército sobre o apoio aéreo aproximado se transformou, passando de função de apoio à manobra a “cobertura aérea como medida preventiva, com a expectativa de contato inimigo”, segundo Mike Benitez<sup>20</sup>. Em “How Afghanistan Distorted Close Air Support and Why it Matters” (“Como o Afeganistão Distorceu o Apoio Aéreo Aproximado e Por Que Isso Importa”, em tradução livre), ele descreve como essa visão do apoio aéreo aproximado surgiu “após anos de combate assimétrico, de baixa intensidade e de guerrilha”<sup>21</sup>. Visto por esse prisma de proteção, o conceito de apoio aéreo aproximado é limitado. Em vez disso, o apoio aéreo aproximado deve ser visto de uma perspectiva de fogos e não sob a categoria

“proteção” das funções de combate conjuntas. Os alvos hostis em grande proximidade de forças amigas foram e continuarão a ser a exceção para o emprego mais eficiente de fogos providos pela aviação. Ainda que a presença de aviões represente uma “rede de segurança” psicológica no caso de um cálculo errado no campo de batalha, pode-se dizer o mesmo sobre qualquer tipo de fogos de precisão disponível organicamente à Força Terrestre (F Ter). A mudança desse paradigma supera uma barreira cultural, ampliando as possibilidades e possibilitando fogos alternativos, efetivos e seguros.

Nesse paradigma, a principal prioridade para o componente terrestre é algo orgânico para o Exército. Inclui fogos de artilharia de precisão, apoio aéreo aproximado de asa rotativa e até morteiros guiados por GPS. Os fogos não orgânicos podem proceder de uma variedade de atuais vetores de lançamento da Força Aérea ou da Marinha (ex.: *A-10 Thunderbolt II*, *AC-130W*, *B-1*, *B-52*, *F-15E*, *F-16 Block 40/50*, *F-18*, *F-22*, *MQ-1*, *MQ-9* e *F-35*), muitos dos quais têm todos os atributos desejáveis de uma plataforma de apoio aéreo aproximado. Todos esses tipos de fogos oferecem o resultado desejado, com a precisão necessária nos perigosos ambientes aproximados.

Um constante impedimento a eficientes operações em múltiplos domínios e fogos conjuntos tem sido a coordenação de responsabilidades e autoridade. As fases iniciais da Operação *Iraqi Freedom* demonstram, claramente, várias falhas doutrinárias que poderiam ser exploradas por um adversário capaz. O problema fundamental foi que a velocidade e complexidade da situação ultrapassaram a capacidade das forças da coalizão para efetivamente comandar, controlar e integrar as forças dos domínios aéreo e terrestre. No âmbito da doutrina, a eliminação de conflitos quanto à responsabilidade pelos fogos é realizada por várias medidas de coordenação de apoio de fogo em áreas de operações específicas, normalmente controladas pelo comandante do componente terrestre da Força Conjunta<sup>22</sup>. Na Operação *Iraqi Freedom*, o comandante do componente terrestre da força conjunta delegou autoridade sobre a linha de coordenação de apoio de fogo ao V Corpo do Exército dos EUA, que a colocava, muitas vezes, até cem quilômetros de distância do limite anterior das tropas<sup>23</sup>. Em 2003, essa definição de área “profunda” obrigou o comandante do componente aéreo das forças combinadas e a 3ª Divisão de Infantaria (Mecanizada)

[3ª DI Mec] a adotarem um processo de coordenação complicado, que muitas vezes paralisou tanto os fogos de superfície quanto os do poder aéreo<sup>24</sup>. O relatório pós-ação da Divisão afirma: “O argumento parece ser o de que o comandante do componente aéreo das forças combinadas não atenderia, adequadamente, às necessidades de seleção de alvos do V Corpo; a 3ª DI Mec discorda totalmente [...] e acredita que o comandante do componente aéreo da força combinada esteja bem mais preparado para engajar alvos que permitam, efetivamente, preparar o campo de batalha”<sup>25</sup>.

A lição da “corrida para Bagdá” na Operação *Iraqi Freedom* não é se o componente terrestre ou o componente aéreo deveria ter tido mais autoridade na definição de alvos. Em vez disso, a Força Conjunta precisa lidar com a causa dessas brechas operacionais para impedir que um futuro adversário as explore. Mesmo com a implementação do elemento de coordenação do componente aéreo da força conjunta após as lições da Operação *Anacônda*, a integração ar-terra ainda pode melhorar<sup>26</sup>. O conceito de múltiplos domínios oferece um prisma útil para obter uma abordagem cada vez mais integrada e extremamente ágil em relação ao combate. A manobra no domínio terrestre e a manobra no domínio aéreo devem ser vistas como parceiras em pé de igualdade e funções complementares. Para começar, o termo “apoio aéreo aproximado” é enganoso, porque ele implica uma relação dominada pela F Ter<sup>27</sup>. A firma RAND propõe o termo “ataque aéreo aproximado” como uma forma mais correta de comunicar a parceria entre as Forças aérea e terrestre<sup>28</sup>. A confiança é fundamental para assegurar que esse relacionamento seja funcional e que a noção de múltiplos domínios seja institucionalizada.

Além de se criar o hábito mental, faz-se necessária uma estrutura mais flexível de comando e controle de coordenação de apoio de fogo. Utilizando os princípios de Comando de Missão, a agilidade e integração operacionais são ampliadas mediante a delegação da tomada de decisão ao escalão mais básico. O Corpo de Fuzileiros Navais dos EUA já utiliza um conceito que delinea uma área entre o apoio aéreo aproximado e a linha de coordenação de apoio de fogo, determinada pela linha de coordenação do campo de batalha, com o objetivo de permitir que a sua aviação possa “atacar alvos na superfície sem a necessidade de aprovação do comandante do elemento de combate terrestre, em cuja

área os alvos podem estar localizados”<sup>29</sup>. A linha de coordenação do campo de batalha fornece uma medida de coordenação intermediária entre o apoio aéreo aproximado e as operações profundas, o que permite uma melhor exploração de alvos e a integração do poder aéreo e terrestre. Outra solução é manter a linha de coordenação de apoio de fogo o mais perto possível da linha avançada das tropas. Obter a flexibilidade no comando e controle exigirá mudanças tanto no componente aéreo quanto no componente terrestre para se adequar ao atual contexto operacional. Finalmente, há a necessidade de um processo decisório tático, abaixo do nível da força componente, para se operar com sucesso em um disputado e degradado ambiente aéreo e terrestre, especialmente se a superioridade no domínio aéreo estiver em um ponto do espectro situado entre uma superioridade aérea localizada e a paridade aérea<sup>30</sup>. O centro de operações aéreas conjuntas, uma entidade calcada no controle centralizado, precisa delegar a decisão e autoridade a um nível inferior fortemente integrado com as operações no domínio terrestre<sup>31</sup>. Uma arquitetura de comando e controle coordenada e focada nos domínios ajudará a melhorar o processo decisório da Força Conjunta e possibilitará o grau de agilidade operacional exigido pelas futuras ameaças.

Além disso, as operações recentes oferecem oportunidades para se definir o apoio aéreo aproximado de uma forma mais correta. Se “ataque aéreo aproximado” for utilizado como um termo mais preciso, a Força Conjunta poderá, então, começar a enxergar essa missão como fogos integrados, baseados no domínio. O apoio aéreo aproximado tradicional sincroniza os recursos dos elementos terrestre e aéreo para um objetivo baseado no solo — justamente da mesma forma que a Aviação orgânica do Exército se integra com suas forças terrestres — em grande proximidade e com uma relação de trabalho constante, que permite níveis mais elevados de consciência e efetividade situacional. Contudo, outras missões fora da definição tradicional de “perigo imediato” têm sido conduzidas no contexto de apoio aéreo aproximado, normalmente porque um controlador de ataque terminal conjunto (*joint terminal attack controller* — JTAC) aprova os fogos. [Designação que substituiu *tactical air controller*, na Força Aérea dos EUA; refere-se ao controlador aéreo avançado (CAA) — N. do T.] A tendência, de Kosovo à Operação *Enduring Freedom*, tem se afastado de um tradicional

apoio aéreo de infantaria e blindados, passando a uma integração com o ataque aéreo de precisão fortemente centrado em forças de operações especiais que é “bem diferente das noções tradicionais de apoio aéreo aproximado [...] um conceito novo que tocou no âmago da relação sempre delicada entre as forças de operações especiais e o Exército convencional”<sup>32</sup>. Atualmente, na Operação *Inherent Resolve*, as aeronaves têm executado essas missões de ataque aéreo aproximado enquanto o JTAC e o comandante das forças terrestres estão longe dos fogos coordenados. Podem executá-las de maneira tão efetiva em virtude de tecnologias como o sistema de rádio via satélite, vídeo *full-motion*, e vídeo *downlink*. A mesma precisão exigida no apoio aéreo aproximado é necessária ao buscar esses alvos de alto valor e baixos danos colaterais.

Portanto, é preciso ampliar nosso entendimento do termo doutrinário “apoio aéreo aproximado”. Os fogos de ataque aéreo aproximado ultrapassaram os conceitos bem compreendidos do passado, formulados pela primeira vez nas guerras mundiais; entender essa mudança é essencial para as operações em múltiplos domínios. O apoio aéreo aproximado não está preso a uma única plataforma. O vetor de lançamento mais apropriado deve variar com base nos parâmetros específicos de uma missão e a situação operacional e tática. Diversas plataformas têm o necessário grau de persistência e precisão para obter os efeitos desejados no campo de batalha. A aplicação do conceito de múltiplos domínios também ilumina as áreas de fricção na coordenação de fogos usando a linha de coordenação de apoio de fogo para os esquemas terrestres de manobra profundos e aproximados. Para garantir que isso não continue, tanto o Exército quanto a Força Aérea precisam aumentar a agilidade de seus respectivos sistemas de comando e controle para delegar decisões a um escalão inferior. Uma análise da Força Aérea especificamente em relação à missão de apoio aéreo aproximado proporciona um entendimento mais aprofundado da integração entre os domínios terrestre e aéreo.

## Uma Análise Mais Detalhada do Apoio Aéreo Aproximado da Força Aérea

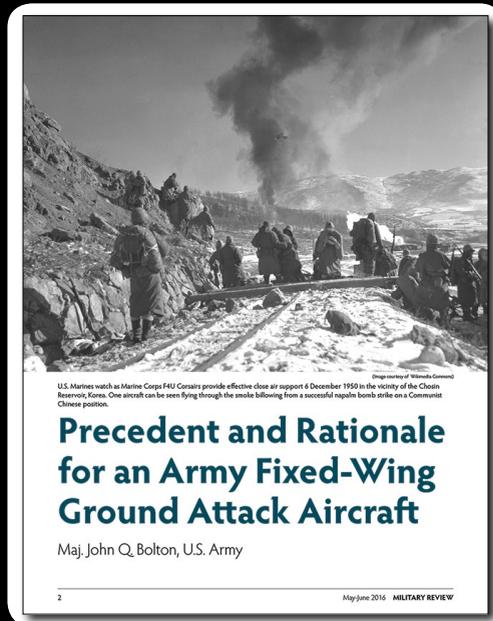
O apoio aéreo aproximado, em todas as suas definições, é bem mais que uma plataforma. O equipamento representa uma pequena fração do investimento total

feito pela Força Aérea para defender o apoio aéreo aproximado da atualidade. Para determinar o grau de compromisso demonstrado pela Força Aérea para com o apoio aéreo aproximado, qualquer avaliação precisará analisar três elementos essenciais, sem nenhuma consideração especial às plataformas. Primeiro, é preciso considerar a ênfase e os recursos dedicados ao treinamento. Segundo, é preciso analisar minuciosamente a doutrina e ideias relacionadas. Por fim, é preciso examinar exemplos operacionais que demonstrem o compromisso da Força Aérea com o apoio aéreo aproximado conforme visto em operações contemporâneas.

Sem dúvida, o maior investimento no apoio aéreo aproximado diz respeito ao treinamento, tanto para o piloto quanto para o controlador aéreo avançado no terreno, que solicita o ataque. O controlador é o centralizador final para o lançamento de bombas, possuindo o cenário mais claro das posições amigas em relação ao inimigo. Tanto os controladores do Exército (guias aéreos avançados) quanto os aviadores da equipe de controle aerotático (controladores aéreos avançados) se formam pelo Special Tactical Training Squadron (STTS) em Hurlburt Field, na Flórida. Em 2007, o STTS formou cerca de 40 indivíduos, e esse número hoje mais que triplicou, somando 144 alunos anualmente<sup>33</sup>. Os atuais estudantes também receberão seu credenciamento avançado de JTAC no curso *Special Operations Terminal Attack Controller*, em Yuma, no Arizona. Em 2009, a Força Aérea adquiriu do Exército dos EUA a instalação onde é realizado este curso e hoje

# Military Review

## UM PONTO DE VISTA DIFERENTE



Major John Q. Bolton apresenta um ponto de vista diferente sobre o apoio aéreo aproximado no artigo "Precedent and Rationale for an Army Fixed-Wing Ground Attack Aircraft" [intitulado "Precedente e Justificativa para uma Aeronave de Ataque ao Solo de Asa Fixa no Exército" na edição brasileira]. O piloto do Exército argumenta que a Força Aérea dos EUA considera o apoio aéreo aproximado uma missão de alto risco e pouco benéfico e que o Exército dos EUA precisa assumir essa missão com sua própria aeronave de asa fixa orgânica.

Para conferir o artigo de Bolton, "Precedent and Rationale for an Army Fixed-Wing Ground Attack Aircraft", edição May-June 2016 da *Military Review*, acesse: [http://usacac.army.mil/CAC2/MilitaryReview/Archives/English/MilitaryReview\\_20160630\\_art014.pdf](http://usacac.army.mil/CAC2/MilitaryReview/Archives/English/MilitaryReview_20160630_art014.pdf).

[O artigo traduzido, intitulado "Precedente e Justificativa para uma Aeronave de Ataque ao Solo de Asa Fixa no Exército", está disponível em: [http://usacac.army.mil/CAC2/MilitaryReview/Archives/Portuguese/MilitaryReview\\_20161231\\_art009POR.pdf](http://usacac.army.mil/CAC2/MilitaryReview/Archives/Portuguese/MilitaryReview_20161231_art009POR.pdf)]

também treina todos os JTAC do Exército. A Ala de Operações Especiais em Hurlburt financia o treinamento em Yuma a um custo de cerca de US\$ 4 milhões por ano para cobrir os meios de apoio aéreo aproximado necessários para credenciar cada JTAC<sup>34</sup>.

Esse investimento institucional proporciona o que o típico infante necessita ao solicitar o apoio aéreo aproximado? Pode-se dizer que o que eles “querem”, por experiência ou pelo mito, é um *A-10 Thunderbolt II* voando a baixa altura com sua metralhadora *Gatling* de sete canos de 30 mm fazendo um estrondo e sua grande quantidade de materiais bélicos causando estragos e destruição no campo de batalha. Não se pode ignorar o efeito psicológico sobre o inimigo que observa isso. Contudo, se o efeito necessário for eliminar o inimigo de maneira precisa ao mesmo tempo que se evita o fratricídio, então a plataforma que produz o efeito é irrelevante. O *F-35* é, de fato, um vetor capaz no âmbito das missões de apoio aéreo aproximado, e sua capacidade será aprimorada com o tempo. Contudo, enquanto o *F-35* estiver conduzindo um ataque mais profundo contra um centro de gravidade crítico do inimigo, a Força Aérea tem várias outras plataformas para produzir os efeitos desejados.

O *B-1 Lancer* representa apenas uma dessas plataformas capazes de conduzir o apoio aéreo aproximado, provida da maior capacidade de carga de qualquer bomba guiada ou não guiada em todo o arsenal da Força Aérea<sup>35</sup>. O *B-1 Lancer* pode transportar uma variedade de bombas de 500 lb e 2.000 lb (227 kg e 907 kg, respectivamente) guiadas por GPS e laser, em quantidades que todo JTAC desejaria. Em uma demonstração do compromisso da Força Aérea com a missão de apoio aéreo aproximado, um relato de 2009 sobre militares presos no Posto Avançado Keating, em Nuristão, no Afeganistão, mostra claramente essa realidade. “Bone 21”, o indicativo de chamada de um *B-1*, foi desviado do patrulhamento de rotina para o Posto Avançado Keating, a cerca de 2.000 km de sua base de origem no Qatar. Com um entendimento limitado sobre a gravidade da situação no terreno do Posto Avançado Keating, os controladores da Força Aérea redirecionaram o “Bone 21” a velocidades supersônicas, para prover suficientes fogos de perigo imediato aos militares sob grave ameaça de serem sobrepujados por uma quantidade estimada de 300 combatentes talibãs<sup>36</sup>. Esse é um dos muitos exemplos do grau de compromisso da Força Aérea para com o infante.

A Força Aérea está totalmente comprometida com a missão de apoio aéreo aproximado em apoio ao ambiente de combate conjunto. A Força Aérea institucionalizou os conceitos de aviador do campo de batalha e JTAC, que não vão embora<sup>37</sup>. O Ten Brig Ar Larry Welsh, ex-Chefe do Estado-Maior da Força Aérea, indicou, em 2016, que nos últimos sete anos, foram conduzidas, em média, 20 mil sortidas de apoio aéreo aproximado por ano, provendo uma função necessária ao comandante combatente conjunto<sup>38</sup>. O Ten Brig Ar Herbert Carlisle, comandante de combate aéreo, afirmou, recentemente: “Estamos utilizando quase todas as plataformas que temos para conduzir o apoio aéreo aproximado”<sup>39</sup>. As declarações e decisões organizacionais do alto-comando da Força Aérea indicam claramente que o apoio ao componente terrestre em geral e à missão de apoio aéreo aproximado em particular será uma missão de alta prioridade duradoura para a Força, no futuro.

## Qual é o Próximo Passo?

Os fortes argumentos sobre desativar uma aeronave específica indicam, claramente, uma falta de confiança entre alguns indivíduos no Exército e na Força Aérea dos EUA. A Força Aérea decerto contribuiu para essa desconfiança cultural. Na redução de efetivo ocorrida após a Operação *Desert Storm*, o Chefe do Estado-Maior da Força Aérea, Ten Brig Ar Merrill McPeak, fez várias declarações agressivas, que insultaram as demais Forças Singulares, chegando a dizer que a operação foi “a primeira vez na história que um Exército desdobrado foi derrotado pelo poder aéreo”<sup>40</sup>. Esse tipo de retórica não costuma induzir instituições a cooperar na busca de soluções. O então Secretário do Exército John McHugh resumiu corretamente a questão ao afirmar: “O que o soldado quer ver e o que a estrutura de comando do Exército dos EUA quer que aconteça [é ser colocado] material explosivo nas posições inimigas [...] de maneira oportuna e efetiva, independentemente da plataforma”<sup>41</sup>. Se houvesse verbas orçamentárias em abundância e a política não tivesse influência, a questão do *A-10 Thunderbolt II* e do apoio aéreo aproximado em geral teria sido resolvida de maneira discreta. No entanto, como essa não é a realidade, as Forças Singulares precisam cooperar e adotar uma só voz sob o conceito de múltiplos domínios.

No nível tático, há legítimas implicações culturais com respeito à desativação do *A-10 Thunderbolt II*. Um ponto forte de qualquer plataforma de emprego único é que a comunidade se torna extraordinariamente proficiente no que faz. Ao contrário da filosofia de “pau para toda obra”, o *A-10 Thunderbolt II* é extraordinário na missão de apoio aéreo aproximado. É compreensível que o componente terrestre se sinta menosprezado ao ver o símbolo do apoio aéreo aproximado sendo desativado. Além disso, é imperioso que a Força Aérea capte a expertise, treinamento e relacionamentos promovidos pela comunidade do *A-10 Thunderbolt II*. À medida que aeronaves mais flexíveis como o *F-35* forem incorporadas e assumirem a missão de apoio aéreo aproximado, a Força Aérea precisará transferir seus conhecimentos na área.

As Forças Singulares precisam não só ter a confiança de que continuarão a se apoiar mutuamente, como também comunicar isso. O conceito de múltiplos domínios deve nortear o diálogo, que não é apenas conjunto, e sim um passo rumo a uma verdadeira sinergia, para além da mera resolução de conflitos de responsabilidades entre as Forças. Com um melhor entendimento compartilhado sobre em que consiste, realmente, o apoio aéreo aproximado, a Força Conjunta pode avançar rumo a um comando e controle mais ágil e aprimorar consideravelmente os efeitos na interseção entre os domínios terrestre e aéreo. Os poderes aéreo e terrestre têm sido e continuarão a ser as principais opções de combate para a nação como parte da Força Conjunta — a integração em múltiplos domínios só os fortalecerá. ■

*O Tenente-Coronel Aviador Clay Bartels, da Força Aérea dos EUA, é piloto de F-22 designado para o Air Command and Staff College como instrutor acadêmico e assessor no Departamento de Liderança. Bartels se formou pela United States Air Force Academy. Concluiu o mestrado pelo Air Command and Staff College. Concluiu o comando de esquadrão e serviu em várias missões operacionais na área de responsabilidade do CENTCOM (Comando Central dos EUA).*

*O Major Tim Tormey, do Corpo de Fuzileiros Navais dos EUA, é piloto de MV-22 designado como instrutor de intercâmbio no Air Command and Staff College, Departamento de Combate Conjunto. Formou-se pela United States Naval Academy e concluiu o mestrado pelo Marine Command and Staff College. Serviu em várias missões expedicionárias do Corpo de Fuzileiros Navais dos EUA, adquirindo considerável experiência na integração de apoio de ataque.*

*Jon Hendrickson, Ph.D., é professor de Estudos de Segurança no Air Command and Staff College. Concluiu o doutorado em História Militar pela Ohio State University e publicou trabalhos sobre a história naval do final do século XIX e início do século XX.*

## Referências

1. John Bolton, “Precedent and Rationale for an Army Fixed-Wing Ground Attack Aircraft”, *Military Review* 96, no. 3 (May-June 2016): 78–87, acesso em 16 fev. 2017, [http://usacac.army.mil/CAC2/MilitaryReview/Archives/English/MilitaryReview\\_20160630\\_art014.pdf](http://usacac.army.mil/CAC2/MilitaryReview/Archives/English/MilitaryReview_20160630_art014.pdf). [O artigo traduzido, intitulado “Precedente e Justificativa para uma Aeronave de Ataque ao Solo de Asa Fixa no Exército”, está disponível em: [http://usacac.army.mil/CAC2/MilitaryReview/Archives/Portuguese/MilitaryReview\\_20161231\\_art009POR.pdf](http://usacac.army.mil/CAC2/MilitaryReview/Archives/Portuguese/MilitaryReview_20161231_art009POR.pdf) — N. do T.]
2. David E. Johnson, *Learning Large Lessons: The Evolving Roles of Ground Power and Air Power in the Post-Cold War Era* (Santa

Monica, CA: RAND Corporation, 2007), p. 195–97.

3. U.S. Department of Defense, “Unified Commands”, Defense.gov, acesso em 6 out. 2016, <http://www.defense.gov/Military-Services/Unified-Combatant-Commands>. Presentemente, todos os seis comandos combatentes geográficos especificados no Plano de Comandos Unificados (um comando de oficial da Força Aérea, um do Corpo de Fuzileiros navais, dois da Marinha e dois do Exército) são conjuntos.
4. Milan N. Vego, *Joint Operational Warfare: Theory and Practice* (Newport, RI: Naval War College Press, 2007), III-15.
5. Bolton, “Precedent and Rationale”, p. 81.

6. Martin Dempsey, November 2011, apud Jeffrey M. Reilly, "Multidomain Operations: A Subtle but Significant Transition in Military Thought", *Air and Space Power Journal* 30, no. 1 (Spring 2016): 61, acesso em 2 dez. 2016, <http://www.au.af.mil/au/afri/aspj/digital/pdf/articles/2016-Spring/V-Reilly.pdf>.
7. *Ibid.*, p. 71.
8. U.S. Air Force, *Air Force Future Operating Concept: A View of the Air Force in 2035* (September 2015), p. 14–15, acesso em 2 dez. 2016, <http://www.af.mil/Portals/1/images/airpower/AFFOC.pdf>.
9. Para obter mais detalhes sobre a campanha de Guadalcanal, os autores recomendam Richard B. Frank, *Guadalcanal* (New York: Random House, 1990).
10. Joint Publication (JP) 1, *Doctrine for Armed Forces of the United States* (Washington, DC: U.S. Government Publishing Office [GPO], 25 March 2013), I-17–I-18, acesso em 6 jan. 2017, [http://www.dtic.mil/doctrine/new\\_pubs/jp1.pdf](http://www.dtic.mil/doctrine/new_pubs/jp1.pdf).
11. Phillip Meilinger, "Ten Propositions: Emerging Airpower", *Airpower Journal* 10, no. 1 (Spring 1996): p. 2, acesso em 2 dez. 2016, <http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/au/meil.pdf>.
12. Colin Gray, *Airpower for Strategic Effect* (Montgomery, AL: Air University Press, February 2012), p. 283.
13. Robert Work, "National Defense University Convocation" (discurso, National Defense University, Washington, DC, 5 August 2014), Department of Defense online, acesso em 5 out. 2016, <http://www.defense.gov/News/Speeches/Speech-View/Article/605598>.
14. U.S. Joint Chiefs of Staff, *Joint Operating Environment 2035: The Joint Force in a Contested and Disordered World* (Washington, DC: The Joint Chiefs of Staff Publication, 2016), p. 7 e 32.
15. JP 3-0, *Joint Operations* (Washington, DC: U.S. GPO, January 2017), III-4.
16. Richard Kugler, *Operation Anaconda in Afghanistan: A Case Study in Adaptation in Battle* (Washington, DC: Center for Technology and National Security Policy, 2007), p. 13. Além disso, uma perspectiva detalhada sobre as falhas do planejamento operacional conjunto consta de Richard B. Andres e Jeffery B. Hukill, "Anaconda: A Flawed Joint Planning Process", *Joint Force Quarterly* 47 (4th Quarter, 2007): p. 135–40, acesso em 1 fev. 2017, <http://ndupress.ndu.edu/portals/68/Documents/jfq/jfq-47.pdf>.
17. Kugler, *Operation Anaconda in Afghanistan*, p. 17.
18. JP 3-0, *Joint Operations*, GL-7.
19. Derek O'Malley e Andrew Hill, "The A-10, F-35, and the Future of Close Air Support", *War on the Rocks* (blog), 27 May 2015, acesso em 5 out. 2016, <http://warontherocks.com/2015/05/the-a-10-the-f-35-and-the-future-of-close-air-support-part-i/>.
20. Mike Benitez, "How Afghanistan Distorted Close Air Support and Why it Matters", *War on the Rocks* (blog), 29 June 2016, acesso em 5 out. 2016, <http://warontherocks.com/2016/06/how-afghanistan-distorted-close-air-support-and-why-it-matters/>.
21. *Ibid.*
22. JP 3-09, *Joint Fire Support*, (Washington, DC: U.S. GPO, December 2014), II-8—II-18.
23. Johnson, *Learning Large Lessons*, p. 134.
24. *Ibid.*, p. 133.
25. U.S. Army 3rd Infantry Division, *Third Infantry Division (Mechanized) After Action Report: Operation Iraqi Freedom*, Fort Stewart, Georgia, 2003, p. 108, apud Johnson, *Learning Large Lessons*, p. 135.
26. S. Edward Boxx, "Airpower in the Interagency: Success in the Dominican Republic", *Air & Space Power Journal* 26, no. 3 (May-June 2012): p. 47, acesso em 2 dez. 2016, <http://www.au.af.mil/au/afri/aspj/digital/pdf/articles/2012-May-Jun/F-Boxx.pdf>.
27. Bruce Pirnie et al., *Beyond Close Air Support: Forging a New Air-ground Partnership* (Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2005), xix, acesso em 2 dez. 2016, [http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/monographs/2005/RAND\\_MG301.pdf](http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/monographs/2005/RAND_MG301.pdf).
28. *Ibid.*
29. JP 3-09, *Joint Fire Support*, A-4.
30. O'Malley and Hill, "The A-10, F-35, and the Future".
31. O centro de operações aéreas conjuntas e o comando e controle centralizado de meios aéreos têm sido objeto de contínuo debate desde a Segunda Guerra Mundial. Air Force Core Doctrine Volume 1, *Basic Doctrine*, (Montgomery, AL: The Curtis E. LeMay Center, 27 February 2015), chap. 5, "The Tenets of Airpower", acesso em 19 jan. 2017, <https://doctrine.af.mil/download.jsp?filename=V1-D80-Tenets-of-Airpower.pdf>. A doutrina da Força Aérea afirma: "a execução deve ser descentralizada dentro de uma arquitetura de comando e controle que explore a capacidade dos decisores da linha de frente [...] para tomar decisões no local durante operações complexas e em rápida evolução". Clint Hinote amplia a discussão ainda mais, afirmando que o nível de controle centralizado e execução descentralizada deve variar dependendo do caráter do conflito, mas os fundamentos dos conceitos continuam sendo válidos. Hinote, *Centralized Control and Decentralized Execution: A Catchphrase in Crisis* (Maxwell Air Force Base, AL: Air Force Research Institute, 2009), acesso em 19 jan. 2017, <http://www.dtic.mil/cgi-bin/GetTRDoc?Location=U2&doc=GetTRDoc.pdf&AD=ADA550460>.
32. Benjamin S. Lambeth, *Air Power against Terror: America's Conduct of Operation Enduring Freedom* (Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2005), p. 365, acesso em 2 dez. 2016, [http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/monographs/2006/RAND\\_MG166-1.pdf](http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/monographs/2006/RAND_MG166-1.pdf).
33. Maj Donnie Seablom, entrevista com os autores, 1 jul. 2016. Seablom tem oito anos de experiência no campo de apoio à missão para táticas especiais, com significativa *expertise* e envolvimento no programa de adestramento da Força Aérea para pilotos de combate. Além disso, recebemos confirmação durante uma entrevista realizada em 14 Jul 16 com o Maj Josh Klemen, do Canadá, que é qualificado como JTAC e leciona uma disciplina eletiva sobre apoio aéreo aproximado no Air Command and Staff College.
34. Seablom, entrevista.
35. Clinton Romesha, *Red Platoon: A True Story of American Valor* (New York: Dutton, 2016), p. 285.
36. *Ibid.*
37. Air Force Policy Directive 10-35, "Battlefield Airmen", 4 February 2005 (certified current 23 March 2009), acesso em 18 jan. 2017, [http://static.e-publishing.af.mil/production/1/af\\_a3\\_5/publication/afpd10-35/afpd10-35.pdf](http://static.e-publishing.af.mil/production/1/af_a3_5/publication/afpd10-35/afpd10-35.pdf).
38. Larry Welsh, quoted in Amy Butler, "USAF Eyes New Era of Close Air Support", *Aviation Week & Space Technology* online, acesso em 7 out. 2016, <http://aviationweek.com/defense/usaf-eyes-new-era-close-air-support>.
39. Herbert Carlisle, apud Butler, "USAF Eyes New Era".
40. Merrill McPeak, apud Warren A. Trest, *Military Unity and National Policy: Some Past Effects and Future Implications* (Montgomery, AL: Air University Press, 1991), p. 25–26.
41. John McHugh, apud Butler, "USAF Eyes New Era".



Recrutas recitam o juramento às Forças Armadas de Cingapura durante a solenidade de conclusão da Instrução Militar Básica na Marina Bay Floating Platform no centro metropolitano de Cingapura, 12 Dez 15. A silhueta da cidade e as famílias animadas são lembranças visuais do que os recrutas têm jurado proteger. (Foto cortesia das Forças Armadas de Cingapura)

# O Papel das Forças Armadas de Cingapura na Formação dos Valores, Imagem e Identidade Nacionais

Cel Fred Wel-Shi Tan e

Ten Cel Psalm B. C. Lew, Forças Armadas de Cingapura

*Nada cria lealdade e consciência nacional de maneira mais rápida e abrangente do que a participação na defesa e integrar as forças armadas ... o aspecto de desenvolvimento nacional da defesa será mais significativo se a sua participação for difundida por todas as camadas da sociedade. Isso só é possível com algum tipo de serviço nacional.*

— Dr. Goh Keng Swee

Cingapura como um país jovem é singular em muitas formas. A sua posição geoestratégica no cruzamento das rotas comerciais mais movimentadas do mundo tem criado uma sociedade multiétnica e multirracial, que ainda atrai muitos talentos estrangeiros por meio da imigração, trazendo com ela o desafio de estabelecer uma identidade nacional própria e duradoura. Na bandeira nacional há uma lua crescente que incorpora o espírito desse país jovem e crescente, e em Cingapura é amplamente reconhecido que o trabalho pelo desenvolvimento nacional nunca termina.

Somados ao desafio do desenvolvimento nacional, o tamanho limitado, a pequena população e a falta de recursos naturais do país fazem com que uma abordagem singular seja necessária para a sua defesa. Cingapura atinge os seus requisitos de segurança por meio da implementação do Serviço Nacional (SN) obrigatório nas forças armadas. As Forças Armadas de Cingapura (FAC) são tanto a guardiã dos interesses nacionais e da soberania do país como uma instituição que se une pessoas de todas as camadas sociais<sup>1</sup>. Como tal, surge um papel importante para as FAC, por meio do SN, que é construir um conjunto de crenças comuns entre os cingapurianos que definirá coletivamente o Povo de Cingapura. Esse papel já é amplamente reconhecido e é compartilhado na cultura popular do país, sendo o Serviço Nacional o tema de muitos filmes como *Ah Boys to Men* (“Meninos Se Tornam Homens”, em tradução livre), cuja quarta sequência será filmada em 2017<sup>2</sup>.

## Serviço Militar Obrigatório como um Nivelador Social

A prestação de serviço militar obrigatório ao longo das últimas cinco décadas tem criado o “soldado civil do SN” — uma forma única de profissionalismo militar, onde 300.000 homens do Serviço Nacional são parte da força de combate principal, junto com 50.000 militares do serviço ativo<sup>3</sup>. As FAC têm deliberadamente integrado os militares do serviço ativo com os efetivos do SN. Por exemplo, uma brigada de infantaria é composta de uma mistura de unidades ativas e do SN. O quartel-general da brigada, também, é composto da mesma maneira.

As FAC têm identificado a necessidade de conservar o comprometimento do país com a defesa como um objetivo estratégico principal. Para essa finalidade, muito esforço e muitos recursos foram investidos em iniciativas relacio-

nadas, como programas de assimilação dos valores no currículo das escolas militares para ajudar os cingapurianos jovens a afirmar a sua lealdade nacional.

Os valores assimilados nesses programas são, de propósito, conduzidos de cima para baixo. Não são o resultado de uma experiência histórica comum, de longa duração. O mesmo plano deliberado se aplica ao desenvolvimento e à promoção do código de Valores Compartilhados de Cingapura.

## As Forças Armadas de Cingapura e a Contínua Jornada do Desenvolvimento Nacional

Os cinco valores nacionais compartilhados a serem promulgados entre os cidadãos foram propostos por um comitê parlamentar e depois aprovados pelo Parlamento de Cingapura, em 15 de janeiro de 1991:

- A nação antes da comunidade e a sociedade antes de si próprio
- A família como a unidade básica da sociedade
- Apoio e respeito comunitários para com o indivíduo



A bandeira nacional de Cingapura reflete os ideais, crenças e valores do país. Vermelho significa irmandade universal e a igualdade do ser humano. Branco simboliza a pureza e a virtude permeantes e duradouras. A lua crescente representa um país jovem em ascendência e as cinco estrelas retratam os ideais da democracia, paz, progresso, justiça e igualdade de Cingapura. (Imagem cortesia de Wikimedia Commons; a descrição é do Singapore National Heritage Board)

- ♦ Consenso, não conflito
- ♦ Harmonia racial e religiosa<sup>5</sup>.

Os Valores Centrais das FAC e dos Valores Compartilhadas de Cingapura são reanalisados rotineiramente para assegurar a sua constante relevância. Em agosto de 2012, o governo do país lançou *Our Singapore Conversation* (“Nossa Conversa Cingapuriana”), uma iniciativa envolvendo mais de 47.000 cidadãos em mais de 660 sessões de debate. Embora uma das perspectivas principais fosse construir uma Cingapura baseada nos valores, continua a existir uma questão aberta sobre quais dos Valores Compartilhados manifestados em 1991 devem ser mantidos<sup>6</sup>.

## Evolução dos Conceitos dos Valores e Éticas nas Forças Armadas da Cingapura

Um dos primeiros manifestos militares publicados no país foi o Código de Conduta das FAC, de 1967<sup>7</sup>. A sua promulgação coincidiu com o desenvolvimento da primeira geração das FAC. O código, de seis linhas, prescreve um conjunto de regras, padrões e obrigações para todos os integrantes da Força.

1. Sempre honramos a nossa nação. Faremos tudo para defendê-la e nada para desacreditá-la.
2. Precisamos sempre lembrar que somos os protetores de nossos cidadãos.
3. Somos fiéis às forças armadas e nós nos orgulhamos de nossa unidade, nosso uniforme, nossa disciplina, nosso trabalho, nosso treinamento e de nós mesmos.
4. Precisamos ser exemplos em nossa conduta. Respeitamos os outros e, por meio de nossa conduta, ganhamos o respeito de outros. Somos corajosos, mas não negligentes.
5. Somos devotados ao serviço, mas não a nós mesmos.
6. Protegemos as nossas armas da mesma forma como protegemos segredos.

Quando o Código de Conduta das FAC foi publicado, a seguinte declaração foi feita pelo Secretário de Defesa Goh Keng Swee, para clarificar a sua intenção:

Os integrantes das FAC têm um papel singular; não apenas são os guardiães sempre vigilantes da nossa nação, mas também são concitados a serem um exemplo da boa cidadania. ... Agora, portanto, eu, Goh Keng Swee,

com a autoridade da Diretoria do Exército de Cingapura pelo presente prescrevo o Código de Conduta para os integrantes das FAC.

Prescrevo que cada integrante das FAC deve acatar o Código de Conduta e estar à altura dos padrões incorporados nele<sup>8</sup>.

O Código de Conduta foi produzido pela necessidade; Cingapura era um país jovem, em 1967, e não possuía uma casta de oficiais profissionais. Existia uma necessidade urgente de usar o Código de Conduta para garantir que um sentido de dignidade e propósito prevalecesse por todas as FAC, conforme cingapurianos jovens fossem convocados para o SN. No entanto, ao mesmo tempo, a declaração exprimiu, também, a intenção dos fundadores do país de inculcar nos cidadãos-soldados de Cingapura um conjunto de ideais que cada cidadão do sexo masculino alistado deveria possuir.

## Os Valores Centrais das Forças Armadas de Cingapura

No final dos anos 80, as forças armadas começaram a sua transformação de uma força da Primeira Geração para uma da Segunda. Surgiu a ideia de criar um novo “instituto de excelência” que, com o tempo, serviria como a “casa” de corpo de oficiais das FAC<sup>9</sup>. Durante a criação do instituto, a ideia incluía, também, a identificação de um conjunto de valores centrais das FAC para estabelecer um grupo de atributos comum para os oficiais da organização. Depois de uma série de discussões rigorosas, os Valores Centrais das FAC — Fidelidade ao País, Liderança, Disciplina, Profissionalismo, Espírito de Combate, Ética e Cuidado com os Soldados — foram formalizados e, subsequentemente, promulgados, em 1996<sup>10</sup>. Em 2013, a Segurança foi acrescentada como o Valor Central mais recente. Esses valores foram incorporados, também, no modelo de liderança Conhecimento-Capacidades-Qualidades (KAQ, na sigla em inglês) sob a categoria de “Qualidades”, junto com 12 outras qualidades da liderança<sup>11</sup>.

Com a ênfase dada pelo Comando superior e o sistema de serviço militar obrigatório de Cingapura, esses valores foram assimilados pelos oficiais que passaram pelo Instituto Militar SAFTI — a “casa” dos oficiais das FAC — e depois, por meio dos oficiais, os valores foram repassados, paulatinamente, aos soldados.

Em 2016, quando o Instituto Militar SAFTI



Militares cingapurianos juntos com uma patrulha policial a bordo de um trem subterrâneo. Os militares do Serviço Nacional fazem contribuições significativas para a defesa, como a melhoria das operações de segurança doméstica. (Foto cortesia das Forças Armadas de Cingapura)

comemorou o seu 50º aniversário, ele foi reconhecido pelo primeiro ministro como uma instituição chave das FAC. Ele continua exercendo um papel importante na segurança de Cingapura, particularmente na assimilação de valores, como a liderança pelo exemplo e a superação da adversidade com a coragem<sup>12</sup>.

## As Definições dos Valores Centrais das FAC

A *Fidelidade ao País* é melhor expressada no Juramento de Lealdade que cada soldado, marinheiro e soldado da aeronáutica faz ao se alistar nas FAC<sup>13</sup>. Ao fazer o juramento, tornam-se integrantes da Força.

Os militares demonstram esse Valor Central com o seu compromisso e sua dedicação em defender a sua nação e, se for necessário, sacrificar a própria vida pelo seu país. Esse Valor Central exige o seu respeito

e adesão às leis militares e civis. Isso envolve a sua vontade de portar armas na defesa do seu país até ser dispensado por autoridades legais, enquanto priorizam os interesses nacionais antes dos interesses pessoais. No seu cerne, essas são as obrigações fundamentais de todos os integrantes das FAC.

O termo *liderança* nas FAC não se refere ao líder como uma pessoa, nem ao posto e a autoridade possuídos por ele. A liderança é o processo de influenciar pessoas a cumprir a missão, inspirar o seu comprometimento e aperfeiçoar a organização. Os militares demonstram esse Valor Central ao influenciar pessoas não apenas por meio da sua competência e habilidades, mas também por sua conduta pessoal, ao viver os valores, cotidianamente. Esse valor reúne a liderança pelo exemplo pessoal, pela presença e pelo envolvimento — ao incorporar os Valores Centrais das FAC,

habitualmente. Isso envolve liderar com integridade, assumir responsabilidade e demonstrar serviço abnegado ao povo cingapuriano, às FAC e ao país. Finalmente, envolve a contribuição para o desenvolvimento de outros, de maneira que atinjam seu potencial completo, enquanto são inspirados a dar o seu melhor para servir ao seu país.

A *disciplina* assegura a prontidão necessária para responder às ameaças emergentes. Exige uma aceitação pessoal do valor do sistema militar e do papel que as forças armadas exercem na defesa da nação. Essa aceitação permite o acatamento responsável às ordens e à execução oportuna e precisa de tarefas designadas. A disciplina é inculcada por meio de treinamento rigoroso e de ação de comando.

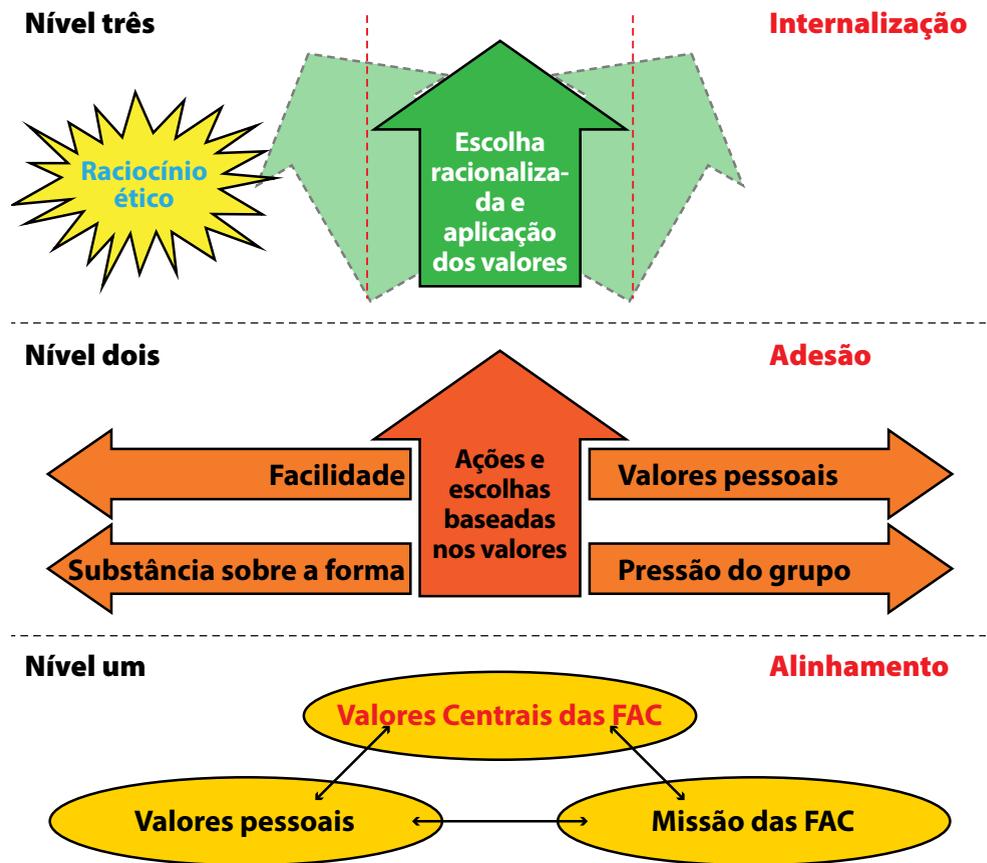
Os militares demonstram esse Valor Central ao desempenhar os seus deveres, dando o melhor de si, mesmo quando é difícil e desgastante. Isso significa possuir força interna, autocontrole, vigor mental, resistência física e perseverança para cumprir as missões recebidas. Por último, significa respeito pelos procedimentos e sistemas estabelecidos, ao mesmo tempo ter flexibilidade e se adaptar apropriadamente às mudanças, levando sempre em consideração a intenção do comando superior.

O *profissionalismo* é exibido por meio da proficiência no trabalho e da confiabilidade contínua em todas as ações. Os militares demonstram esse Valor Central ao se esforçar continuamente a aprender, melhorar e destacar-se; ao rejeitar a complacência; ao estabelecer padrões elevados para tudo que fazem; ao treinar rigorosamente; e ao empenhar-se a fazer o melhor possível.

O *espírito de combate* é

a tenacidade e a determinação para vencer em qualquer empreendimento. Os militares demonstram esse Valor Central ao exibir agressividade e perseverança no treinamento e possuir a coragem para se engajar, de forma decisiva, no combate e vencer. Ter o espírito de combate significa superar decididamente todas as adversidades com a determinação de cumprir a missão e ter a resistência mental para resistir ao medo e a incerteza, permanecendo vigilante na execução de tarefas rotineiras ou cotidianas.

A ética é o exercício de conduta baseada em princípios e a posse da força moral para sempre fazer o que é certo em vez de tomar o caminho mais fácil ou ceder às tentações. Os militares demonstram este Valor Central ao escolher fazer o que está de acordo com suas convicções, inflexíveis mesmo quando incorrem em custos pessoais; ao ser justos e confiáveis; e ao ser honestos e exatos nas palavras. Os militares precisam ter integridade quando lidam com outros e não devem abusar de suas posições ou poder contra qualquer pessoa.



**Figura 1. O Enquadramento de Assimilação dos Valores Centrais das FAC**

(Gráfico dos autores)

Precisam pensar nas consequências antes de agir e aceitar a responsabilidade pelas suas ações.

O *Cuidado com os Soldados* é a preocupação sincera pelo bem-estar de outros militares, suas famílias e daqueles que os militares juraram proteger. O cuidado vai além de garantir segurança e prover bem-estar, incluindo apoio à saúde física, emocional e mental dos colegas. É demonstrado ao assegurar que eles são devidamente equipados, providos de adequado suporte, adequadamente descansados e completamente treinados para lutar e sobreviver em

cada um seja um defensor da segurança, sendo um proponente dela na sua própria área de trabalho. Como integrantes de uma equipe, os militares precisam sempre cuidar um do outro.

## Três Níveis de Assimilação de Valores

Para implementar holisticamente a infusão dos valores, o Centro de Desenvolvimento de Liderança (CDL) das FAC tem traçado um processo de assimilação de três níveis: alinhamento, adesão e internalização (veja a Figura 1).

### Nível 1 (Alinhamento).

Conduzido em grupos de discussão em todos os cursos principais de progressão de carreira das FAC, este primeiro nível começa com esclarecimento dos valores pessoais de cada indivíduo por meio de autorreflexão e priorização de valores. Isso é seguido por um mapeamento individual, ou alinhamento, dos valores pessoais com os Valores Centrais das FAC.

**Nível 2 (Adesão).** Este nível consiste em ajudar líderes a “fazer a coisa certa” enquanto gerenciam as suas preocupações sobre punições e conformidade. Para apoiar o desenvolvimento dos comandantes das FAC, os recursos do CDL incluem estudos de caso, software dos Valores Centrais das FAC por meio de plataformas de aprendizagem on-line e jogos. O CDL advoga, também, o desenvolvimento de caráter por meio de participação em esportes em todos os cursos do



**Figura 2. O Enquadramento de Desenvolvimento de Liderança das FAC**

combate. Por último, o cuidado é mostrado ao prover um toque pessoal e ao ter respeito uns pelos outros.

Finalmente, a *Segurança* é uma parte integral do treinamento, operações e êxito da missão. Os militares demonstram esse Valor Central ao conduzir o gerenciamento de riscos apropriado e aderir atentamente aos padrões de segurança no exercício de todas as tarefas. A segurança é uma responsabilidade individual, de equipe e de comando. É esperado que

Instituto Militar SAFTI.

**Nível 3 (Internalização).** Neste nível, os comandantes aprendem a internalizar e aplicar os Valores Centrais das FAC dentro de um contexto enquanto consideram as tensões entre os vários Valores Centrais para chegar à *melhor* linha de ação. Os módulos como “As Éticas de Comando”, “Discussões Baseadas em Cenários de Operações de Manutenção da Paz” e “Narrações de Experiências Pessoais” foram incluídos

no currículos dos cursos de oficiais-superiores especialistas, cursos de nível avançado para oficiais e o Curso de Comando e Estado-Maior. Por meio desses módulos éticos, os comandantes começam a refletir sobre o que os Valores Centrais das FAC significam para eles pessoalmente e como eles podem promover esses valores nas suas atividades diárias. Fazendo isso prepara, ainda, os comandantes a apoiar uma cultura de liderança baseada em valores nas unidades e escolas militares que, eventualmente, comandarão, com a finalidade de ter um impacto positivo na assimilação dos Valores Centrais entre os conscritos cingapurianos.

## Valores como a Base da Liderança

Conforme a profissão militar em Cingapura se transforma em uma FAC da Terceira Geração, o CDL tem criado um método para ajudar militares a entender a ética e os valores que o país se esforça para inculcar no seu povo. Desde 2003, o Enquadramento de Desenvolvimento de Liderança das FAC (veja a Figura 2) tem orientado as discussões dos comandantes sobre a liderança na Força.

Entre os quatro componentes da liderança apresentados no triângulo do enquadramento, os Valores Centrais são colocados na base porque são o alicerce da liderança eficaz das FAC. O círculo do enquadramento descreve o contexto (i.e., a missão e o propósito da Força, o ambiente operativo e os resultados desejados) no qual os comandantes das FAC lideram e operam.

Embora não fosse um estudo para analisar quantos dos 20.000 praças, de cada ano, têm aceitado os Valores Centrais como os seus, não seria um exagero argumentar que esses Valores permeiam o caráter nacional de Cingapura, porque 50% da população nacional cumpre a obrigação do SN.

## A Formação dos Valores Nacionais de Cingapura por meio do Serviço Nacional

Conforme os Valores Centrais das FAC evoluem ao longo dos anos, eles moldam, de forma perceptível, os valores nacionais por meio dos integrantes do Serviço Nacional. Com o sistema de Serviço Nacional, os valores das FAC estão entrelaçados no tecido social do país. Isso só foi possível devido aos vários anos de esforço para fomentar um forte apoio ao SN. Atualmente, para todos os cingapurianos, o SN é considerado um rito de

passagem para a maturidade e é uma atividade que toca bem fundo no coração do Povo.

Além do SN em tempo integral, de dois anos, os homens cingapurianos servem até os 50 anos de idade, atendendo a requisitos de treinamento anual em quartéis e de aptidão física.

O Serviço Nacional é, também, um caminho para residentes permanentes (estrangeiros) serem aceitos como cingapurianos. Já não é surpreendente ver um homem jovem de descendência europeia ou imigrantes de primeira geração de países asiáticos treinando ao lado de cingapurianos no SN. Independente de antecedentes em termos de raça, idioma, religião ou status social, o SN em Cingapura é um “caldeirão cultural”, no qual todos são treinados como soldados, marinheiros e soldados da aeronáutica com a meta comum de defender o país. A experiência compartilhada do SN entre os cidadãos e residentes permanentes de Cingapura aprimora consideravelmente a coesão da sociedade. Além disso, aqueles além da idade de alistamento podem juntar-se ao Corpo de Voluntários das FAC. Como um soldado auxiliar de segurança, Philip Von Meyenburg disse que eles podem “juntar-se à irmandade ... das FAC”<sup>16</sup>.

Poucos países do mundo possuem o mesmo sentido de integração militar-civil. As FAC evidenciam os sistemas de valores e de crenças sustentados pelos seus cidadãos, uma vez que a instituição é formada pelo seu povo. Uma manifestação palpável da integração do serviço militar no tecido social do país é evidenciada pela máxima local que em cada bairro e bloco de apartamentos em Cingapura, sempre serão vistos alguns conjuntos de uniformes militares pendurados para secar, especialmente nos fins de semana quando, soldados voltam para casa<sup>17</sup>.

Assim, com o desenvolvimento e a preparação de cada nova geração de soldados, marinheiros e soldados da aeronáutica com base nos Valores Centrais da Força, as FAC estão formando os seus caracteres e preparando-os para a vida como cidadãos com uma identidade cingapuriana comum. Esse processo é, por si só, parte do esforço de desenvolvimento nacional para fortalecer e reforçar os valores nacionais do seu Povo.

## A Formação da Imagem Nacional de Cingapura

Os valores compartilhados pelos militares e civis moldam a imagem nacional de Cingapura. Aqui, o

papel das FAC em projetar a imagem nacional é inerente a sua missão, a qual é “melhorar a paz e a segurança de Cingapura por meio de dissuasão e diplomacia, e no caso de fracasso dessas, obter um vitória rápida e decisiva sobre o agressor”<sup>18</sup>. A dissuasão, neste caso, está sujeita à imagem nacional de Cingapura a partir da perspectiva da comunidade global. A imagem positiva de Cingapura como um país forte econômico, social, psicológico e militarmente, com a mobilização civil entre os cinco pilares da defesa total, cria dissuasão e apoia a diplomacia<sup>19</sup>.

A promoção da imagem nacional do país já não é missão apenas do Conselho de Turismo de Cingapura, pode-se argumentar que é uma parte integral da missão das FAC.

Atualmente, há 350.000 militares ativos e integrantes do Serviço Nacional. Isso proporciona a Cingapura uma vantagem particular sobre muitos países porque, por meio do SN, aproximadamente 10% da população são embaixadores que promovem a imagem nacional, independentemente se estão usando seus uniformes ou roupas civis. Aqui, não existem programas ou *briefings* elaborados para ensinar os integrantes do Serviço Nacional como ser embaixadores do seu país. Isso é realizado por meio da assimilação dos Valores Centrais das FAC, que são depois exibidos em ação, espontaneamente, pelos militares de serviço ativo e do SN, durante operações que variam de missões locais, como a proteção de instalações chave, até missões no exterior, como apoio à Força Internacional de Assistência à Segurança no Afeganistão.

Além disso, é nossa opinião que para dissuadir um agressor potencial, a imagem nacional mais poderosa para um pequeno país é uma força militar

tecnologicamente avançada constituída por militares dedicados e confiantes e unidades coesas, tudo ancorado em um conjunto de valores compartilhados pelo povo defendido por eles.

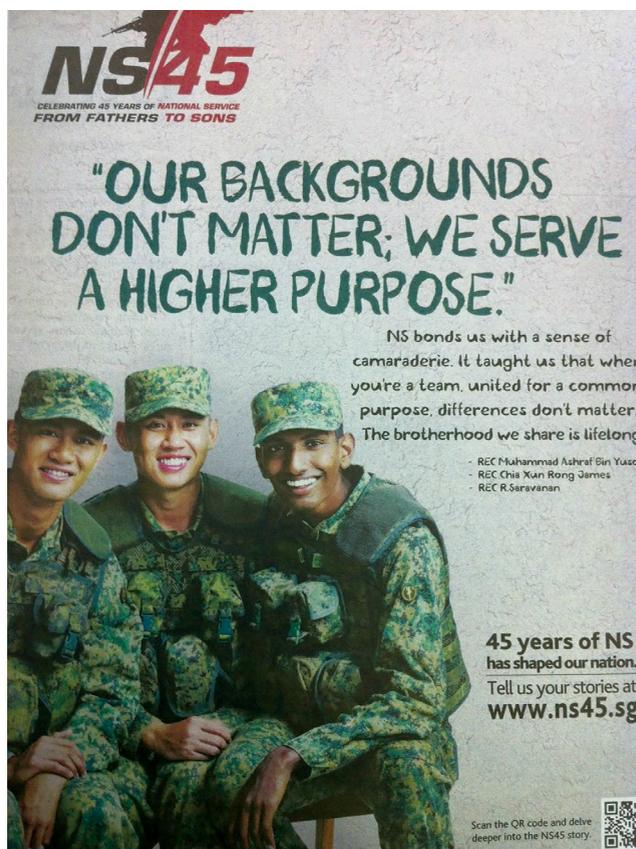
## A Formação da Identidade Nacional de Cingapura

Embora os valores individuais possam ser assimilados por meio das atividades cotidianas, e uma imagem

possa ser construída por meio da vivência desses valores, a identidade nacional é forjada por uma experiência compartilhada. Consequentemente, as FAC têm desempenhado um papel importante em todos os principais eventos nacionais ao longo dos últimos 50 anos. Embora as FAC participem ativamente em eventos comemorativos, como a organização do Jubileu de Ouro de Cingapura em 2015, destacou-se, principalmente, durante crises nacionais. Por exemplo, as FAC conduziram a distribuição urgente de máscaras contra gases durante a névoa transregional, em 2014, e quando Cingapura foi afetada pela síndrome respiratória aguda grave (SARS),

em 2003. E, em face de ameaças terroristas, as FAC têm conduzido operações para proteger instalações chaves, como a refinaria da ilha de Jurong, a qual fornece uma boa porcentagem dos produtos petrolíferos refinados no mundo<sup>20</sup>.

Em todas essas ocasiões, as FAC têm proporcionado a gerações de conscritos uma oportunidade para ficar, ombro a ombro, com outros cingapurianos durante crises, assim fortalecendo a sua identidade com o país e, assim, ajudando uma população heterogênea a agir e sentir-se unida.



Um pôster promocional do Serviço Nacional, de um ano anterior. As Forças Armadas de Cingapura comemoram o 50º aniversário do Serviço Nacional, em 2017.

## Conclusão

Ao longo dos últimos 50 anos, as FAC têm proporcionado uma base para apoiar o progresso do desenvolvimento nacional do país. Como o antigo Primeiro-Ministro de Cingapura, o recém-falecido Lee Kuan Yew, disse a comandantes das Forças Armadas durante sua última reunião oficial com eles, “Sem uma FAC forte, não existe um futuro econômico, não há segurança”<sup>21</sup>. Por meio do sistema de Serviço Nacional das FAC, gerações de cidadãos cingapurianos são

lembradas que “o que não se pode defender não é seu”<sup>22</sup>. No prefácio do livro comemorativo ao 50o aniversário das FAC, *Our SAF: Giving Strength to Our Nation* (“Nossas FAC: Dando Força à Nossa Nação”, em tradução livre), o Primeiro-Ministro Lee Hsien Loong disse, “De fato, as FAC são a pedra angular da História de Cingapura. Ela nos proporcionou a paz e a segurança para construir um lar, a força para forjar uma sociedade coesa e a liberdade para perseguir nossos sonhos e mapear nosso próprio destino”<sup>23</sup>. ■

*O Coronel Fred Wel-Shi Tan é o Diretor do Centro de Desenvolvimento de Liderança das Forças Armadas de Cingapura. É bacharel pela Academia Militar dos EUA, em West Point, Nova York, e mestre em Gestão e Desenvolvimento dos Recursos Humanos pela New York University. Anteriormente, comandou uma brigada de infantaria e foi designado para o Timor Leste, como parte da Missão de Apoio das Nações Unidas no Timor Leste e em Aceh, na Indonésia, como parte da Missão de Monitoramento em Aceh.*

*O Tenente-Coronel Psalm B. C. Lew é Diretor de Planejamento do Centro de Informações das Forças Armadas de Cingapura. É mestre em Comunicações Internacionais pela University of Leeds e bacharel com honras em Psicologia pela University of Birmingham, no Reino Unido. Anteriormente, comandou um batalhão de infantaria do Serviço Nacional e foi, também, Diretor de Desenvolvimento de Liderança do Centro de Desenvolvimento de Liderança das Forças Armadas de Cingapura, responsável pela introdução do novo currículo de liderança e valores. Lew é o autor principal deste artigo.*

## Referências

**Epígrafe.** Minister for Defence Dr. Goh Keng Swee, palestra proferida ao Parlamento de Cingapura sobre o National Service (Amendment) Bill, 13 mar. 1967, *Parliament Debates* 25: 23 February 1966–24 May 1967, col. 1160.

1. “Speech by the Minister of Defence, Dr Goh Keng Swee, in Moving the Second Reading of the National Service (Amendment) Bill in the Singapore Parliament on Monday, 13th March, 1967,” Singapore Government Press Statement, acesso em: 20 dez. 2016, [www.nas.gov.sg/archivesonline/data/pdfdoc/PressR19670313b.pdf](http://www.nas.gov.sg/archivesonline/data/pdfdoc/PressR19670313b.pdf).

2. Jack Neo, *Ah Boys to Men* (Singapore: J Team Productions, 2012), DVD.

3. Todos os homens cingapurianos que atingem a idade de 18 são conscritos que prestam o Serviço Nacional (SN) para o país. O SN estabelece dois anos de serviço em tempo integral e, no mínimo, 10 anos de obrigação com a Força, durante os quais eles podem prestar serviço até o máximo de 40 dias por ano. Ao cumprir os 10 anos de obrigação, entrarão nos registros do Ministério da Reserva da Defesa. Em essência, todos os homens são integrantes do Serviço Nacional. Aqueles servindo em tempo integral são conhecidos como militares do serviço ativo em vez de integrantes

do Serviço Nacional, que servem anualmente.

4. Tim Huxley, *Defending the Lion City: The Armed Forces of Singapore* (Singapore: Talisman Publishing, 2004), p. 123–25.

5. *White Paper on Shared Values* (Singapore: Singapore National Printers, 1991), Call number: RSING 306.095957 SIN.

6. Singapore Ministry of Communications and Information, “Perspectives Arising from Our Singapore Conversation,” Our Singapore Conversation website, acesso em: 20 dez. 2016, <https://www.reach.gov.sg/oursgconversation>.

7. No início, as Forças Armadas de Cingapura (FAC) impriam um Código de Conduta das FAC em pequenos livretos vermelhos com capa dura, que os militares deviam portar no bolso esquerdo da camisa.

8. O Código de Conduta das FAC foi lançado durante uma solenidade militar para o antigo Ministro do Interior e da Defesa, em 14 Jul 67. O falecido Dr. Goh Keng Swee, então Ministro de Defesa, assinou uma declaração que é exibida no Army Museum of Singapore (Museu do Exército de Cingapura).

9. O instituto original, o Instituto de Treinamento das Forças Armadas de Cingapura (SAFTI), foi fundado em 1966. O Instituto de Treinamento e Instituto Militar das Forças Armadas de Cingapura (Singapore Armed Forces Training Institute Military

Institute — SAFTI MI) foi inaugurado oficialmente em 1995. O novo instituto mantém a sua linhagem com o original.

10. *The SAF Core Values: Our Common Identity* (Singapore: SAFTI MI, 1996).

11. Kim-Yin Chan et al., *Spirit and Systems: Leadership Development for a Third Generation SAF*, Pointer Monograph No. 4 (Singapore: SAFTI MI, 2005), p. 73, acesso em: 28 dez. 2016, [https://www.mindef.gov.sg/content/imindef/publications/pointer/monographs/mono4/\\_jcr\\_content/imindefPars/0005/file.res/System%26Spirit.pdf](https://www.mindef.gov.sg/content/imindef/publications/pointer/monographs/mono4/_jcr_content/imindefPars/0005/file.res/System%26Spirit.pdf).

12. Singapore Ministry of Defence, "SAFTI MI a Key Institution that Produces the SAF Leaders of Today and Tomorrow: Prime Minister Lee Hsien Loong," comunicado à imprensa, 26 Jun. 2016, acesso em: 20 dez. 2016, [https://www.mindef.gov.sg/imindef/press\\_room/official\\_releases/nr/2016/jun/26jun16\\_nr.html#.WE7qOU0Njo](https://www.mindef.gov.sg/imindef/press_room/official_releases/nr/2016/jun/26jun16_nr.html#.WE7qOU0Njo).

13. Para mais informações sobre os Valores Centrais, veja "The SAF Core Values," SAF Centre for Leadership Development website, acesso em: 20 dez. 2016, [https://www.mindef.gov.sg/imindef/mindef\\_websites/atozlistings/saftimi/units/cld/keyideas/corevalues.html](https://www.mindef.gov.sg/imindef/mindef_websites/atozlistings/saftimi/units/cld/keyideas/corevalues.html); para mais informações sobre o for more on the Juramento de Lealdade, veja "Our Beginnings," *Our Army Customs and Traditions: Understanding Why We Do What We Do* (Singapore: Ministry of Defence, April 2006), p. 13–14, acesso em: 20 dez. 2016, [https://www.mindef.gov.sg/dam/publications/eBooks/More\\_eBooks/ourArmyCustomsTraditions.pdf](https://www.mindef.gov.sg/dam/publications/eBooks/More_eBooks/ourArmyCustomsTraditions.pdf).

14. Kim-Yin Chan et al., *Spirit and Systems*, p. 17–22.

15. Normalmente, é oferecida a cidadania para os estrangeiros residentes permanentes masculinos de Cingapura que servirem no Serviço Nacional.

16. Chan Lou Er, "First Cohort of SAFVC Volunteers Mark End of Basic Training," *Channel NewsAsia*, 27 Jun. 2015, acesso em: 20 dez. 2016, <http://www.channelnewsasia.com/news/singapore/first-cohort-of-safvc/1944666.html>.

17. Carl Skadian e Psalm B. C. Lew, *40 Years and 40 Stories of National Service* (Singapore: Landmark Books, 2007), p. 242.

18. "Mission," Singapore Ministry of Defence website, acesso em: 20 dez. 2016, [https://www.mindef.gov.sg/imindef/about\\_us/mission.html](https://www.mindef.gov.sg/imindef/about_us/mission.html).

19. "Total Defence," Singapore Ministry of Defence website, acesso em: 20 dez. 2016, [http://www.mindef.gov.sg/imindef/key\\_topics/total\\_defence.html](http://www.mindef.gov.sg/imindef/key_topics/total_defence.html).

20. Jared Yeo, "10 Years of Vigilance: Steadfast We Stand," *Army News* 193 (October 2011), acesso em: 20 dez. 2016, [https://www.mindef.gov.sg/content/dam/imindef\\_media\\_library/graphics/army/army\\_news/download\\_our\\_issues/pdf/193.pdf](https://www.mindef.gov.sg/content/dam/imindef_media_library/graphics/army/army_news/download_our_issues/pdf/193.pdf).

21. "Mr Lee Kuan Yew Speaks with SAF Officers and Defence Officials at Dinner Dialogue," Singapore Ministry of Defence Official Release, 18 May 2012, acesso em: 20 dez. 2016, [https://www.mindef.gov.sg/imindef/press\\_room/official\\_releases/nr/2012/may/18may12\\_nr.html](https://www.mindef.gov.sg/imindef/press_room/official_releases/nr/2012/may/18may12_nr.html).

22. Lt. Gen. Lim Chuan Poh, "Interviews with the Chiefs of Defence Force," SAF50 website, acesso em: 20 dez. 2016, [https://www.mindef.gov.sg/imindef/mindef\\_websites/topics/saf50/stories/collection\\_of\\_stories/chapter9/chapter9\\_pg8.html](https://www.mindef.gov.sg/imindef/mindef_websites/topics/saf50/stories/collection_of_stories/chapter9/chapter9_pg8.html).

23. Lee Hsien Loong, "Message," *Giving Strength to Our Nation: The SAF and Its People*, SAF50 website, p. 13, acesso em: 20 dez. 2016, [https://www.mindef.gov.sg/saf50/saf50\\_book/1/Preliminaries.pdf](https://www.mindef.gov.sg/saf50/saf50_book/1/Preliminaries.pdf).



Mais de quarenta formandos sobem ao palco para receber diplomas, desde o nível de graduação ao doutorado, durante cerimônia de formatura do Army Education Center de Fort Rucker, realizada em 13 Mai 16, Fort Rucker, Alabama. (Foto de Nathan Pfau, Army Flier)

# A Importância de um Plano de Autoaperfeiçoamento de Longo Prazo para os Oficiais do Exército



Cel (Res) Dean A. Nowowiejski, Exército dos EUA

**M**uitos oficiais da ativa do Exército têm dificuldade em cumprir os objetivos de autoaperfeiçoamento relacionados à sua profissão. Além disso, muitos passam para a reserva

sem um plano de transição definido para uma segunda carreira ou sem ter alcançado suas metas acadêmicas mais ambiciosas. Eles lutam, durante a carreira militar, para concluir cursos superiores, estabelecer

um plano coerente de oportunidades de desenvolvimento profissional ou atingir seu pleno potencial intelectual. No entanto, suas trajetórias de carreira são salpicadas de oportunidades estanques: uma sequência de cursos do ensino profissional militar (*professional military education — PME*), intercalados por intervalos de anos; certificados de conclusão de treinamentos militares; leitura de alguns livros; e um mestrado obtido durante o PME — tendo sempre cumprido, simultaneamente, as atribuições das sucessivas funções desempenhadas, com suas grandes demandas de tempo. De modo geral, os oficiais chegam ao final da carreira em melhores condições acadêmicas, mas muitos ficam aquém do que gostariam. São indivíduos extremamente instruídos, mas não têm as credenciais que haviam almejado; não têm, talvez, aquele respeitado mestrado ou aquele doutorado difícil de alcançar.

O programa de desenvolvimento de líderes do Exército dos EUA é claro. Compreende três dimensões: o treinamento institucional, o desempenho de determinadas funções operacionais e o autoaperfeiçoamento<sup>1</sup>. As duas primeiras são bem estruturadas e inter-relacionadas. Tanto o treinamento institucional quanto a designação para o desempenho de funções operacionais estão sob a administração direta do Human Resources Command (“Comando de Recursos Humanos”) [comparar ao Departamento-Geral do Pessoal do Exército Brasileiro – N. do T.]. Descreverei, mais adiante, o Officer Education System (“Sistema de Educação de Oficiais”), que fornece o treinamento institucional. Os oficiais da ativa do Exército são designados para funções operacionais específicas pelo oficial encarregado

de designações no Human Resources Command, para possibilitar a obtenção dos aspectos desejados para o desenvolvimento daquela dimensão da liderança.



Militar no Exército dos EUA cursa um mestrado *on-line* em Comunicação, oferecido pela University of Southern California (USC), enquanto serve no Afeganistão. Em 17 Mai 13, 47 alunos foram os primeiros a se formarem nesse curso. (Foto cedida por USC Annenberg)

O Caderno Doutrinário do Departamento do Exército 600-3, *Desenvolvimento Profissional e Gestão de Carreira dos Oficiais* (Department of Army Pamphlet 600-3, *Officer Professional Development and Career Management*), descreve todo o processo de designação para essas funções operacionais<sup>2</sup>. É um enigma, que consome tempo e causa desgaste emocional para os oficiais do Exército e suas famílias ao longo de toda a carreira. Para os que permanecem engajados no serviço ativo, os objetivos de desenvolvimento profissional definidos para cada arma, quadro, serviço ou qualificação militar são, normalmente, cumpridos. As funções são desempenhadas, e o cabedal de experiências operacionais cresce. Alguns talvez afirmem que a sequência de funções exercidas por alguns oficiais não os prepara plenamente para os objetivos mais avançados do Officer Education System, mas esse debate foge ao escopo da presente análise. Em vez disso, voltarei meu foco àquele misterioso pilar do desenvolvimento

profissional — o autoaperfeiçoamento —, que é, simplesmente, subestimado.

Os leitores mais cínicos provavelmente dirão que essa dimensão do desenvolvimento de líderes praticamente não existe para a maior parte dos oficiais. Contudo, o que pude constatar é que, em sua maioria, os oficiais se empenham em manter-se atualizados sobre sua arma, quadro, serviço ou especialidade e sobre os acontecimentos em âmbito mundial, dentro dos limites de tempo impostos pelas responsabilidades no trabalho e em casa. Entretanto, eles chegam a alcançar os objetivos de autoaperfeiçoamento conforme descritos nos documentos doutrinários e políticas oficiais do Exército dos EUA?

O autoaperfeiçoamento decerto não pode ser deixado ao acaso, sem uma direção, planejamento ou objetivos de longo prazo; é preciso existir uma visão e propósito claros. O autoaperfeiçoamento requer uma estratégia individual consciente, metas claramente definidas e, a partir delas, um planejamento de longo prazo. Do mesmo modo que registram as funções desempenhadas, momentos de promoção, datas de formatura dos filhos e importantes marcos da vida pessoal em uma linha cronológica, os oficiais devem considerar quais objetivos de autoaperfeiçoamento pretendem alcançar no decorrer da carreira.

Neste artigo, estabeleço alguns conceitos simples para ajudar os oficiais da ativa do Exército dos EUA a formularem seus objetivos de autoaperfeiçoamento e identificarem como alcançá-los. Primeiro, descrevo os fatos atuais relacionados à formação acadêmica e ao autoaperfeiçoamento. Em seguida, defendo a necessidade de um conceito mais amplo de autoaperfeiçoamento, que possa contribuir com novas formas de explorar oportunidades hoje perdidas ao longo da carreira. Essa discussão destaca oportunidades existentes no sistema educacional do Exército integradas com uma gama de experiências diversas. Concluo com algumas considerações específicas sobre como aprimorar a aprendizagem ao longo da vida [também conhecida como educação continuada, entre outras expressões — N. do T].

## A Necessidade de Melhor Continuidade no Foco Educacional do Oficial

Antes de analisar o potencial do autoaperfeiçoamento, cabe examinar a atual situação do ensino de oficiais.

Esse sistema, existente há muitos anos, inclui os cursos básicos e avançados de liderança [relativos à formação básica do oficial em sua respectiva arma, quadro, serviço ou especialidade e o curso de aperfeiçoamento — N. do T.]; o Ensino de Nível Intermediário (*Intermediate-Level Education — ILE*) [no caso do Exército dos EUA, o curso de Comando e Estado-Maior – N. do T.]; e as instituições de pós-graduação das Forças Armadas. Em muitos aspectos, esse processo é progressivo, mas descontínuo, quanto ao tempo e ao conteúdo. A educação avançada está focada em considerações relacionadas ao nível tático; à arma, quadro ou serviço; e a questões referentes à brigada e suas unidades subordinadas. O ILE completa a instrução tática e dá início ao processo de educação no nível operacional e estratégico. As instituições militares de pós-graduação ensinam estratégia. Embora os oficiais passem muitos anos estudando, o foco muda conforme suas carreiras exigem mudança.

Há intervalos relativamente longos, com duração de anos, entre um curso avançado e o ILE e entre este e o curso em uma das instituições militares de pós-graduação. Essas lacunas devem ser preenchidas com o autoaperfeiçoamento, a fim de criar algo próximo de um processo de educação continuada ao longo da carreira do oficial.

Na verdade, o caráter periódico do PME significa que o foco individual na educação também é intermitente. Os oficiais, em sua maioria, fazem um esforço admirável em busca do autoaperfeiçoamento, mas enfrentam dificuldades para superar os óbices gerados pelas demandas de tempo e prioridades mais elevadas de suas funções. Certas habilidades intelectuais — em particular, a capacidade de leitura aprofundada e de redação de textos acadêmicos — muitas vezes acabam se atrofiando durante os intervalos entre as experiências do PME. A capacidade de escrever e de se comunicar de forma persuasiva é algo que deveria ser desenvolvido de maneira progressiva e contínua, mas que, muitas vezes, tem de esperar pela oportunidade seguinte na sequência do PME.

A capacidade de comunicação é essencial para os comandantes conjuntos nos escalões mais elevados. Eles devem demonstrar um alto grau de diplomacia pessoal e a capacidade de resolver problemas complexos e espinhosos. Precisam que os integrantes de seus estados-maiores também sejam capazes de pensar, escrever e comunicar-se. Seus estados-maiores precisam ser dirigidos por oficiais que possam oferecer o apoio

conceitual exigido pelo desenvolvimento de líderes do Exército, amparado em uma “educação e experiência suficientemente amplas para operar ao longo de todo o espectro de conflitos”<sup>3</sup>. Os oficiais do Exército devem se empenhar em desenvolver e aprimorar a capacidade de escrita, conforme avancem na carreira. Os intervalos entre as oportunidades formais de ensino militar dificultam esse processo.

## O Conceito de Autoaperfeiçoamento

A diretriz constante do Caderno Doutrinário 600-3 esclarece os elevados padrões exigidos no autoaperfeiçoamento dos oficiais:

A profissão das armas requer o autoaperfeiçoamento e treinamento abrangentes. Os oficiais precisam se comprometer com o contínuo crescimento profissional e pessoal para se manterem na vanguarda de sua profissão. [...] O autoaperfeiçoamento é o principal componente da qualificação individual do oficial, que consolida o processo de desenvolvimento de líderes do Exército<sup>4</sup>.

A área do autoaperfeiçoamento é fundamental para todo o processo de desenvolvimento de líderes. Requer que os oficiais da ativa considerem minuciosamente suas abordagens. Os pontos principais deste artigo são derivados de uma análise detalhada de diversos documentos relativos às políticas do Human Resources Command que tratam de temas relacionados ao desenvolvimento e ensino profissional de oficiais e à seleção de candidatos para o comando<sup>5</sup>. Esses argumentos também se apoiam nas diretrizes dadas a recentes comissões de seleção para promoção aos postos de major, tenente-coronel e coronel, graus hierárquicos para os quais os oficiais da ativa se qualificam ao se aproximarem do final da carreira na ativa. Todos esses documentos se enquadram nos sistemas de ensino e desenvolvimento profissional do oficial, hoje dependentes do componente essencial “autoaperfeiçoamento”.

O autoaperfeiçoamento, conforme definido conceitualmente por essas diretrizes, baseia-se no “*contínuo crescimento profissional e pessoal* [grifo do autor] para se manterem na vanguarda de sua profissão”<sup>6</sup>. O autoaperfeiçoamento apoia-se na aprendizagem ao longo da vida. Níveis avançados de raciocínio e capacidade de escrita envolvem exigências rigorosas demais para serem atingidas nos curtos períodos de educação institucional

apenas. A aprendizagem ao longo da vida deve ser considerada como uma espécie de “maratona” no desenvolvimento profissional de cada oficial: é essencial para todo o processo, só que mais efetiva quando praticada constantemente durante toda a carreira, a fim de aprimorar a capacidade de escrita, leitura e raciocínio.

A discussão anterior destacou os longos intervalos que existem durante a educação formal do oficial, os quais são normalmente preenchidos com o desempenho de funções operacionais que lhe proporcionam experiências fundamentais. Ocasionalmente — talvez uma ou duas vezes na carreira —, um oficial é designado para uma missão voltada a diversificar sua experiência. Essas missões integram o Officer Personnel Management System (“Sistema de Gestão de Pessoal para Oficiais”), sendo definidas como a “ampliação direcionada das capacidades e entendimento de um oficial, possibilitada por meio de oportunidades internas e externas ao Exército”<sup>7</sup>.

Recebendo nova ênfase sob o então Comandante do Exército, Gen Raymond Odierno, a diretriz da Força afirma que as missões de diversificação de experiência têm o objetivo primordial de desenvolver “um espectro de capacidades de liderança [...] que interliga diversos ambientes e culturas organizacionais”<sup>8</sup>. Odierno identificou a necessidade de preparar oficiais mais hábeis e confiantes ao operarem nos complexos e às vezes instáveis ambientes conjuntos, interagências, intergovernamentais e multinacionais. Os ambientes operacionais em âmbito mundial têm se tornado extremamente interconectados e complexos, a ponto de exigirem uma abordagem de ordem mais elevada, do “governo como um todo”, que demanda oficiais preparados para atuar fora do próprio Exército<sup>9</sup>.

A diversificação de experiência apoia, portanto, um conceito mais amplo sobre o que um oficial precisa aprender. Oferece informações cruciais, mas é uma oportunidade rara e singular. A aprendizagem ao longo da vida como método de autoaperfeiçoamento continua sendo necessária durante a carreira do oficial. O autoaperfeiçoamento preenche as lacunas e apara as arestas entre os períodos dedicados a cursos do PME e missões de diversificação de experiência.

Que tipo de autoaperfeiçoamento atende às necessidades de educação continuada dos nossos melhores oficiais? Suas necessidades exigem uma solução que funcione ao longo do tempo e proporcione



Formandos de 2016 do programa Estudos em Arte da Guerra do U.S. Command and General Staff College celebram sua conclusão, fazendo a transição para um programa de autoaperfeiçoamento após deixarem Fort Leavenworth, Kansas, 10 Jun 16. (Foto cedida pelo autor)

o desenvolvimento contínuo. Requerem constante crescimento intelectual. Incluem ampla leitura e a capacidade de conduzir pesquisas originais. Também incluem o contínuo aperfeiçoamento da capacidade de escrita, a publicação de artigos em revistas profissionais e, possivelmente, a elaboração de uma dissertação, tese ou livro. A publicação de trabalhos é a chave para a reputação dos acadêmicos militares e para a qualidade do diálogo profissional. As demandas da aprendizagem ao longo da vida incluem esses objetivos intermediários e finais. Contudo, a maioria dos oficiais nunca alcança o patamar de ter um trabalho seu publicado ou de obter uma titulação de pós-graduação. Como podem mudar essa tendência?

Tanto para os cientistas quanto para os estudiosos dos fenômenos sociais, a capacidade de conduzir pesquisas é uma habilidade intelectual necessária. Essa

capacidade é desenvolvida, inicialmente, no nível de graduação. Alguns oficiais mal a retomam durante o curso de mestrado, particularmente os que não exigem um projeto de pesquisa ou dissertação. No entanto, a pesquisa original está no cerne dos melhores programas de pós-graduação. A capacidade de conceber um plano de pesquisa original, gerar uma hipótese experimental ou de pesquisa e, então, extrair conclusões válidas distingue os acadêmicos mais avançados. A publicação dos resultados é outra marca dos que integram o meio acadêmico.

Os oficiais devem buscar conduzir pesquisas originais ou de fontes primárias e redigir trabalhos como parte de seu desenvolvimento intelectual e evolução pessoal rumo à obtenção de um diploma de pós-graduação ou publicação de artigos ou livros. Há oportunidades para buscar esse objetivo de uma maneira lógica

ao longo da carreira; vale reiterar, porém, que muitos oficiais nunca chegam a visualizá-las, por estarem separadas por intervalos de anos e por experiências operacionais. E se os oficiais pudessem integrar suas oportunidades de pesquisa em um conjunto mais coeso?

## As Oportunidades de uma Carreira, por vezes Negligenciadas

A visão do Officer Personnel Management System é formar e desenvolver comandantes adaptáveis. Os comandantes adaptáveis “têm uma educação e experiência suficientemente amplas para operar ao longo de todo o espectro dos conflitos e [...] são culturalmente perspicazes e aptos e utilizar essa consciência e entendimento de ambientes estrangeiros para inovar na execução da missão”<sup>10</sup>. As oportunidades de desenvolvimento profissional oferecidas pelo Exército dos EUA a um oficial devem contribuir, juntamente com seu autoaperfeiçoamento, para a realização dessa visão de preparar um líder adaptável.

Esse preparo começa com a formação no nível de graduação, em toda a sua diversidade, durante a qual os hábitos iniciais de disciplina acadêmica — a capacidade de pesquisar e escrever — são estabelecidos e o ensino linguístico e cultural, introduzido. A maioria dos oficiais adquire seu único entendimento de idiomas estrangeiros no ensino médio ou no nível de graduação, como um requisito para a conclusão do curso. O ensino de idioma estrangeiro no curso de graduação é a base para seu aprofundamento no nível de pós-graduação ou no Defense Language Institute (“Instituto de Idiomas do Departamento de Defesa”). É também uma oportunidade de conhecer outras culturas.

Uma consideração crucial para o desenvolvimento de longo prazo de qualquer oficial envolve a questão de se candidatar e aceitar o período obrigatório de permanência no serviço ativo em troca do custeio de uma educação de pós-graduação voltada às necessidades do Exército. O debate sobre a questão de esse tempo afastado de funções operacionais valer ou não a pena é longo demais para o escopo deste artigo. O ponto principal, no presente contexto, é que o Exército confere aos oficiais a oportunidade de obter titulações de pós-graduação — tanto mestrados quanto doutorados — e essa oportunidade precisa ser considerada cuidadosamente no plano que o oficial estabelecer para sua própria formação profissional.

Se aproveitada, essa oportunidade permite o aprimoramento tanto da proficiência em idioma estrangeiro e

consciência cultural (*cultural awareness*) — prioridades indicadas pela orientação para o desenvolvimento profissional — quanto da capacidade de escrita e de pesquisa aprofundada de fontes primárias. Essa oportunidade de pesquisar e escrever precisa ser incorporada no planejamento da aprendizagem ao longo da vida, já estabelecida como necessária.

Ao longo de toda a trajetória profissional de um oficial, o Exército oferece bolsas que proporcionam oportunidades adicionais de diversificação de experiência e pesquisa. Essas oportunidades podem preceder o ILE (curso de Estado-Maior) ou o estudo em uma instituição militar de pós-graduação, devendo ser consideradas dentro do leque de opções concedidas aos oficiais. Tornam-se particularmente importantes se vistas como parte de uma série contínua, que abarca o curso de graduação, as etapas do PME e o curso de pós-graduação, com uma progressão holística por todos esses estágios. Ter de conduzir pesquisas originais e escrever sobre temas constantes de investigação ao longo de todos esses estágios poderia ter um efeito muito poderoso.

Uma outra forma pela qual o Exército dos EUA tem proporcionado uma oportunidade para que os oficiais deem continuidade à sua educação foi criar um programa para a obtenção do doutorado por meio do Advanced Strategic Planning and Policy Program (“Curso Avançado de Planejamento e Políticas Estratégicas”) da School of Advanced Military Studies [Escola de Estudos Militares Avançados, equipara-se aos cursos de política, estratégia e alta administração das Forças Armadas do Brasil — N. do T.]. Esse curso fornecerá ao Exército comandantes hábeis e instruídos no pensamento estratégico, que obterão todas as vantagens advindas da condução de uma pesquisa original e elaboração de tese. Esse programa parece ser o ápice das oportunidades de diversificação de experiência oferecidas pelo Exército.

Aproveitar essas oportunidades de diversificação de experiência muitas vezes exige coragem moral para enfrentar o rigor dos prazos e o anti-intelectualismo militar. É preciso um esforço consciente para avaliar quando haverá tempo para se candidatar a um curso de pós-graduação ou bolsa de pesquisa ou estágio e concluí-los com êxito. Os melhores oficiais são sempre os mais requisitados por seus comandantes e suas armas, quadros e serviços, com o objetivo atender às contínuas necessidades do componente operacional do Exército; por isso, eles têm de lutar para cursar uma pós-graduação ou competir por

uma bolsa ou estágio. Isso exige coragem para identificar uma oportunidade e decidir aproveitá-la — muitas vezes indo contra a orientação de um mentor que não seguiu aquele caminho ou nunca teve as mesmas oportunidades. Uma decisão como essa também requer enfrentar a pressão dos colegas, que resistem às realizações acadêmicas e intelectuais. É preciso muita confiança no próprio potencial e uma visão das possibilidades para optar por um curso de pós-graduação ou um bolsa de pesquisa ou estágio.

A diretriz mais atual e abrangente, concretizada pela orientação do Officer Personnel Management System, mencionada anteriormente, deixa clara a necessidade de um desenvolvimento intelectual de alto nível e uma diversificação de experiência. Por meio da pós-graduação, da pesquisa e da redação de trabalhos e do autoaperfeiçoamento ativo e contínuo, os oficiais podem alinhar-se a essa diretriz, ao desenvolverem as capacidades especiais necessárias para resolver os complexos problemas globais, que requerem habilidades linguísticas, interações e de consciência cultural.

## Uma Solução para o Plano de Autoaperfeiçoamento Contínuo

Então, como um oficial pode reunir todas essas considerações em uma concepção coerente e individualizada de autoaperfeiçoamento? Um dos principais elementos deve ser que os oficiais imaginem sua trajetória de carreira e visualizem como todos esses componentes se encaixam. Como eles podem combinar os cursos de sua sequência pretendida do PME com os objetivos almejados de seu plano de autoaperfeiçoamento? O ponto de partida é o seu próprio interesse. Que temas de pesquisa original chamam sua atenção? Qual deles poderia se converter em um tema de pesquisa ao longo da carreira? Que tema mereceria uma pesquisa contínua no contexto das oportunidades concedidas pelas várias instituições do PME, como, por exemplo, a dissertação para o mestrado em Artes e Ciências Militares no curso de estado-maior no U.S. Army Command and General Staff College ou a monografia na School of Advanced Military Studies? Um tema cuidadosamente selecionado poderia ser aprofundado como um projeto de pesquisa estratégica no Army War College ou como um projeto de pesquisa individual, durante o período de uma bolsa de estudo em uma das instituições militares de pós-graduação.

Em vez de serem vistas separadamente, essas oportunidades de pesquisa devem ser consideradas como parte de uma série contínua. Munidos com um tema de interesse específico, determinação e empenho, os oficiais do Exército podem desenvolver uma *expertise* acadêmica ao longo do tempo, aproveitando oportunidades profissionais para pesquisar e redigir trabalhos. Com base em escolhas sábias e visão de futuro, os oficiais poderiam converter os vários requisitos desconexos de elaboração de trabalhos do PME em oportunidades para redigir os capítulos de um livro ou tese, reunindo os elementos de sua pesquisa ao longo do tempo.

O estabelecimento dessa trajetória de pesquisa e elaboração de trabalhos também pode levar em consideração o desenvolvimento planejado de uma *expertise* a ser utilizada após a transferência para a reserva. A solução ideal é utilizar as funções exercidas no final da carreira para finalizar os processos de obtenção das credenciais necessárias para uma área de emprego futura, após a passagem para a reserva, e para se posicionar geograficamente, ou por especialização em um assunto, para tal transição. Essa visão de futuro pode delinear o sucesso profissional ao longo do caminho. Com isso em mente, há várias questões que os oficiais devem considerar no início da carreira:

**Em que área do mundo quero me especializar?** O Departamento de Defesa organiza o mundo por comandos combatentes geográficos. Cada comando é tão complexo que nenhum oficial seria capaz de saber tudo sobre ele. A leitura e pesquisa centradas em uma região específica permitem que os indivíduos adquiram uma *expertise* regional em apoio aos objetivos do sistema de rodízio de unidades entre os comandos regionais do Exército e desenvolvam o conhecimento regional mais útil para quando exercerem funções mais elevadas nos comandos combatentes.

**Que *expertise* cultural específica é apropriada, considerando esse foco regional?** A orientação para o desenvolvimento profissional do Exército afirma, claramente, que a *expertise* cultural é um importante objetivo. Ela possibilita a *expertise* regional necessária para os comandantes de unidades submetidas ao sistema de rodízio entre comandos regionais do Exército. As diretrizes para as comissões de promoção referentes a majores, tenentes-coronéis e coronéis incluíram a característica de ser “capaz de entender o ambiente socioeconômico e [ser] *culturalmente perspicaz* [grifo do autor], a fim de operar

com sucesso em ambientes complexos e instáveis” entre as principais qualidades exigidas pelo comando estratégico<sup>11</sup>. A comissão de promoção para tenentes-coronéis também incluiu regras estipulando que não se penalizassem oficiais envolvidos em cursos ou bolsas em instituições civis, em conformidade com a ênfase dada por este artigo à importância da educação externa<sup>12</sup>.

**Qual idioma estrangeiro se alinha com essa *expertise* regional e cultural?** O ideal é que essa proficiência em uma língua estrangeira tenha começado durante o ensino médio ou estudos de graduação, mas os oficiais podem escolher um idioma que queiram aprender durante o curso de pós-graduação, autoaperfeiçoamento ou curso presencial do Defense Language Institute. Em última análise, os comandantes de forças-tarefas conjuntas com proficiência no idioma da região para a qual sejam enviados serão os mais adequados para serem integrados a forças multinacionais.

**Que área de *expertise* operacional se alinha com esse conhecimento regional, cultural e linguístico, estabelecendo o oficial como um especialista interno de um estado-maior geral da Força Terrestre Componente ou de um comando combatente regional?** O oficial desenvolverá *expertise* como especialista em cibernética, guerra eletrônica, proteção da força, fogo ou logística, entre outras áreas? Essa *expertise* é o que se espera de tenentes-coronéis como oficiais mais antigos nos estados-maiores conjuntos ou da Força Componente, e tenente-coronel é o posto no qual os oficiais normalmente passam para a reserva ou decidem buscar escalões mais elevados de comando.

Incentiva-se que os oficiais comecem com o objetivo final em mente. Os oficiais atualmente na ativa precisam entender que o dia de passar para a reserva chega para todos, seja como major ou como general. Todos chegamos ao final da estrada de nossa carreira de militar da ativa. Com frequência, chegamos a essa etapa

sem termos um conceito claro ou estarmos preparados para o que vem depois. A solução ideal seria estarmos em uma localização geográfica, ou em uma posição em termos de experiência no nosso último posto, para efetuarmos uma transição natural para o que será nossa segunda carreira. Seria avaliarmos sinceramente o que gostaríamos de fazer ao passarmos para a reserva e utilizarmos nossas oportunidades educacionais, plano de autoaperfeiçoamento e experiência operacional para trabalharmos rumo à carreira pretendida. Uma escolha sábia de temas para pesquisa e redação de trabalhos ao longo da carreira assegura a continuidade e possibilita a publicação de artigos, o que será algo útil na transição para a reserva. A mesma necessidade se aplica àqueles que se afastam antes de passar para a reserva: para que a transição seja suave e contínua, especialmente com respeito à última função, e para deixar o serviço na ativa com a *expertise* no que o oficial mais gosta e está mais bem preparado para fazer.

Evidentemente, essa solução não servirá para todos ou em todas as situações. Nem todos os oficiais serão capazes de visualizar um tema de pesquisa que os cativará ou que interligará as sucessivas oportunidades ao longo do tempo. No entanto, mesmo que vejam apenas uma maior coerência, o processo de idealização vale a pena. Novas visões surgirão com o tempo. Grande parte dessa possível realização gira em torno do senso de propósito e do empenho do oficial em questão. Algumas das potenciais realizações giram em torno do puro talento e de uma capacidade de sincera autorreflexão. Entretanto, as qualidades de honestidade, reflexão e propósito exigidas por esse conceito ampliado de autoaperfeiçoamento profissional, integrando todas as oportunidades educacionais e de diversificação de experiência do Exército ao longo da carreira, serão amplamente demonstradas por nossos oficiais com maior visão de futuro. ■

*O Coronel Dean A. Nowowiejski, Ph.D., da reserva remunerada do Exército dos EUA, serviu como oficial da ativa durante 31 anos consecutivos. Exerceu o comando em todos os escalões até o nível brigada. Foi, também, planejador nos níveis Divisão, conjunto e combinado do teatro de operações. Esteve à frente de grupos de iniciativas estratégicas para o Comando da Força Terrestre Componente e uma unidade do Exército diretamente subordinada. Formou-se pela School of Advanced Military Studies e foi bolsista do programa “Army Senior Fellow” na Brookings Institution. Nowowiejski concluiu seu doutorado pela Princeton University antes de passar para a reserva. Atualmente, dirige o programa “Art of War Scholars” no U.S. Army Command and General Staff College.*

## Referências

1. Department of the Army Pamphlet (DA Pam) 600-3, *Commissioned Officer Professional Development and Career Management* (Washington, DC: U.S. Government Publishing Office, 3 December 2014), p. 5–6.
2. Ibid.
3. Ibid., p. 9.
4. Ibid., p. 6.
5. Além das fontes citadas nestas notas explicativas, foram consultadas as seguintes fontes primárias do Human Resources Command (HRC): Chief of Staff, Memorandum to the Deputy Chief of Staff, "Fiscal Year 2016 Centralized Selection List (CSL) Command and Key Billet Slating Guidance," 26 June 2014, acesso em 20 dez. 2016, <https://www.hrc.army.mil/Site/Protect/Assets/Directorate/OPMD/FY16%20CSA%20SLATING%20GUIDANCE.pdf> (CAC required); Chief of Staff, Memorandum to the Deputy Chief of Staff, "Fiscal Year 2017 Centralized Selection List Command and Key Billet Slating Guidance", 10 September 2015, acesso em 20 dez. 2016, <https://www.hrc.army.mil/Site/Protect/Assets/Directorate/OPMD/FY17%20CSA%20CSL%20Slating%20Guidance%20-%20Approved%2010%20SEP%2015.pdf> (CAC required); U.S. Army Human Resources Command, Senior Service College/Fellowship/Foreign Service School Information, Academic Year 2016-2017, acesso em 20 dez. 2016, [https://www.hrc.army.mil/Site/Protect/Assets/Directorate/OPMD/AY16-17\\_SSC\\_Catalog.pdf](https://www.hrc.army.mil/Site/Protect/Assets/Directorate/OPMD/AY16-17_SSC_Catalog.pdf) (CAC required). As informações constantes deste catálogo apresentam uma descrição resumida e os dados relevantes sobre todas as oportunidades em instituições de pós-graduação militares, incluindo bolsas de pesquisa e escolas estrangeiras; U.S. Army HRC, MILPER Message 16-101, "FY 16 Army Competitive Category (ACC) Intermediate Level Education Selection Board and Process for Submitting Intermediate Level Education Resident Attendance Preferences", 6 April 2016 (CAC required); MILPER Message 16-114, "FY 17 U.S. Army Human Resources Command Senior Professor of Military Science (PMS) Centralized Selection Board", 19 April 2016 (CAC requerido).
6. DA Pam 600-3, *Commissioned Officer Professional Development and Career Management*, p. 6.
7. Ibid., p. 12.
8. Ibid.
9. Para obter informações mais abrangentes sobre o amplo espectro de oportunidades de diversificação disponibilizadas pelo Exército, confira Officer Personnel Management Directorate Broadening Opportunities Program Catalog, updated 5 August 2015, acesso em 9 jan. 2017, <https://www.hrc.army.mil/bop>.
10. DA Pam 600-3, *Commissioned Officer Professional Development and Career Management*, p. 9.
11. Secretary of the Army, Memorandum for President and Promotion and Selection Board Members, "Fiscal Year 2015 (FY15) Major (MAJ), Army, Operations (OPS), Operations Support (OS), and Force Sustainment (FS) Promotion and Selection Boards (PSBs)", 13 March 2015, 3, acesso em 23 dez. 2016, <https://www.hrc.army.mil/Site/Protect/Assets/Directorate/TAGD/FY15%20Major,%20Army%20Competitive%20Category,%20Promotion%20Selection%20Board.pdf> (CAC requerido); Secretary of the Army, Memorandum for President and Selection Board Members, "Promotion List for the Fiscal Year (FY) 2016, Lieutenant Colonel (LTC), Operations (OPS), Operations Support (OS) and Force Sustainment (FS), Promotion Selection Boards (PSB)", 22 October 2015, 3–4, acesso em 23 dez. 2016, <https://www.hrc.army.mil/Site/Protect/Assets/Directorate/TAGD/1.%20FY16%20Lieutenant%20Colonel,%20Army%20Competitive%20Categories,%20Promotion%20Selection%20Board.pdf> (CAC required); Secretary of the Army, Memorandum for President and Selection Board Members, "Promotion Lists for Fiscal Year (FY) 2015 Colonel (COL), Operations (OPS), Operations Support (OS) and Force Sustainment (FS) Promotion Selection Boards (PSB)", 9 March 2015, 3, acesso em 23 dez. 2016, <https://www.hrc.army.mil/Site/Protect/Assets/Directorate/TAGD/FY15%20Colonel,%20Army%20Competitive%20Category,%20Promotion%20Selection%20Board.pdf> (CAC requerido).
12. Secretary of the Army, Memorandum for President and Selection Board Members, "Promotion List for the Fiscal Year (FY) 2016, Lieutenant Colonel", p. 4.



Manifestantes antigoverno confrontam a polícia em Caracas, Venezuela, 12 Mar 14. Defensores e adversários do Presidente venezuelano Nicolas Maduro foram para as ruas de Caracas um mês após manifestações rivais semelhantes levarem a um derramamento de sangue em uma onda de turbulência por toda a nação. Simpatizantes vestidos de vermelho do governo socialista de Maduro participam em uma "marcha pela paz" enquanto oponentes usando branco se reuniram para denunciar a suposta brutalidade das forças de segurança durante as dificuldades políticas mais graves da Venezuela, na última década. (Carlos Garcia Rawlins, Reuters)

# A Crise Venezuelana

## O Que os Estados Unidos e os Países da Região Podem Fazer

Gustavo R. Coronel

**A** Venezuela é um Estado falido. Lá, já existe uma crise humanitária e há o risco iminente de se tornar uma grande tragédia regional. Por vários anos, a situação política, econômica e social do país tem se deteriorado sob os olhos essencialmente

passivos dos Estados Unidos e da maioria dos Estados latino-americanos. Essa passividade tem contribuído para intensificar uma crise que já não pode ser ignorada. Mais atrasos em uma ação regional para restaurar a democracia e a estabilidade política e social na

Venezuela representariam um ato de irresponsabilidade coletiva. Este artigo descreve como a Venezuela tornou-se um Estado falido e analisa o papel potencial que os Estados Unidos e as demais nações da região podem desempenhar na restauração da democracia e da estabilidade no país.

## 1999–2007: De uma Democracia Imperfeita para uma Ditadura

Em dezembro de 1998, Hugo Chávez foi eleito presidente da Venezuela. Sete anos antes, em 1992, ele tinha, fracassadamente, tentado alcançar o poder por meio de um sangrento golpe militar, planejado durante vários anos. Uma vez no poder por meios eleitorais, Chávez aproveitou, com muita eficiência, a onda de descontentamento contra os governos anteriores para dismantlar as instituições democráticas existentes e substituí-las por outras, fiéis a ele. Durante esse período inicial da sua presidência, a ele foi concedido o apoio incondicional pela maioria do país, o qual ele utilizou astutamente para converter a Venezuela em uma ditadura. Como ele obteve êxito pode ser resumido da seguinte maneira:

**14 de Dezembro de 1994.** Após ser libertado de prisão, onde esteve encarcerado como resultado do seu fracassado golpe de estado, Chávez visitou Fidel Castro, em Havana. Essa visita sinalizou o início da tutoria política de Chávez por Castro. Seu irmão mais velho, Adan, já tinha sido convertido ao marxismo.

**6 de Novembro de 1998.** Eleições legislativas e estaduais foram realizadas na Venezuela. Os candidatos endossados por Chávez obtiveram oito governos estaduais e 87 vagas no Congresso, mas os candidatos não chavistas obtiveram uma clara maioria, 15 governos estaduais e 168 vagas no Congresso.

**6 de Dezembro de 1998.** Chávez foi eleito presidente.

**2 de Fevereiro de 1999.** Durante a sua cerimônia de inauguração presidencial, Chávez violou o juramento tradicional de posse. Quando perguntado, “Jura perante a Deus e à Pátria que cumprirá os deveres de Presidente Constitucional, obedecerá e promoverá a obediência à nossa Constituição?”; ele respondeu [tradução do autor], “Juro perante a Deus e à Pátria, perante o meu povo e sobre esta constituição moribunda, que darei impulso às novas transformações democráticas necessárias para que a nova

República tenha uma Carta Magna adequada aos novos tempos”<sup>1</sup>.

Imediatamente após a sua posse, ele emitiu um decreto presidencial para convocar uma Assembleia Constituinte, que não apenas esboçaria uma nova constituição, mas também iria “transformar o Estado e criar uma nova ordem judiciária baseada em um modelo de governo distinto do modelo existente”<sup>2</sup>.

**10 de Março de 1999.** Para eleger os representantes à Assembleia Constituinte, as regras para a representação proporcional de minorias foram substituídas por Chávez em prol de um tipo de eleição “o vencedor leva tudo”. Essa mudança arbitrária das regras fez com que fosse possível para Chávez obter 96% das vagas na assembleia, com o apoio de apenas 30% dos eleitores registrados.

**Abril de 1999.** Em uma carta ao Supremo Tribunal de Justiça, Chávez reivindicou, o “Princípio da exclusividade presidencial na condução dos assuntos do Estado”, e ameaçou os magistrados de represália popular se eles não tomassem decisões alinhadas com as suas vontades<sup>3</sup>.

**Agosto a Setembro de 1999.** A Assembleia Constituinte, sob o controle de Chávez, estabeleceu os seus próprios estatutos, que incluíam poderes supraconstitucionais. Em 8 de setembro, a Assembleia designou uma “Comissão de Emergência para o Poder Judiciário” que, sumariamente, destituiu todos os juizes nacionais e nomeou substitutos provisórios, muitos dos quais ainda são provisórios 17 anos depois.

**22 de Dezembro de 1999.** A Assembleia Constituinte decretou a eliminação de todos os poderes públicos: o Congresso Nacional, o Supremo Tribunal de Justiça, o Conselho Nacional Eleitoral, o Procurador Geral e o Controlador Geral. Um relatório da Comissão Interamericana dos Direitos Humanos, da Organização dos Estados Americanos, concluiu que essa medida “enfraqueceu a validade da constituição e impediu a adequada designação constitucional de autoridades legítimas para os poderes venezuelanos”<sup>4</sup>.

**30 de Dezembro de 1999.** Uma nova constituição venezuelana, escrita pelos seguidores de Chávez e que lhe concedeu poderes excessivos, foi aprovada pela Assembleia Constituinte.

**25 de Fevereiro de 2001.** A Sociedade Interamericana de Imprensa e o Committee to Protect Journalists (Comitê para a Proteção de Jornalistas)

condenou Chávez pela falta de liberdade de expressão na Venezuela, alegando que ele violava a Declaração Universal dos Direitos Humanos e a Carta Democrática Interamericana<sup>5</sup>.

**8 de Novembro de 2001.** O Alto Comando Militar apoiou publicamente a revolução chavista, em violação à constituição, que não permitia manifestações políticas por parte das forças armadas.

**12 de Dezembro de 2002.** A Comissão Interamericana de Direitos Humanos solicitou que a Organização dos Estados Americanos (OEA) agisse, urgentemente, contra a deterioração do Estado de Direito na Venezuela<sup>6</sup>.

**15 de Dezembro de 2002.** Durante o seu programa de televisão *Alo Presidente*, Chávez determinou que militares, governantes e funcionários públicos deveriam ignorar as decisões judiciais que se contrapusessem aos seus decretos presidenciais.

**Fevereiro a Março de 2003.** Chávez despediu aproximadamente 18.000 gerentes e técnicos da empresa petrolífera estatal que tinham entrado em greve para protestar contra a politização da administração da companhia.

**14 de Maio de 2004.** A Assembleia Nacional venezuelana, por uma maioria simples, ato que violava a lei, reformou a estrutura do Supremo Tribunal de Justiça, expandindo-o de 20 para 32 integrantes, para garantir uma maioria chavista. A organização Human Rights Watch alegou que essa manobra eliminou a autonomia do poder judiciário.

**Junho de 2005.** A Assembleia Nacional venezuelana mudou as regras do Banco Central da Venezuela, permitindo que Chávez utilizasse até US\$ 5 bilhões das reservas internacionais do país para as despesas atuais do governo.

**Janeiro de 2007.** A esta altura, Chávez tinha nacionalizado os serviços de energia elétrica e de telecomunicações, assumido controle das atividades de petrolíferas estrangeiras, extinguido a autonomia do Banco Central da Venezuela e dissolvido todos os partidos políticos governamentais para formar um único partido.

## **2007-2012: O Poder Absoluto Leva à Corrupção Sem Precedentes**

No início de 2007, todo o poder político estava firmemente nas mãos de Chávez. Durante esse período de crescente domínio autoritário, a gestão da riqueza

nacional venezuelana baixou de insatisfatória para caótica. As receitas petrolíferas aumentavam em um ritmo constante. Em 1998, o preço médio do petróleo havia sido US\$ 10,57 por barril; em 2007 foi US\$ 64,74; e, em 2008, pulou para US\$ 86,48, ficando perto desse patamar até 2012. Durante esse período de seis anos, Chávez tinha acesso a aproximadamente US\$ 500 bilhões em lucros petrolíferos e ele utilizou essa extraordinária receita inesperada para consolidar o seu poder doméstico e no exterior. Antes de 2009, quase US\$ 40 bilhões já tinham sido distribuídos por Chávez a governos estrangeiros para comprar lealdades políticas<sup>8</sup>. Já em 2012, a quantidade dessas concessões monetárias no exterior tinha aumentado a não menos que US\$ 150 bilhões, particularmente para Cuba de Castro, considerando que 100.000 barris de petróleo venezuelano estavam sendo enviados, por dia, a esse país, em troca de treinamento esportivo, assistência médica e outros serviços. Esse arranjo permitiu que o governo de Castro pudesse enviar aproximadamente 50.000 cubanos para a Venezuela, muitos dos quais passaram a controlar áreas estratégicas da administração pública do país, incluindo assuntos econômicos e de identificação. Chávez instituiu um sistema de concessões que colocou dinheiro nos bolsos dos pobres, mas não resolveu os problemas estruturais da pobreza.

Em dois estudos, documentei alguns dos casos mais notáveis da corrupção chavista durante esse período<sup>9</sup>. Em uma versão resumida desses documentos, descrevi como a Venezuela fora sujeita a um nível de corrupção sem precedentes, colocando a nação entre os 12 países mais corruptos no mundo, segundo o Índice de Percepção da Corrupção produzido anualmente pela organização Transparência Internacional<sup>10</sup>. A concentração da tomada de decisões em uma oligarquia governamental muito pequena levou, inevitavelmente, a uma falência total de transparência e de prestação de contas no país. Pode-se argumentar que a corrupção era o único componente do sistema político de Chávez que se tornou mais democrático, considerando que, em contraste com as ditaduras do passado, onde o exercício da corrupção era o privilégio de poucos, Chávez permitia que os seus seguidores compartilhassem, em diversos graus, a “pinhata” da renda petrolífera que devia ter sido usada para o benefício de todos os venezuelanos. Em substituição da tradicional classe média venezuelana, uma nova e corrupta classe social chavista rapidamente



Representantes dos Estados membros da Organização dos Estados Americanos (OEA) votam para suspender a filiação de Honduras durante uma assembleia geral especial na sede da organização, em Washington, D.C., depois do golpe de Estado que expulsou do poder o Presidente hondurenho José Manuel Zelaya, 5 Jul 09. A OEA votou a readmissão de Honduras em 1 Jun 11, após Zelaya ter sido autorizado a voltar do exílio. Medidas semelhantes podem ser iniciadas contra a Venezuela (embora muitos Estados caribenhos na organização ainda apoiem a Venezuela em troca de subsídios petrolíferos). (Foto cortesia da Presidência da Nação de Argentina)

emergiu, composta de burocratas governamentais, terceirizados amistosos, parentes e oficiais militares.

A maioria da corrupção se gerou em quatro áreas principais do governo: o palácio presidencial, os negócios petrolíferos, as forças armadas e o Ministério de Finanças.

**O Nível Presidencial.** Neste nível, a natureza da corrupção foi principalmente política, embora quantidades significativas de dinheiro fossem mantidas sem controle no palácio presidencial, para serem utilizadas conforme a necessidade.

O palácio presidencial era o lugar onde as transgressões contra a constituição eram decididas e o presidente exercia o seu abuso de poder. No palácio, cubanos controlavam assuntos sensíveis de Inteligência; operacionalizava-se o financiamento ilegal de campanhas eleitorais

estrangeiras; subornos a líderes parceiros no hemisfério eram alocados; e estratégias políticas eram combinadas com ditaduras aliadas em Cuba, Belorússia, Síria, Irã, Líbia e Zimbábue, e com os regimes autoritários na Argentina, Bolívia e Nicarágua.

**Petróleos de Venezuela (PDVSA).** Em 2008, a PDVSA já não era uma empresa petrolífera convencional, mas uma companhia “social” engajada em negócios diversos que variam da importação e distribuição de comida à construção de habitações de baixa qualidade. Os contratos sem licitação foram, frequentemente, destinados aos amigos do regime. Subornos se tornaram costumeiros. O Conselho de Administração da empresa e o controlador nacional (corresponde ao Controlador Geral da União) ignoravam sistematicamente os escândalos da PDVSA, como a contratação, em 2010, da

plataforma de perfuração Aban Pearl por uma companhia laranja, a desenfreada cobrança de preços altos nos contratos de aquisição de insumos para beneficiar fornecedores e empresas parceiros do regime chavista e o uso ilegal do fundo de pensão para finalidades especulativas. O presidente da companhia, Rafael Ramirez, era, também, o Ministro de Energia e Petróleo, e ele sistematicamente desviava os recursos da PDVSA para os bolsos do Poder Executivo, para serem usados sem controle. Já em 2012, a PDVSA estava profundamente endividada, apesar de altos preços de petróleo, porque os seus lucros eram desviados para atividades políticas partidárias. Devido à falta de investimento apropriado na infraestrutura, a produção de petróleo e a situação das instalações e equipamentos tinham se deteriorado significativamente, produzindo acidentes nas refinarias e numerosos vazamentos de petróleo, por causa de rompimentos nos oleodutos.

#### **O Ministério de Defesa e a Guarda Nacional.**

Um relatório, de 2009, feito pelo Government Accountability Office (equivalente norte-americano ao Tribunal de Contas da União) para o Congresso dos EUA relatou progressiva corrupção entre as Forças Armadas da Venezuela, especialmente a Guarda Nacional<sup>12</sup>. A corrupção, observou o relatório, atingira o nível ministerial do governo. Em particular, vínculos entre as Forças Armadas e o grupo terrorista e narcotraficante conhecido como as FARC (Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia) tinham sido claramente estabelecidos, como provado pelo conteúdo de laptops pertencentes ao falecido chefe das FARC, Raul Reyes. O governo dos EUA apontou três integrantes do alto escalão do governo venezuelano como chefes do narcotráfico, pelo fornecimento de apoio material às FARC. Os generais Henry Rangel Silva e Hugo Carvajal e o antigo Ministro do Interior Ramon Rodriguez Chacin ainda são integrantes ativos do regime venezuelano.

**O Ministério das Finanças.** A gestão das finanças venezuelanas entre 2007 e 2012 foi caótica. Ao utilizar os mecanismos de taxas de câmbio duplas e controles de câmbio sem transparência, os ministros das finanças, dirigentes, banqueiros e corretores da bolsa de valores se tornaram milionários instantaneamente. Fundos monetários paralelos, que recebiam bilhões de dólares, foram estabelecidos e operavam sem contabilidade, grande parte desse dinheiro acabou nos bolsos de integrantes do regime<sup>13</sup>. Ao eliminar a autonomia do Banco

Central da Venezuela, as reservas internacionais foram desviadas para as mãos do Poder Executivo, para serem usadas para despesas atuais e finalidades políticas.

## **2012-2016: A Venezuela se Torna um Estado Falido**

Depois da morte de Chávez, em dezembro de 2012 ou no início de 2013 (os venezuelanos nunca souberam a data exata ou a causa da morte), o ex-Ministro da Finança, Jorge Giordani, denunciou a maneira como os enormes empréstimos recebidos da China tinham sido, em grande medida, utilizados para financiar a campanha presidencial de Chávez em 2012, quando ele já era um homem moribundo e claramente incapaz de sobreviver a outro mandato de seis anos como presidente. Giordani admitiu que a vitória eleitoral de Chávez fora obtida graças a uma grande parte dos US\$ 60 bilhões recebidos da China e ao uso de dinheiro inorgânico (papel-moeda sem o lastro-ouro) impresso pelo Banco Central da Venezuela<sup>14</sup>. Embora vitorioso, Chávez estava morrendo e, antes de sair do país para ser tratado em Cuba pela última vez, ele pediu aos venezuelanos que aceitassem Nicolas Maduro como o seu substituto. Ao agir de acordo com o desejo dele, o regime transgrediu os regulamentos eleitorais, designando Maduro como um candidato. A sua vitória eleitoral estreita sobre o candidato da oposição, Henrique Capriles, foi tão nebulosa que os Estados Unidos se negaram a reconhecer o novo governo. O Secretário de Estado John Kerry exigiu uma recontagem de votos<sup>15</sup>. Temendo um massacre de civis caso insuflasse manifestações nas ruas, Capriles abdicou de suas alegações de fraude e os Estados Unidos ficaram sem um apoio para continuar a questionar os resultados da eleição.

Sob a presidência de Maduro (2013 a 2017), a Venezuela foi quase totalmente destruída. Considere estas evidências:

- Segundo o Secretário Geral das Nações Unidas, Ban Ki Moon, a Venezuela está em um estado de crise humanitária, com comida e medicamentos severamente restritos e milhares de venezuelanos deixando o país por meios terrestres, aéreos e marítimos<sup>16</sup>.
- Os remédios enviados para a Venezuela por organizações beneficentes não são autorizados a entrar no país, ou são confiscados pelos agentes aduaneiros para os seus próprios propósitos<sup>17</sup>.

- A taxa de inflação é de 500%, a mais alta do mundo<sup>18</sup>.
- O índice nacional de homicídios é aproximadamente 58 mortes por cada cem mil habitantes, o segundo mais alto no mundo, enquanto a taxa em Caracas é de 119 mortes por cada cem mil habitantes<sup>19</sup>.
- Poderosas gangues de criminosos armadas chamadas “colectivos” controlam grandes áreas da capital, Caracas. Em outras cidades, eles estão em guerra com as forças armadas.
- Em 2015, a Venezuela foi avaliada como o nono país mais corrupto do mundo pela Transparency Internacional<sup>20</sup>.
- O portal web globalEDGE classificou a Venezuela com “a situação política e econômica de mais alto risco e o ambiente empresarial mais difícil. O fracasso de empreendimentos empresariais é tido como ‘provável’”<sup>21</sup>.
- A PDVSA, a petrolífera estatal, vem sofrendo de uma queda de produção em aproximadamente 800.000 barris por dia, desde 1998<sup>22</sup>. O país precisa que o preço do petróleo seja, no mínimo, US\$ 80 por barril para equilibrar o orçamento, mas o preço permanece muito abaixo disso, e não há perspectiva de uma saída para essa situação.
- Quase uma dúzia de integrantes do alto escalão do governo, incluindo ministros, generais das forças armadas e governadores estaduais, foram apontados pelo governo dos EUA por violação dos direitos humanos ou pela participação no narcotráfico.
- Integrantes das forças armadas venezuelanas, em todos os níveis, incluindo aqueles da Guarda Nacional e do Exército, estão envolvidos, de modo significativo, no narcotráfico, enquanto o Alto Comando Militar respalda abertamente o governo não constitucional de Maduro. Diosdado Cabello, considerado o segundo mais alto na hierarquia governamental, foi acusado de ser o czar do cartel de drogas militar por um antigo guarda-costas, que está atualmente nos Estados Unidos, como testemunha protegida<sup>23</sup>.
- Dois sobrinhos de Maduro, criados por sua esposa, Cilia Flores, foram condenados por um tribunal em Nova York por narcotráfico. Portavam passaportes diplomáticos venezuelanos

e desfrutavam um estilo de vida só possível a um integrante privilegiado do regime do país.

- O Supremo Tribunal de Justiça é completamente constituído de seguidores de Maduro. O Presidente do Tribunal, Maikel Moreno, foi preso por homicídio, em 1987<sup>24</sup>.
- O Supremo Tribunal de Justiça vem, sistematicamente, invalidando todas as atividades da Assembleia Nacional da Venezuela, devidamente eleita em dezembro de 2015, até o ponto que os legisladores da oposição denunciaram as ações como “uma ruptura da ordem constitucional” no país, e o secretário-geral da OEA, Luis Almagro, “ameaçou invocar a Carta Democrática Interamericana, que poderia trazer sanções a Venezuela”<sup>25</sup>.

Esses e outros componentes da situação política, econômica e social da Venezuela caracterizam o país como um Estado falido, definido como “uma nação onde o governo perdeu autoridade e controle políticos e é incapaz de cumprir as responsabilidades básicas de um Estado soberano”<sup>26</sup>. As únicas entidades ainda trabalhando de um modo organizado são a polícia e as forças armadas, que estão engajados na repressão dos cidadãos venezuelanos.

## O Que os Estados Unidos e os Países da Região Podem Fazer para Ajudar a Venezuela?

Considerando que a Venezuela é um Estado falido, o que pode ser feito para ajudar o país a recuperar a democracia, respeito pelos direitos humanos e estabilidade política e econômica? Há uma tendência profundamente enraizada na América Latina de evitar a intervenção nos assuntos internos de outros países, principalmente por que isso levou, no passado, a violações da soberania dos Estados mais fracos nas mãos dos Estados mais fortes. Contudo, desde 2011, a OEA incorporou, como uma parte fundamental da sua missão, as provisões da Carta Democrática Interamericana, que permitem que a OEA intervenha em um país quando a democracia e o Estado de Direito são seriamente ameaçados<sup>27</sup>. Conseqüentemente, o trabalho da OEA tem se tornado muito difícil por causa dessas mentalidades aparentemente opostas: a intervenção como requerida pela Carta Democrática Interamericana contra a tendência de aderir à mais velha e profundamente enraizada doutrina de não intervenção.



Cidadãos antigoverno realizam manifestações em 16 de março de 2014, em Caracas, na Venezuela, em parte para protestar contra a influência cubana dominante no governo do país. O Presidente Nicolas Maduro alertou os manifestantes para esvaziar a praça principal em Caracas ou enfrentar a remoção pelas forças de segurança. A Praça Altamira, no luxuoso leste de Caracas, foi o foco das manifestações antigoverno e violência que provocaram seis semanas de tumulto por toda a Venezuela, quando 28 pessoas foram mortas. (Tomas Bravo, Reuters)

Essa contradição aparente tem sido habilmente explorada pelos países-membros que se opõem à intervenção em outros países devido a motivos ideológicos ou interesses econômicos. Esse tem sido o caso da Venezuela durante a última década. Os países amigáveis à ideologia do regime venezuelano, ou as nações que têm sido os beneficiários da generosidade financeira, como Cuba, Nicarágua, Bolívia, Argentina, Uruguai, Honduras e alguns dos países caribenhos anglofalantes, se uniram em um bloco na OEA que tem impedido qualquer ação contra a Venezuela. No entanto, a dramática crise econômica atual na Venezuela tem contribuído para o enfraquecimento desse bloco.

Os Estados Unidos e os países da região em geral devem estar preparados para impedir ou minimalizar o impacto de uma implosão política, econômica e social na Venezuela.

## O Que os Estados Unidos Podem Fazer?

Durante o seu discurso de posse, o Presidente dos EUA Barack Obama disse,

Rejeitamos como falsa a escolha entre nossa segurança e nossos ideais. Nossos pais fundadores, ... que encararam o perigo que nós dificilmente poderíamos imaginar, traçaram uma carta para assegurar as regras das leis e dos direitos do homem, expandida pelo sangue das gerações. Esses ideais ainda iluminam o mundo, e não vamos abandoná-los somente por conveniência<sup>28</sup>.

No caso da Venezuela, a promessa de Obama não foi totalmente honrada. A política para com a Venezuela não tem sido orientada tanto por princípios, porém por interesses políticos de curto prazo. Na perspectiva dos Estados Unidos, Chávez

e Maduro, embora ditadores, proporcionaram à Venezuela um grau de estabilidade que evitou que o país se tornasse um problema regional. O regime venezuelano concedia subsídios a Cuba, enviando quantidades significativas de petróleo para a ilha, que ajudavam a impedir uma fuga em massa de cubanos para os Estados Unidos. Para os Estados Unidos, parecia preferível permitir o sacrifício de certo grau de liberdade política dos venezuelanos pela questão de manter um equilíbrio precário no Caribe. Contudo, a longa vida concedida ao regime venezuelano por essa postura americana está gerando uma crise humanitária de grandes proporções, que ameaça seriamente a estabilidade regional. Uma mudança de políticas já não pode ser adiada.

Abaixo estão 14 considerações para a política dos EUA que teriam um efeito positivo na Venezuela. Os Estados Unidos devem:

- Desconsiderar ação militar direta e unilateral como uma linha de ação. O preço a pagar por tal iniciativa seria demasiadamente alto em termos de perda de prestígio e da geração de ressentimento regional. Uma intervenção militar na Venezuela só pode ser considerada como uma ação regional conjunta decidida pela OEA, ou até pelas Nações Unidas, em resposta à grande turbulência interna com perdas de vida.
- Não ter dúvida de que está lidando com uma ditadura — com um Estado falido que foi capaz, por um grande período de tempo, de dissimular sua verdadeira natureza com pretextos pseudodemocráticos. Isso já não é o caso.
- Não mais promover um diálogo entre a oposição venezuelana e as vítimas da ditadura e o regime, considerando que isso só serve para manter a oposição imobilizada, enquanto o regime ditatorial mantém seu controle do poder.
- Reconhecer que uma mudança de regime político na Venezuela é urgente e agir para tornar isso possível. Em particular, devem exigir uma solução eleitoral imediata para a crise venezuelana, que permitiria que um novo governo se estabelecesse.
- Promover, vigorosamente, a aplicação da Carta Democrática Interamericana na Venezuela, trabalhando estreitamente com o secretário-geral da organização e com os países que já indicaram interesse em buscar esse objetivo. As sanções contra a Venezuela podem ser econômicas e políticas, e podem até incluir a expulsão do país, da organização.
- Dar mais ênfase às investigações feitas pelo Federal Bureau of Investigação (Agência Federal de Investigação), Drug Enforcement Administration ( rg o para o Combate das Drogas) e Departamento de Segurança Interna sobre aqueles integrantes militares e civis do regime venezuelano pela viola o dos direitos humanos e pela participa o na corrup o administrativa e no narcotráfico. Muitos desses venezuelanos possuem patrim nios nos Estados Unidos que estão congelados pelo governo dos EUA, e devem continuar assim. A máxima publicidade deve ser concedida a essas a o es, uma vez que proporcionariam um impulso significativo   moral dos venezuelanos que estão frustrados pela falta de justiça no seu país.
- Alertar publicamente ao regime venezuelano que o abuso e a repressão dos cidadãos são crimes que os Estados Unidos não toleram e que são puníveis conforme a lei internacional.
- Admoestar Cuba de que, para continuar a melhoria atual das rela o es entre os dois países, eles devem parar de intervir na Venezuela. O grau de interven o cubana na Venezuela não tem paralelo na história latino-americana recente, essencialmente reduzindo a Venezuela a um s telite político cubano que desempenha o papel de um “pai bonzinho” para o regime Castro.
- Tentar convencer a China que uma mudança do regime político venezuelano serviria aos seus interesses econômicos. O continuado apoio chinês ao regime atual pode criar uma rea o adversa de futuros governos venezuelanos o que poria em risco os investimentos chineses no país. Além disso, o regime atual já não pode garantir o desenvolvimento normal desses investimentos.
- Promover o isolamento político e econ mico do regime venezuelano entre parceiros europeus e asiáticos.
- Tomar a iniciativa no planejamento e na coordena o de uma resposta humanitária compartilhada às condi o es potencialmente devastadoras na Venezuela. Os EUA devem trabalhar com o OEA e, em particular, com os vizinhos da Venezuela — Colômbia, Brasil, Cura ao, Aruba e Bonaire — que seriam mais afeitados por uma onda de

refugiados venezuelanos nos seus países. Ainda, a fragilidade territorial das ilhas caribenhas, acima mencionadas, mereceriam a atenção da Holanda, um país com fortes vínculos históricos, econômicos e políticos com elas. Tal plano deve incluir provisões de moradias temporárias, disponibilidade de alimentos e atenção médica.

- Apoiar um plano de assistência financeira para um novo governo venezuelano, desde que o tesouro nacional estará em ruínas. A assistência deve ser um esforço coordenado entre o Fundo Monetário Internacional, o Banco Interamericano de Desenvolvimento e a Corporação Andina de Fomento.
- Estar prontos para aconselhar um novo governo democrático venezuelano sobre assuntos de segurança, que têm sido altamente comprometidos pela presença cubana no país. Em particular, assistência urgente seria necessária para as operações policiais e a administração das prisões.
- Restabelecer vínculos estreitos com as Forças Armadas da Venezuela depois da formação de um novo governo democrático.

## O Que os Países da Região Podem Fazer

Embora os Estados Unidos tenham a oportunidade de influenciar positivamente a situação, outros países da região podem, também, executar ações que seriam benéficas para a Venezuela e para os países do entorno.

- Vinte e um ex-presidentes de nações latino-americanas já assumiram uma atitude proativa em relação à situação venezuelana, exigindo a liberdade imediata de prisioneiros políticos e uma solução eleitoral para a crise<sup>29</sup>. Não há razões válidas pelas quais presidentes atuais não possam fazer o mesmo, considerando que os seus países não dependem de concessões venezuelanas para respaldar as suas economias. A Argentina, México, Brasil, Chile, Uruguai e muitos dos outros países da região podem claramente manifestar-se, tanto de forma individual quanto no âmbito de organizações internacionais como as Nações Unidas, a OEA, a União das Nações Sul-Americanas e o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL).

- Os países da região devem unir-se em torno de uma política de isolamento internacional contra um regime venezuelano que já não é defensável como legítimo.
- Esses países devem intensificar ações contra a Venezuela dentro do MERCOSUL, considerando que o poder do governo nessa organização pode ser mais facilmente neutralizado do que na OEA, onde os Estados caribenhos ainda votam a favor do regime venezuelano em troca de subsídios petrolíferos.
- O MERCOSUL deve expulsar a Venezuela.
- O Brasil e a Argentina devem tomar a iniciativa nesses esforços. Eles eram, claramente, os apoiadores mais ativos de Chávez na época em que Lula da Silva (Brasil) e Néstor e Cristina Kirchner (Argentina) estavam no poder, mas agora esses países têm governos de uma natureza diferente.

## Conclusão

Algumas das sugestões feitas anteriormente poderiam ser consideradas simplistas nas esferas diplomáticas americanas ou regionais. Contudo, compartilho as opiniões de Matthew Spalding quando ele diz, “Uma lealdade ao princípio e um reconhecimento claro das exigências de segurança internacional podem ser complementares. Quando entendidos devidamente, são inseparáveis — pelo menos, isso é o que os fundadores dos Estados Unidos pensavam”<sup>30</sup>. A recomendação de uma diplomacia conduzida por princípios é, também, contida no anteriormente citado primeiro discurso de posse de Obama. Essa era, ainda, a maneira pela qual o ex-Presidente Ronald Reagan, às vezes considerado simplista em assuntos internacionais, enxergava o seu trabalho quando se encontrou com o Primeiro-Ministro Mikhail Gorbachev, em Reykjavik, em 1986. Reagan usou uma mistura de princípios, idealismo e sinceridade, que encontraram uma resposta fortemente simpática. O fim de uma corrida armamentista suicida é atribuída à essa abordagem de Reagan.

Ao se referir ao compositor Camille Saint Saens, sua colega Hector Berlioz disse uma vez, “Este jovem homem sabe tudo, mas lhe falta inexperiência”<sup>31</sup>. Isso é um conselho que os legisladores estadunidenses e latino-americanos, que frequentemente estão buscando a sofisticação, devem sempre levar em conta. ■

*Gustavo R. Coronel é um geólogo petrolífero, cientista político e autor. É bacharel em Geologia pela University of Tulsa e pela Universidad Central de Venezuela, em Caracas. Era bolsista de Harvard no Center for International Affairs e é mestre em Políticas Públicas Internacionais pela Johns Hopkins University, em Baltimore, Maryland. Com dupla cidadania, na Venezuela e nos Estados Unidos, é especialista em assuntos de energia global e em trabalho anticorrupção. Publicou quatro livros sobre as políticas venezuelanas e o petróleo.*

## Referências

1. "Hace 14 Años Hugo Chávez Juró Sobre la Moribunda Constitución Impulsar las Transformaciones Democráticas," Aporrea website, 2 feb. 2013, acesso em: 13 jan. 2017, <http://www.aporrea.org/actualidad/n222572.html>.
2. "Hugo Chavez's March to Dictatorship," Newsmax website, 8 mar. 2007, acesso em: 13 jan. 2017, <http://www.newsmax.com/Pre-2008/Hugo-Chavez-s-March-Dictatorship/2007/03/08/id/689156/>.
3. Carlos Sabino, "Carta de Hugo Chávez a la Corte Suprema de Justicia," Club Libertad Digital website, No. 4, acesso em: 13 jan. 2017, <http://www.dublibertaddigital.com/ilustracion-liberal/4/carta-de-hugo-chavez-a-la-corte-suprema-de-justicia-carlos-sabino.html>.
4. Inter-American Commission on Human Rights, "Follow-Up Report on Compliance by the State of Venezuela with the Recommendations Made by the IACHR in Its Report on the Situation of Human Rights in Venezuela," Organization of American States, citado em "Hugo Chavez's March to Dictatorship," Newsmax.
5. "Misión de la SIP y el IPI Expresa Preocupación y Advierte Sobre el Grave Deterioro del Clima de Libertad de Prensa en Venezuela," URRU website, 25 sep. 2002, acesso em: 23 dez. 2016, [http://www.urru.org/papers/DDHH/LibertadExpresion/20020925\\_SIP.htm](http://www.urru.org/papers/DDHH/LibertadExpresion/20020925_SIP.htm).
6. Em Asdrubal Aguiar, "Los Golpes a la Constitucionalidad y a la Carta Democrática Inter Americana," Documents 2003, Document #129, URRU website, 2003, <http://www.urru.org>.
7. Luis Almagro Lemes, "Carta de Human Rights Watch al Secretario General Almagro sobre Venezuela," Human Rights Watch website, 16 may. 2016, acesso em: 13 jan. 2017, <https://www.hrw.org/es/news/2016/05/16/carta-de-human-rights-watch-al-secretario-general-almagro-sobre-venezuela>.
8. Gustavo Coronel, "Venezuela's Chávez Political Corruption from Petrostate to Narcostate," Petroleumworld's Opinion Forum website, 6 Dec. 2009, acesso em: 23 dez. 2016, <http://www.petroleumworld.com/sunopf09120601.htm>.
9. Ibid.; Coronel, "Corruption, Mismanagement, and Abuse of Power in Hugo Chávez's Venezuela," CATO Institute website, 27 Nov. 2006, acesso em: 23 dez. 2016, <https://www.cato.org/publications/development-policy-analysis/corruption-mismanagement-abuse-power-hugo-Chavez-venezuela>.
10. Coronel, "The Four Hotbeds of Corruption in Venezuela," *The Latin American Herald Tribune*, 17 March 2011, acesso em: CATO Institute website 23 dez. 2016, <https://www.cato.org/publications/commentary/four-hotbeds-corruption-venezuela>.
11. Coronel, "Corruption, Mismanagement, and Abuse of Power in Hugo Chávez's Venezuela"; Coronel, "Venezuela's Chavez Political Corruption: From Petrostate to Narcostate."
12. Report to the Ranking Member, Committee on Foreign Relations, U.S. Senate, Drug Control: U.S. Counternarcotics Cooperation with Venezuela Has Declined (Washington, DC: U.S. Government Accountability Office, July 2009), acesso em: 23 dez. 2016, <http://www.gao.gov/new.items/d09806.pdf>.
13. Miguel Octavio, "The Fonden Papers Part VII: Some Musings (a Rant?) and Observations!" The Devil's Excrement blog, 10 Sep. 2011, acesso em: 23 dez. 2016, <https://devilexcrement.com/category/the-fonden-papers/>.
14. Jorge Giordani, "Testimonio y responsabilidad ante la historia," Aporrea website, 18 jun. 2014, acesso em: 23 dez. 2016, <https://www.aporrea.org/ideologia/a190011.html>.
15. "U.S. Withholds Recognition of Venezuelan President," Voice of America website, 17 Apr. 2013, acesso em: 23 dez. 2016, <http://www.voanews.com/a/us-withholding-recognition-of-venezuela-s-pre-sident-elect/1643521.html>.
16. "Venezuela Faces a Humanitarian Crisis, Ban Ki Moon Claims," El Universal website, 10 Aug. 2016, acesso em: 23 dez. 2016, [http://www.eluniversal.com/noticias/daily-news/venezuela-faces-humanitarian-crisis-ban-ki-moon-claims\\_431187](http://www.eluniversal.com/noticias/daily-news/venezuela-faces-humanitarian-crisis-ban-ki-moon-claims_431187).
17. Adolfo Salgueiro, "Crimen de lesa humanidad contra CARITAS," El Columnero website, 28 nov. 2016, acesso em: 23 dez. 2016, [http://www.elcolumnero.com/adolfo-salgueiro/crimen-de-lesa-humanidad-contra-caritas?utm\\_source=feedburner&utm\\_medium=email&utm\\_campaign=Feed%3A+ElColumnero+%28El+Columnero%29](http://www.elcolumnero.com/adolfo-salgueiro/crimen-de-lesa-humanidad-contra-caritas?utm_source=feedburner&utm_medium=email&utm_campaign=Feed%3A+ElColumnero+%28El+Columnero%29).
18. Patrick Gillespie, "Venezuela: the Land of 500% Inflation," CNN online, 12 Apr. 2016, acesso em: 13 jan. 2017, <http://money.cnn.com/2016/04/12/news/economy/venezuela-imf-economy/>.
19. Ioan Grillo e Jorge Benezra, "Venezuela's Murder Epidemic Rages on Amid State of Emergency," *Time* online, 20 May 2016, acesso em: 3 fev. 2017, <http://time.com/4341450/venezuela-state-of-emergency-murder-caracas/>.
20. "Corruption Perceptions Index 2015," Transparency International website, acesso em: 13 jan. 2017, <https://www.transparency.org/cpi2015/>.
21. "Venezuela: Risk Assessment," Michigan State University globalEDGE website, acesso em: 23 dez. 2016, <http://globaledge.msu.edu/countries/venezuela/risk>.
22. "Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales," SciELO website, Graph 9, acesso em: 13 jan. 2017, [http://www.scielo.org/ve/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1315-64112006000100010](http://www.scielo.org/ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1315-64112006000100010).
23. José de Córdoba e Juan Forero, "Venezuelan Officials Suspected of Turning Country into Global Cocaine Hub," *Wall Street*

Journal online, 18 May 2015, accessed 13 January 2017, <http://www.wsj.com/articles/venezuelan-officials-suspected-of-turning-country-into-global-cocaine-hub-1431977784>.

24. Antonio María Delgado, "Un juez chavista con un extraño matrimonio en Miami y una insólita Carrera", *el Nuevo Herald* website, 7 mar. 2016, acesso em: 23 dez. 2016, <http://www.elnuevoherald.com/noticias/mundo/america-latina/venezuela-es/articulo64656027.html>.

25. "Venezuela National Assembly: 'Government Staged Coup,'" BBC, 24 Oct. 2016, acesso em: 13 jan. 2017, <http://www.bbc.com/news/world-latin-america-37747849>.

26. "Dictionary.com Unabridged" Random House, Inc., s.v. "failed state," acesso em: 11 jan. 2017, <http://www.dictionary.com/browse/failed-state>.

27. "Inter-American Democratic Charter," Organization of American States, acesso em: 13 jan. 2017, [https://www.oas.org/en/democratic-charter/pdf/demcharter\\_en.pdf](https://www.oas.org/en/democratic-charter/pdf/demcharter_en.pdf).

28. Barack Obama, "President Barack Obama's Inaugural Address," White House website, 21 Jan. 2009, acesso em: 22 dez. 2016, <https://www.whitehouse.gov/blog/2009/01/21/president-barack-obamas-inaugural-address>.

29. "El comunicado de 21 ex presidentes sobre el estado del diálogo en Venezuela", Infobae website, 24 nov. 2016, acesso em: 23 dez. 2016, <http://www.infobae.com/america/america-latina/2016/11/25/el-comunicado-de-21-ex-presidentes-sobre-el-estado-del-dialogo-en-venezuela/>.

30. Matthew Spalding, "America's Founders and the Principles of Foreign Policy: Sovereign Independence, National Interests, and the Cause of Liberty in the World," Heritage website, 15 Oct. 2010, <http://www.heritage.org/research/reports/2010/10/americas-founders-and-the-principles-of-foreign-policy-sovereign-independence>.

31. Michael Steinberg, *The Concerto: A Listener's Guide* (New York: Oxford University Press, 1998), p. 387.



Um oficial de combate da 1ª Divisão de Infantaria utiliza o Posto de Comando do Futuro (CPOF) durante Exercício de Posto de Comando em 27 Jan 16, em Fort Riley, Estado do Kansas. (Foto do S Ten Mike Lavigne, Com Soc, 1ª DI)

# Desenvolvendo a Letalidade Digital

Cap Jonathan Stafford, Exército dos EUA

O principal meio que o estado-maior tem para influenciar o campo de batalha não consiste em uma metralhadora pesada *Browning M2*, um fuzil *M4* ou uma viatura blindada de combate *Bradley*. Em seu lugar, o estado-maior emprega suas habilidades intelectuais e sua experiência, reforçadas por uma combinação de diferentes sistemas digitais, para ajudar o comandante a exercer o Comando de Missão. [Vale observar que a terminologia adotada pelo Exército dos

EUA para o adestramento digital descrito neste artigo se baseia em uma analogia com os termos referentes à instrução de técnica de tiro. — N. do T.]

Embora existam muitas diferenças entre os tradicionais sistemas de armas letais e os sistemas digitais, uma das principais é o fato de estes últimos não terem contado com um programa que adestre indivíduos inexperientes a operar segundo os padrões exigidos como parte de uma equipe (ou “guarnição”), seção e unidade. Para

		Módulo	Operadores	Resultados de adestramento
Dirigidos pelo MCDMG de equipe digital	Nível 1	I	Habilidades básicas no sistema	Montagem, configuração, verificações e serviços de manutenção preventivos; operação; resolução de problemas
		II	Proficiência em integração	Edição e cadastramento no Serviço de Disseminação de Dados
	Nível 2	III	Criação do Cenário Operativo Comum	Filtragem de informações sobre localização; estimativas do estado-maior; cooperação do sistema de brigada
		IV	Gestão de combate	Acompanhar as operações planejadas da brigada; reagir ao desenrolar dos acontecimentos; executar condutas de combate de brigada; criar roteiro
	Nível 3	V	Planejamento digital	Planejar, preparar e disseminar ordem de operações; emprego cooperativo entre escalões; <i>briefings</i>
		VI	Certificação de equipe digital	Executar gestão de combate para operações atuais e futuras; validar procedimentos operacionais padrão (POP)
Coordenados pelo comandante e pelo MCDMG do estado-maior de combate	Nível 3	VII	Integração comandante / estado-maior / equipe digital (posto de comando)	Unificar equipe mediante a cooperação em processos e sistemas digitais
		VIII	Condutas de combate de comandante / estado-maior / equipe digital (posto de comando)	Avaliar/reforçar o emprego do <i>software</i> integrado de Sistemas de Informação de Comando de Missão no processo de operações e reuniões de sincronização
		IX	Avaliação integrada do posto de comando	Equipe conclui, com êxito, o programa de adestramento e avaliação e certifica o POP digital
	MCVE	X	Exercício de Validação de Comando de Missão (MCVE) do Posto de Comando	Operações sustentadas com o emprego de quadro de organização e dotação modificado autorizado ( <i>software</i> integrado de Sistemas de Informação de Comando de Missão) executadas em sucessivas mudanças de turno

(Imagem de Cel Patrick Crosby, MCCoE)

## Figura – Dez Módulos de Adestramento Digital

remediar essa deficiência, o *Mission Command Center of Excellence — MCCoE* (Centro de Excelência de Comando de Missão), em Fort Leavenworth, Kansas, criou um modelo composto de dez módulos de adestramento digital. A 1ª Divisão de Infantaria (1ª DI) utilizou-os para criar um programa de instrução de “técnica de tiro” digital, que aumentou radicalmente a capacidade da unidade para auxiliar o comandante na execução do Comando de Missão. O programa recebeu forte apoio do comando e fomentou um ambiente que estimulou o emprego contínuo e integrado de sistemas digitais no adestramento para as operações. Tal adestramento aumentou consideravelmente a proficiência da 1ª DI em sistemas de Comando de Missão, levando a uma letalidade digital maior e ao êxito durante o Exercício *Warfighter (WFX) 16-04*.

Todo comandante no Exército dos EUA estabelece um sistema de Comando de Missão composto de cinco elementos: pessoal; redes, sistemas de informação; processos e procedimentos; e instalações e

equipamentos<sup>1</sup>. Quando se discute a proficiência digital, a maioria pensa, imediatamente, nos Sistemas de Informação de Comando de Missão (MCIS, na sigla em inglês), como o *Command Post of the Future — CPOF* (Posto de Comando do Futuro). [Os MCIS correspondem aos sistemas de informação de comando e controle do EB, e o CPOF é um *software* de apoio ao comando — N. do T.] Embora sejam um componente essencial, esses sistemas de informação representam apenas um pequeno aspecto do sistema de Comando de Missão de um comandante. Igualmente importantes são os operadores dos sistemas e as redes que transmitem as informações (sociais e técnicas); os processos e procedimentos padronizados que estabelecem a estrutura para o uso; e as instalações utilizadas para as operações. Quando integrada no plano de adestramento de uma unidade e ministrada por “instrutores de tiro” digitais de Comando de Missão (*Mission Command Digital Master Gunners — MCDMG*), a “técnica de tiro”

digital fornece a base para certificar uma unidade em todos os aspectos dos sistemas de Comando de Missão.

## Antecedentes

A 1ª DI tem um histórico de enfatizar a proficiência digital. Em maio de 2013, a Divisão publicou um plano para reorganizar seu centro de operações conjuntas e estabelecer um CPOF na rede não sigilosa NIPRNET (*Nonsecure Internet Protocol Router Network*) como principal sistema empregado pelo estado-maior e unidades subordinadas para enviar relatórios e conduzir *briefings*. Com isso, criou-se um ambiente em que a unidade passou a usar o CPOF diariamente.

Ao longo do ano seguinte, a 1ª DI estabeleceu uma rede inteira de CPOF na sua NIPRNET<sup>2</sup>. Esse sistema melhorou consideravelmente a proficiência digital da Divisão na sede, a qual foi diretamente aproveitada durante a Operação *Inherent Resolve* (operações militares dos EUA contra o Estado Islâmico) em outubro de 2014. Entretanto, o aumento do emprego diário do CPOF não foi suficiente. Apesar da excelente proficiência básica no CPOF, ficou claro que a Divisão não estava integrando todos os seus Sistemas de Informação de Comando de Missão efetivamente. Os operadores dos outros sistemas estavam trabalhando em grupos separados, desconectados uns dos outros, nos quais geravam dados específicos para as suas funções, mas não validavam a integração deles com outros sistemas de informação.

Esse não era um problema exclusivo da 1ª DI. O Exército criou programas para ajudar as unidades a sincronizarem seus sistemas de Comando de Missão antes dos exercícios conduzidos em um centro de adestramento para o combate ou daqueles dirigidos pelo *Mission Command Training Program — MCTP* (Centro de Instrução em Comando de Missão), em Fort Leavenworth. Cabe observar que a equipe de integração de Sistemas de Comando de Missão do *Program Executive Office Command, Control, Communications–Tactical* (Escritório Executivo do Programa “Comando, Controle, Comunicações–Nível Tático”) fornece instrução para o estabelecimento de instalações, redes e produtos digitais de um posto de comando (PC) em conjunto com um exercício. Esse programa é útil, mas não oferece as ferramentas ou uma estrutura para o estabelecimento e condução de um programa de adestramento de unidades.

Para lidar com esse problema de todo o Exército, o *US Army Forces Command* (FORSCOM) determinou que as unidades utilizassem os MCDMG e os “instrutores de tiro” digitais de Comunicações para montar equipes digitais e submetê-las a um programa de adestramento integrado de três níveis, culminando em um exercício de validação:

- ◆ Nível I: habilidades individuais
- ◆ Nível II: proficiência em integração
- ◆ Nível III: integração de sistemas de Comando de Missão e estado-maior
- ◆ Exercício de validação do Comando de Missão<sup>3</sup>.

Simultaneamente, o MCCoE aperfeiçoou o pacote do programa de adestramento a ser disseminado pelos concluintes do curso de MCDMG. O MCCoE aplicou a diretriz do FORSCOM em seus esforços contínuos para produzir os módulos de “técnica de tiro” digital.

## Os Módulos de Adestramento

Há dez módulos no programa de adestramento digital. Cada módulo desenvolve o que foi abordado no anterior, começando no nível do operador e passando para o nível de equipe, seção e, por fim, todo o estado-maior (veja a figura)<sup>4</sup>. Por tomarem os módulos anteriores como ponto de partida, eles gradualmente incorporam o pessoal; as redes; os sistemas de informação; os processos e procedimentos; e as instalações e equipamentos. A figura ilustra os três níveis do FORSCOM e os exercícios de validação do Comando de Missão ao lado dos módulos correspondentes.

O Módulo I cobre as habilidades básicas no emprego do sistema, necessárias para configurar, operar, manter e solucionar problemas no Sistema de Informação de Comando de Missão do usuário (ou seja, o CPOF; o AFATDS [Sistema Avançado de Dados Táticos da Artilharia de Campanha]; o TAIS [Sistema de Integração Aeroespacial Tática] e outros).

Um MCDMG ou operador qualificado de outros sistemas integrantes dos Sistemas de Informação de Comando de Missão pode ministrar um treinamento de “reciclagem”, mas a instrução inicial é realizada em um centro local de adestramento de missão ou na escola responsável por cada sistema (como a do AFATDS em Fort Sill, em Oklahoma, ou a do TAIS, em Fort Rucker, no Alabama). Antes de sua integração em uma equipe, esse módulo certifica que um

indivíduo está apto a utilizar os sistemas de informação com um determinado nível de proficiência.

Um instrutor dirige o adestramento relativo aos Módulos II e III. Durante as atividades correspondentes a esses módulos, os alunos aprendem habilidades essenciais, como a integração de Sistemas de Informação de Comando de Missão; os Procedimentos Operacionais Padrão (POP) digitais; e a elaboração do Cenário Operativo Comum. Nesse estágio, começam a operar como uma equipe e a aprender como alcançar a interoperabilidade entre os sistemas. Por exemplo, os operadores do AFATDS determinam como confirmar se as suas medidas de coordenação do apoio de fogo estão sendo transferidas corretamente de seu sistema para o CPOF. Por sua vez, o operador do CPOF aprende como publicar imagens gráficas e verificar se elas podem ser visualizadas nos demais Sistemas de Informação de Comando de Missão. Cada um dos sistemas de informação é abordado em um adestramento semelhante.

Para que esses sistemas funcionem corretamente, os diferentes Sistemas de Informação de Comando de Missão requerem uma rede ativa, o que exige que os MCDMG atuem em estreita cooperação com seus oficiais de Gestão da Informação ou de Comunicações e com seus “instrutores de tiro” digitais de Comunicações. Ambos os Módulos II e III oferecem oportunidades para que a unidade ensine aos operadores dos Sistemas de Informação de Comando de Missão como criar e compartilhar produtos digitais segundo seus POP.

No Módulo IV, “Gestão de Combate”, as equipes digitais são responsáveis pela execução, acompanhamento e gestão de condutas de combate; resposta a eventos críticos; e sincronização de recursos. Na sequência, o Módulo V requer que as equipes digitais elaborem e distribuam uma Ordem de Operações no Sistema de Informação de Comando de Missão.

Os Módulos de VI a IX se destinam a testar, validar e, então, certificar os POP, equipes e PC da unidade com a total integração do estado-maior. As equipes digitais fornecem as informações relevantes necessárias para que o estado-maior e comandantes tomem decisões e emitam diretrizes.

Por fim, a série culmina no Módulo X. Esse é o exercício de validação do Comando de Missão que confirma a capacidade de uma unidade em configurar

e organizar um PC para apoiar os requisitos da missão, em que o estado-maior possa coordenar todas as fases das operações e cumprir todas as tarefas designadas.

## “Técnica de Tiro” Digital da 1ª DI: Resultados e Melhores Práticas

A 1ª DI, em Fort Riley, acolheu a oportunidade de trabalhar com o MCCoE para testar e operacionalizar os “módulos de tiro” digitais. O objetivo do Comandante da Divisão era concluir todos os dez módulos antes do Exercício *WFX 16-04*.

A seção de Gestão do Conhecimento da Divisão tomou a dianteira nesse esforço. Estabeleceu um quadro de MCDMG por toda a Divisão, sincronizou os “módulos de tiro” digitais com o cronograma de adestramento e começou a utilizá-los em janeiro de 2016.

Antes de iniciá-los, a Divisão planejou treinar um número suficiente de MCDMG para conduzir e administrar o adestramento eficientemente. Atuando em estreita cooperação com a escola, a Divisão identificou o pessoal ideal para participar do curso. Para serem efetivos, os MCDMG precisavam ter a competência para entender os sistemas e a confiança para dirigir suas seções quando elas operassem os sistemas. Além disso, precisavam ter estabilidade na unidade e representar todas as funções de combate. Finalmente, o pessoal selecionado tinha de concluir o adestramento antes de a unidade iniciar o Módulo I.

Dedicou-se bastante tempo para definir a quantidade e distribuição adequadas dos MCDMG da Divisão. Acabou-se decidindo que cada seção e função de combate precisava de um MCDMG por turno e PC. No nível da Divisão, isso exigiu o treinamento de 23 indivíduos. Cada brigada necessitava de quatro, e cada batalhão teria dois. No total, isso gerou a necessidade de qualificar 87 MCDMG na 1ª DI. O número pode parecer elevado, mas esse investimento é fundamental para desenvolver a letalidade digital.

Além da instrução dos MCDMG, o centro de adestramento de missão em Fort Riley ajudou na criação de um módulo de integração como parte do curso básico de CPOF. Esse módulo ensinou os alunos a publicarem informações a partir do CPOF e a se cadastrarem para receberem dados de outros Sistemas de Informação de Comando de Missão, com o objetivo de criar um Cenário Operativo Comum holístico. Está

sendo desenvolvida mais uma semana de adestramento, que compreenderá quatro dias de integração de sistemas e de processo de “técnica de tiro” digital, assim como um quinto dia focado no processo de Gestão do Conhecimento da Divisão. Os MCDMG adicionais e um melhor adestramento em CPOF continuam a aumentar a proficiência digital básica da Divisão.

Em seguida, a seção de Gestão do Conhecimento criou relações nominais de combatentes digitais, divididos por equipe. No nível da Divisão, cada PC contava com uma equipe diurna e uma equipe noturna. Isso conferiu à Divisão seis equipes digitais: equipes diurnas e noturnas para seu PC principal, seu PC tático e seu PC da área de apoio. As equipes nos PC do nível Divisão eram grandes porque era necessária a integração de cada sistema de informação de todas as diferentes funções de combate para criar uma equipe sincronizada. Da mesma forma que os comandantes de viaturas de combate *Bradley* precisam participar de um adestramento com um motorista e um atirador, com cada um cumprindo suas respectivas tarefas essenciais para que o sistema funcione como um todo, a equipe, ou “guarnição”, digital precisa ser adestrada no uso de seu AFATDS, TAIS e outros sistemas de informação e saber integrá-los. Se faltar um desses sistemas à equipe, o PC se torna ineficaz. No mínimo, cada equipe precisa contar com um MCDMG.

As equipes digitais foram apresentadas nos *briefings* trimestrais de adestramento de brigada para ressaltar sua importância e a necessidade de sua maior estabilidade. Em seguida, os módulos foram inseridos no calendário de adestramento de modo a sincronizá-los com os eventos já programados. A Divisão estava se preparando para seu Exercício *WFX* e tinha uma série de exercícios de posto de comando (*CPX*) programados. O Módulo I consistiu na instrução em sistemas centrais, realizada no centro de adestramento de missão em Fort Riley. O Módulo II teve início em janeiro de 2016.

A “técnica de tiro” digital foi integrada de maneira criativa em outros adestramentos. Por exemplo, as atividades dos Módulos II e III foram realizadas como parte do centro de operações conjuntas da Divisão, e as relativas ao Módulo IV foram executadas durante o *CPX 2* envolvendo o centro de operações conjuntas, o centro de adestramento de missão e o PC tático da Divisão. Também foram incluídos

alguns módulos de recuperação do adestramento para garantir máxima participação. O Módulo V, de planejamento, foi executado durante a produção de ordens para o *CPX 3*. O Módulo VI foi incluído no exercício de comunicações do *CPX3*, em que cada PC teve de realizar condutas de combate; atualizações do Cenário Operativo Comum; e *briefings*. Os MCDMG avaliaram os Módulos VII e VIII em cada PC durante o *CPX3*. A Divisão cumpriu o Módulo IX durante o minixercício do *Warfighter 16-04*, concluindo com o exercício de validação do Comando de Missão (Módulo X) durante o *WFX*.

Os módulos de adestramento digital apresentaram a perfeita oportunidade para ensinar os POP da 1ª DI, já que os operadores dos Sistemas de Informação de Comando de Missão aprenderam a gerir condutas de combate, utilizar o *chat* tático, enviar relatórios e praticar a gestão do conhecimento. Além disso, os módulos foram além dos sistemas de informação, possibilitando a integração do sistema de Comando de Missão como um todo. As equipes digitais apresentaram um desempenho significativamente melhor no estabelecimento do PC, o que aumentou a integração digital e promoveu maior sincronização de todas as funções de combate. Tanto o PC principal quanto o tático apresentaram uma melhora significativa conforme o adestramento e os *CPX* avançaram. As mudanças baseadas nessas melhoras foram registradas em atualizações dos POP e incorporadas em exercícios posteriores de “técnica de tiro” digital.

A rotatividade de pessoal era um problema significativo no nível Divisão, mas o comando empenhou-se em gerar maior estabilidade. Para situações em que a estabilização não foi possível, o plano de “técnica de tiro” digital introduziu módulos de recuperação do adestramento após cada exercício, que se constituíram em oportunidades para fornecer atualizações sobre os novos POP às equipes e incorporar novos integrantes.

Apesar disso, nem todos os integrantes do PC que operavam um Sistema de Informação de Comando de Missão conseguiram participar do adestramento. Para suprir essa deficiência, futuras versões do programa de instrução de “técnica de tiro” digital da 1ª DI contarão com um adestramento separado para comandantes que utilizem o CPOF, mas não façam parte, necessariamente, de uma equipe. Tal evento proporcionará a indivíduos como o chefe do estado-maior da Divisão ou

o oficial de operações um treinamento de reciclagem sobre os POP de CPOF e de PC, assegurando, assim, que eles tenham as habilidades necessárias para operar e chefiar o PC. Esse adestramento não levará mais que noventa minutos, mas proporcionará aos comandantes a profundidade de entendimento para executar e aperfeiçoar os POP digitais da unidade.

O investimento representado pelo envio de militares para o curso de MCDMG e pelo tempo dedicado aos módulos de adestramento digital melhorou, significativamente, a capacidade da unidade para apoiar o Comando de Missão. Essa proficiência digital se converteu diretamente em letalidade, já que a Divisão foi capaz de manter a sincronização com uma coordenação mais rápida e maior cooperação. Todos os escalões se beneficiaram de um maior entendimento compartilhado, facilitado pela proficiência de equipes digitais.

Dois eventos realizados durante o *WFX* mostraram, claramente, o impacto exercido pelos MCDMG e pelos módulos de “técnica de tiro” digital. Primeiro, o adestramento capacitou a Divisão a deslocar o PC principal 24 horas antes do programado. As equipes digitais puderam transferir parte de suas tarefas para as equipes no PC tático, PC da área de sustentação (apoio logístico) e PC da artilharia divisionária. Os operadores de Sistemas de Informação de Comando de Missão asseguraram aos seus equivalentes as informações e autorizações certas para dar seguimento ao combate. O pessoal no PC principal pôde, então, desmontar seus sistemas, conduzir um movimento tático e restabelecer a conectividade em 14 horas. Nesse período, o combate prosseguiu conforme o planejado, mesmo depois de o PC tático ter perdido 50% de seu pessoal em um ataque.

Segundo, a capacidade da Divisão para executar planos de contingência foi facilitada pela coesão das equipes digitais. O comandante rapidamente publicou ordens de missão com elementos gráficos eficazes e outros produtos digitais. Os PC puderam receber, confirmar e, então, executar esses planos prontamente graças à ágil coordenação e cooperação que vieram com o aumento da letalidade digital.

## Conclusão

A proficiência necessária para integrar, operar e manter os atuais Sistemas de Informação de Comando de Missão do Exército dos EUA requer o apoio do

comando, o uso contínuo e um plano de adestramento de sustentação digital. Esses módulos de “técnica de tiro” digital criados pelo MCCoE e operacionalizados pela 1ª DI são justamente o tipo de programa de adestramento de que o Exército precisa. Por serem suficientemente flexíveis para serem incorporados no cronograma já estabelecido pela Divisão, eles podem ser acrescentados ao programa de adestramento de um batalhão ou brigada. Os módulos de “técnica de tiro” digital — com MCDMG qualificados para conduzi-los — fornecem a estrutura para desenvolver a letalidade digital em conjunto com os sistemas letais físicos.

O *CPX 1*, concluído antes dos módulos, forneceu à 1ª DI uma linha-base e deu início ao programa de instrução de “técnica de tiro” digital com o objetivo de criar PC extremamente proficientes, que utilizaram a letalidade digital para prevalecer, mais tarde, durante um Exercício *WFX*. A progressão a partir do *CPX 1* por todo o exercício foi notável. Os operadores deixaram de empregar seus sistemas em esforços independentes, mas desarticulados, e passaram a criar produtos digitais específicos e a cooperar com outras funções para produzir um Cenário Operativo Comum verdadeiramente integrado.

Durante a análise pós-ação intermediária, os observadores do MCTP destacaram o trabalho árduo realizado pela Divisão para se preparar para o exercício. Especificamente, eles enfatizaram o emprego e o posicionamento dos MCDMG como algo que realmente criou as condições para o êxito. Os módulos de adestramento de “técnica de tiro” digital criaram um ambiente em que os operadores dos sistemas pararam de enviar suas perguntas sobre os Sistemas de Informação de Comando de Missão ao setor de gestão de comunicações e redes (G-6), passando a recorrer aos MCDMG ou militares de sua seção que haviam concluído o adestramento em “técnica de tiro” digital. Os MCDMG não só ajudaram a criar melhores produtos digitais, como também liberaram a equipe do G-6, que pôde se concentrar em uma ameaça cibernética extremamente potente.

Cabe observar que esse êxito foi alcançado, apesar de somente uma pequena parcela do estado-maior ter concluído os módulos de “técnica de tiro” digital. Apenas 60 militares de todas as funções de combate conseguiram concluir os Módulos I-X, mas sua

capacidade de influenciar o sucesso da Divisão foi notável. Os futuros adestramentos de “técnica de tiro” digital serão conduzidos com uma participação bem maior, resultando em um aumento ainda mais expressivo da proficiência digital. Conforme os MCDMG e suas equipes continuarem a desenvolver a proficiência, haverá menor dependência em relação a representantes do serviço em campanha para cada um dos Sistemas de Informação de Comando de Missão.

Antes da análise pós-ação final, o Comandante da Divisão observou que, até então, ele não havia feito parte de uma unidade que houvesse superado tão efetivamente os conflitos internos durante um *WFX*, concentrando seus esforços em eliminar o inimigo. A prática nos

processos internos, a gestão do conhecimento e o emprego eficiente dos sistemas digitais possibilitaram esse êxito. Os operadores dos sistemas digitais capacitaram plenamente o comando da 1ª DI — desde a criação, pela célula de sustentação, de eficazes quadros de sincronização de movimentos, que otimizaram o desdobramento da Divisão, até a rápida implementação, pelas seções de operações atuais e futuras, de um plano de contingência baseado em condições e de uma ordem de missão para possibilitar que o comandante obtivesse a iniciativa.

Os módulos de adestramento de “técnica de tiro” digital desenvolvidos em parceria com o MCCoE e a 1ª DI são extremamente úteis, especialmente quando integrados no adestramento em todos os níveis. ■

*O Capitão Jonathan E. Stafford, do Exército dos EUA, é aluno do curso de estado-maior do U.S. Army Command and General Staff, em Fort Leavenworth, Estado do Kansas. É bacharel pela Pepperdine University e mestre em Administração Pública pela Webster University.*

## Referências

1. Army Doctrine Publication 6-0, *Mission Command* (Washington, DC: U.S. Government Publishing Office, 17 May 2012), p. 11–12.

2. 1st Infantry Division's Nonsecure Internet Protocol Router (NIPR) Command Post of the Future (CPOF) concept of operation, datado de 24 fev. 2014, documentação de apoio e histórico disponível no site Intelink, <https://go.intelink.gov/t2Mblqk> (credencial requerido).

3. Department of the Army, Headquarters, U.S. Army Forces Command (FORSCOM), Memorandum for Commanders, Major

Subordinate Commands/Units Reporting Directly to FORSCOM, Army National Guard Bureau, Office, Chief Army Reserve and Army Service Component Commands, “FORSCOM Command Training Guidance (CTG)—Fiscal Year 2016,” 19 October 2015, acesso 5 mai. 2016, <https://fce.forscom.army.mil/FC-DocMgmt/SiteAssets/Default.aspx> (login requerido).

4. Patrick Crosby, “Mission Command Center of Excellence, Directorate of Training and Strategy” (apresentação de desenvolvimento de líderes ao Estado-Maior da 1ª Divisão de Infantaria, Fort Riley, Kansas, 14 dez. 2015).



Militares de LRS do Exército dos EUA e um controlador aéreo avançado (JTAC) da Força Aérea conduzem um salto de grande altitude e baixa abertura (HALO) durante o Exercício de Força Entrada Conjunta 14 B, da U.S. Air Force Weapons School, sobre o Campo de Teste e Treinamento de Nevada, Base Aérea de Nellis, em 04 Dez 14. (Foto do Cb Thomas Spangler, Força Aérea dos EUA)

# Batalhão de Vigilância e Reconhecimento Operacional

Cap Brian Fitzgerald, Exército dos EUA

**O**s comandantes de corpo de exército e de força-tarefa conjunta precisam de meios de vigilância contínua e de longa duração para

transmitir informações a partir de áreas negadas em resposta às necessidades prioritárias de inteligência. Há três meios adequados a essas operações: as Forças

de Operações Especiais (F Op Esp), os Sistemas Aéreos Não Tripulados (SANT, ou UAS, na sigla em inglês) e a Vigilância de Longo Alcance (LRS, na sigla em inglês). Os comandantes têm se mostrado menos propensos a empregar equipes orgânicas das companhias de LRS, apoiando-se mais em F Op Esp e SANT não orgânicos para buscar informações de alta prioridade — em consequência, principalmente, da organização obsoleta e ineficaz dessas companhias. Devido, em parte, a essa situação, o Exército dos Estados Unidos da América (EUA) anunciou que todas as companhias de LRS serão dissolvidas — e não foi divulgado nenhum plano para substituir a única fração de vigilância no nível operacional. Entretanto, uma reorganização das unidades de LRS de diversas companhias independentes em um batalhão que as reunisse, sem acarretar a necessidade de aumento de efetivo, proporcionaria aos comandantes de corpo de exército meios de vigilância orgânicos mais efetivos, ágeis e previsíveis do que os meios tecnológicos e os relacionamentos não orgânicos *ad hoc*.

## Forças de Operações Especiais

Alguns comandantes convencionais talvez enxerguem o emprego de equipes de F Op Esp na condução de vigilância como a solução mais fácil e efetiva para as suas necessidades. A “marca” F Op Esp conta com a confiança e a aceitação do público e é capaz de produzir resultados impressionantes. Uma das doze atividades centrais das F Op Esp é o Reconhecimento Especial (Rec Esp): “ações de reconhecimento e vigilância conduzidas como uma operação especial em ambientes hostis, negados ou sensíveis diplomática e/ou politicamente, com o objetivo de buscar ou verificar informações de importância estratégica ou operacional, empregando capacidades militares não encontradas, normalmente, nas forças convencionais”<sup>1</sup>. O emprego de elementos de F Op Esp na condução do Rec Esp isenta o comandante convencional de ter de supervisionar o adestramento de frações orgânicas em atividades de alto risco. Operacionalmente, a possibilidade de lesões, comprometimento e insucesso da missão pode levar os comandantes a darem preferência ao emprego de elementos de vigilância externos à sua organização. As F Op Esp contribuem com vários meios e abordagens operacionais inexistentes nas unidades convencionais. Esses elementos devem fazer parte das opções de vigilância à disposição dos comandantes de corpo de exército e força-tarefa conjunta.

Supostamente, todos os Destacamentos Operacionais-A (*Alpha*) de Forças Especiais (DOFEsp-A, ou SFODs-A, na sigla em inglês) podem conduzir o Rec Esp, e a maioria pode se infiltrar em áreas negadas. Alguns DOFEsp-A contam com a capacidade de infiltração aeroterrestre. Outros dispõem de capacidades de transporte por água e pequenos veículos. A capacidade de todo DOFEsp-A para conduzir o Rec Esp pode criar a falsa impressão de que haja uma abundância em efetivos de vigilância à disposição das tropas do Exército. Além das F Esp, a Companhia *Rangers* de Reconhecimento [Comandos] (RRC, na sigla em inglês) foi formada pela ampliação de um destacamento e aumentou suas capacidades muito além das técnicas tradicionais de reconhecimento. Durante um rodízio no Centro de Adestramento e Aprestamento Conjunto, em outubro de 2012, um subcomandante do *XVIII Airborne Corps* informou a este autor que, no caso de guerra, os comandantes provavelmente utilizariam uma equipe da RRC para conduzir a vigilância atrás das linhas inimigas, em vez de uma equipe de LRS<sup>2</sup>. As equipes oriundas da RRC são extremamente proficientes em infiltrações por salto livre e diversas atividades de busca de informações. Seus resultados em conflitos recentes, comprovando sua capacidade ao longo de todo o espectro de operações militares, indicam que elas continuarão a ser empregadas em um acelerado ritmo operacional no futuro próximo. A disponibilidade da RRC para prover apoio direto aos comandantes operacionais convencionais é, na melhor das hipóteses, inconstante.

Ao contrário da percepção de que exista uma abundante capacidade em efetivos de vigilância, as F Esp já têm mais missões que recursos. Em um conflito de larga escala, as melhores equipes de Rec Esp das F Op Esp seriam alinhadas com as missões de prioridade nacional ou estratégica que fossem surgindo. Seu emprego nessas missões prioritárias privaria os comandantes operacionais de meios de vigilância, como ocorreu na Campanha de Falklands (Malvinas), quando equipes do British Special Air Service (SAS) foram prometidas ao comandante das forças conjuntas como um recurso de reconhecimento operacional. Entretanto, foram incumbidas de uma segunda missão pela autoridade nacional, que consistia na condução de ataques de surpresa para destruir mísseis terra-mar. Durante a campanha, a autoridade nacional designou as equipes do SAS para

essas outras tarefas, privando o comandante das forças conjuntas desse meio em momentos cruciais<sup>3</sup>.

Toda equipe de F Op Esp conta com várias habilidades especiais, nas quais precisa manter um elevado grau de competência. As equipes incumbidas de priorizar o Rec Esp provavelmente apoiariam as missões das F Op Esp. É improvável que, caso cheguem a estar disponíveis, elas possam prover apoio às forças convencionais por períodos prolongados.

Embora todas as equipes de F Esp estejam aptas a conduzir o Rec Esp, elas podem operar com um nível de proficiência muito aquém das necessidades da missão, conforme demonstraram as missões de reconhecimento profundo na Operação *Desert Storm*. Charles Lane Toomey afirma, por exemplo, que o Destacamento Operacional *Alpha 555* conduziu a missão de Rec Esp depois de um adestramento no Kuwait<sup>4</sup>. A falta de proficiência da equipe em interpretar as imagens de satélite e identificar um local de esconderijo adequado; o plano geral de vigilância; e outras deficiências em técnicas operacionais especificamente relacionadas à vigilância foram mitigados por seu planejamento de contingência, e pela sorte, ao ser descoberta por elementos civis. Embora as equipes de LRS infiltradas durante essa campanha não houvessem sido comprometidas, o oposto ocorreu com as equipes de F Esp em praticamente todos os casos — a maioria sem troca de fogos, quando seus locais de esconderijo foram descobertos por civis. O adestramento específico das equipes de F Esp em vigilância operacional basicamente teve início ao serem enviadas para o Kuwait antes do conflito. Essas equipes frequentemente não têm uma arquitetura de comunicações em comum com as forças convencionais; tampouco estão, de modo geral, providas de equipamentos modernos de vigilância. Podem transmitir informações por meio de redes internas incompatíveis com as comunicações das forças convencionais.

Com frequência, os elementos de F Op Esp não são bem adestrados em vigilância; em vez disso, têm como foco principal as tarefas de ação direta, contraterrorismo ou combate não convencional, entre outras. Por essas e outras razões, é provável que os comandantes convencionais tenham dificuldade em determinar o grau de *expertise* em vigilância das unidades de F Op Esp, possivelmente levando-os a empregar as equipes além de suas verdadeiras capacidades. A preferência em utilizar F Op Esp como as equipes de SEALs no lugar de

tropas convencionais adestradas em reconhecimento é claramente descrita nos relatórios pós-ação, sendo ilustrada pelo elemento SEAL escolhido por um comandante convencional no lugar de um pelotão de reconhecimento do Corpo de Fuzileiros Navais, para conduzir uma missão de vigilância na Operação *Red Wings*, em junho de 2005. Diversos fatores contribuíram para o final trágico, amplamente conhecido com base no livro sobre a sobrevivência de Marcus Luttrell<sup>5</sup>. A fração de fuzileiros navais teria adotado uma abordagem diferente. Havia proposto caminhar até a área do objetivo, em vez de executar a infiltração por “fast rope”, e fornecer sua própria força de reação, em vez de se apoiar em um elemento helitransportado de uma área mais distante. Além disso, havia levado uma capacidade bem maior de comunicações do que o pequeno elemento SEAL.

Não há nenhuma argumentação doutrinária que exija que as F Op Esp forneçam aos comandantes convencionais uma capacidade de Rec Esp. Os comandantes de forças convencionais podem presumir ou estar mal-informados sobre a existência de uma capacidade de Rec Esp no teatro de operações, mas podem acabar descobrindo que ela não está disponível quando necessária. Parece equivocado estruturar unidades do Exército com uma deficiência tão grande em relação a unidades de vigilância operacional confiáveis dedicadas a essa difícil missão.

## Sistemas Aéreos Não Tripulados

A proliferação de SANTS; o constante aprimoramento da portabilidade dos *feeds* de transmissão de veículos aéreos não tripulados (VANTS); e o aumento da capacidade de sensoriamento têm sido significativos durante a Guerra Global contra o Terrorismo. Os vídeos *full-motion live* ou *near live* estabelecem o padrão para a transmissão de informações completas por um meio de vigilância. Os VANTS podem interditar os alvos ao mesmo tempo que proveem vigilância, representando um baixo risco para o pessoal, caso comprometidos. Além disso, muitos SANTS proporcionam maior capacidade de comunicações com as forças táticas. Os SANTS são, de modo geral, capazes de se comunicar com todos os níveis de uma força convencional, o que lhes confere grande agilidade de resposta e ajuda a criar um cenário operativo comum. Esses atributos tornam os resultados obtidos com os SANTS mais previsíveis que os da maioria dos outros meios de vigilância, gerando



Integrante da 82nd Airborne Division lança um VANT Puma na Província de Ghazni, no Afeganistão, para conduzir o reconhecimento aéreo para as tropas terrestres, 25 Jun 12. (Foto do Sgt Mike MacLeod, Exército dos EUA)

a impressão de uma capacidade “plug and play” (“ligar e usar”). A dependência dos comandantes em relação a esses meios fez com que a Inteligência, Vigilância e Reconhecimento se tornasse sinônimo de SANTS durante boa parte da Guerra Global contra o Terrorismo.

Contudo, os meios aéreos são, muitas vezes, limitados pelas condições meteorológicas e autonomia de voo. Além disso, seu emprego em um futuro próximo no ritmo operacional com o qual os comandantes se acostumaram durante as Operações *Enduring Freedom* e *Iraqi Freedom* não é algo sustentável. Segundo um artigo publicado em 2015 pelo jornal *Washington Post*, os comandantes talvez tenham de enfrentar uma redução da capacidade de SANTS<sup>6</sup>. Embora a clareza de um *feed* de vídeo possa ser superior à transmissão de rádio ou fotos de uma equipe de reconhecimento, ele pode, às vezes, criar a falsa impressão de estar fornecendo informações completas, caso não seja integrado com outros métodos de busca de informações. As assinaturas de radar dos *drones* podem apresentar riscos para

as operações, e eles podem ser facilmente visados até mesmo por forças com uma moderada capacidade de defesa antiaérea. Um VANT frequentemente precisa ser direcionado a um alvo pelos meios terrestres, por ter uma visão restrita do campo de batalha e estar isolado dos acontecimentos no terreno. Os SANTS devem ser vistos como um poderoso reforço às unidades de vigilância terrestres, e não como seus substitutos. Os comandantes convencionais que se apoiem em F Op Esp e SANTS precisam garantir que as condições meteorológicas e as missões de maior prioridade não restrinjam sua capacidade orgânica de busca de informações.

### Vigilância de Longo Alcance

As companhias de LRS são elementos orgânicos do corpo de exército; dedicam-se exclusivamente à vigilância; e deveriam ser o meio mais confiável de busca de informações para o comandante do grande comando. As companhias têm a mesma arquitetura de comunicações que o comando que apoiam. Foram

concebidas para prover a capacidade de infiltração por terra, mar ou ar. Uma companhia de LRS tem uma lista de tarefas essenciais de missão que se restringe quase exclusivamente à busca de informações por meio da vigilância. As equipes de LRS devem ser capazes de transmitir relatórios por escrito e fotos por comunicações de alta frequência ou satélite a partir de qualquer parte do mundo. Estão preparadas para enfrentar quaisquer condições de tempo e podem manter-se em posição por 72 horas contínuas sem apoio ou por até sete dias com planejamento antecipado. Podem adaptar-se a mudanças imprevistas no terreno e na situação do inimigo. Exercícios recentes demonstraram a capacidade de fornecer vídeos *full-motion* além do horizonte a partir de equipes de LRS a pé — uma capacidade complementar frequentemente mais persistente que as plataformas aéreas. Os avanços nas capacidades de LRS ultrapassaram os recursos anteriores de transmissão de voz e fotos e permanecerão relevantes no futuro.

Entretanto, a LRS do Exército dos EUA é mal organizada, fazendo com que o sucesso de cada unidade dependa inteiramente de características pessoais. As técnicas e capacidades não são as mesmas em todas as companhias e nem é possível prever quais estão ou poderão estar disponíveis, devido à constante mudança de comandantes. Isso limita o entendimento dos comandantes mais antigos com respeito à LRS e prejudica a confiabilidade das companhias. Os equipamentos de vigilância e comunicações estão obsoletos, e as unidades de apoio estão dispersas entre as companhias, limitando a instrução e adestramento das habilidades especiais, como a infiltração por salto livre ou aquática. Há instalações espalhadas por todo o Exército, aumentando o custo e a redundância. As diferentes companhias não contam com um comando que as reúna, de modo a assegurar a padronização de táticas, técnicas e procedimentos; competência dos comandantes; ou a relevância dos equipamentos e treinamentos.

Desde 1986, ex-comandantes de LRS, como o Ten Cel Isaac Rademacher e outros, defendem a fusão dessas unidades<sup>7</sup>. Esses comandantes identificaram deficiências que não foram resolvidas pela designação de companhias de LRS aos batalhões de Inteligência militar, regimentos de cavalaria ou batalhões de comando de corpo de exército. Essas deficiências incluem

a falta de *expertise* nas táticas, técnicas e procedimentos específicos às unidades nos níveis batalhão e brigada; a falta de suficiente apoio dos dobradores de paraquedas; e uma estrutura inadequada para proporcionar o apoio às operações. Todos esses comandantes defenderam o estabelecimento de um comando acima do nível companhia, para possibilitar a padronização e definição de responsabilidades.

## Recomendações

As companhias de LRS constituem a capacidade de vigilância orgânica e persistente mais confiável das forças convencionais. Dissolvê-las eliminará a última fração de vigilância operacional especializada disponível aos comandantes de corpo de exército e força-tarefa conjunta. Para adestrar e empregar essas unidades de modo mais eficaz, as companhias de precursores e de LRS devem ser reunidas em um batalhão de vigilância e reconhecimento operacional (OSRB, na sigla em inglês). Faz-se necessária uma reorganização das diferentes companhias de LRS, sem a necessidade de aumento de efetivo, para fornecer resultados uniformes por todo o Exército. As companhias dentro de um OSRB manteriam seus laços táticos com o comando de corpo de exército enquadrante, mas seriam capazes de definir sua composição de meios para finalidades baseadas na missão, na ameaça e na situação de tropas amigas. Um batalhão composto de companhias de LRS empregaria destacamentos em lugar de equipes; padronizaria as táticas, técnicas e procedimentos; aumentaria em 30% o total de equipes de LRS mediante a reorganização das seções de comunicação e vigilância; e aperfeiçoaria o apoio de dobradores de paraquedas.

A LRS deve ser empregada no nível destacamento — uma melhora em relação às equipes independentes. Conforme demonstrado pela Operação *Red Wings* — em que o ônus total do comando de missão tático foi colocado nas mãos de um chefe de equipe que conduzia a vigilância — nas operações das frações, existe a necessidade crítica de comando de missão tático por graduados e oficiais intermediários afastados das ações no objetivo<sup>8</sup>. Embora muitas organizações — particularmente as unidades de vigilância —, destinem-se ao emprego no nível grupo de combate ou esquadra, elas precisam de um posto de controle de missão na maioria dos casos. Essa composição de meios capacitaria as



Integrantes da Companhia de LRS do XVIII Airborne Corps obtêm certificação no sistema de infiltração e exfiltração de patrulhas especiais em Fort Pickett, Virgínia, em preparação para assumir a missão da *Global Response Force*, 23 Set 12. (Foto de Brian Fitzgerald)

equipes a se concentrarem em seus objetivos, enquanto o posto de controle de missão se dedicaria às contingências, às comunicações de longo alcance e às decisões táticas entre os elementos de apoio.

Embora seja minimamente suficiente para adestrar e desdobrar equipes, uma companhia de LRS é insuficiente para fazer o mesmo com destacamentos valor pelotão. O Exército requer comandantes de batalhão para certificar que os pelotões estejam prontos para as operações. Os destacamentos de LRS requerem um comando de batalhão para certificar sua *expertise* em técnicas de comunicações sofisticadas, infiltrações de

alto risco e vigilância. Após ter-se estabelecido um batalhão qualificado, o emprego de elementos de LRS deve ser modificado para possibilitar o uso da sede do destacamento como um posto de controle de missão, para melhor mitigar o risco operacional.

A falta de apoio de fogo orgânico e a redução do efetivo total dificultam o emprego da LRS. Segundo o quadro de organização constante do *site* Force Management System (Sistema de Gestão de Forças), as companhias de LRS foram reduzidas de uma formação de 139 para 100 integrantes (30%), quando as brigadas de vigilância do campo de batalha foram dissolvidas em 2014 e 2015<sup>9</sup>. A reorganização também eliminou o apoio de fogo das companhias LRS e o apoio à equipe de controle aerotático. Um OSRB permitiria o batalhão a extrair funções das companhias de precursores para formar uma equipe de oficiais de ligação dedicada a cada companhia, um papel que vem sendo atualmente cumprido pelos soldados e oficiais de comunicações retirados de outros destacamentos da companhia. Com o apoio dos elementos de ligação, a companhia de LRS deveria designar os militares de comunicações às equipes de

vigilância. Isso acrescentaria três equipes de vigilância a cada companhia, perfazendo um total de 12, e ampliaria a capacidade de comunicações dentro de cada equipe. Também eliminaria a necessidade de formar um apoio de ligação *ad hoc* a partir de equipes de vigilância. A criação de um OSRB aumentaria o número de equipes de vigilância disponíveis de 18 para 36 em todo o componente da Ativa e devolveria o apoio de fogos e o apoio à equipe de controle aerotático à LRS sem ampliar o efetivo total.

A colocação do *Reconnaissance and Surveillance Leaders Course* (“Curso para Comandantes de



Militares do Exército dos EUA e da Força de Defesa da Austrália conduzem a vigilância a partir de seu esconderijo durante o Exercício *Talisman Sabre*, na Área de Adestramento de Shoalwater Bay, em Queensland, na Austrália, 17 Jul 11. (Foto do Cb J. P. Lawrence, Exército dos EUA)

Reconhecimento e Vigilância”) sob o comando do batalhão possibilitaria que os efetivos de LRS e precursores fossem devidamente adestrados; economizaria verbas; e manteria um padrão elevado de capacidades especiais do batalhão. Essa organização também proporcionaria continuidade ao batalhão, mantendo um elevado grau de proficiência nas unidades, em vez de depender de personalidades específicas para assegurar o sucesso.

Atualmente, cada companhia de LRS tem um destacamento de nove dobradores de paraquedas, que provê apoio direto às operações de salto enganchado, salto livre, e ressuprimento aéreo. Essa é uma quantidade insuficiente de dobradores para dar conta dos mais de 200 paraquedas necessários para certificar um destacamento para as operações de salto livre. A fusão dos destacamentos de dobradores em uma única companhia dentro de um OSRB possibilitaria uma rápida



concentração para cobrir ciclos intensos de adestramento, ao invés de exigir que os paraquedistas dobrassem seus próprios paraquedas. Essa mudança reduziria, ainda, o custo de manter três salas de oxigênio, equipamentos de dobragem e depósitos de paraquedas separados. A supervisão do programa de salto livre militar seria mais segura e eficaz, proporcionando dois níveis qualificados de comando acima do destacamento de dobradores (uma companhia de dobragem e um comando de OSRB).

Esse comando de batalhão entenderia as capacidades e limitações dos sistemas e do pessoal. O OSRB proporcionaria continuidade em operações aeroterrestres de alto risco e em outras táticas, técnicas e procedimentos, aumentando a segurança e a capacidade.

Atualmente, há três companhias de precursoras designadas a brigadas de aviação de combate no XVIII Airborne Corps. São, geralmente, incumbidas de missões de resgate de aeronaves abatidas ou destacamentos de segurança. Em virtude da semelhança entre as unidades de precursoras e as de LRS, a U.S.

Army Infantry School fundiu as tarefas essenciais de missão durante ações prévias para formar unidades combinadas. Embora as frações de precursoras não estejam aptas a conduzir missões de vigilância operacional por não contarem com equipamentos de comunicações sofisticados e o devido adestramento, os pelotões de precursoras têm, na verdade, uma ampla capacidade de reconhecimento. Empregados como uma força valor pelotão, são adequados às missões de reconhecimento a pé, rapidamente controlando os locais de aeronaves abatidas; ajudando no resgate de equipes de LRS; e provendo segurança em ambientes inóspitos, como parte de operações de estabilização. Essas capacidades seriam mais bem empregadas com a fusão das companhias e o alinhamento de um pelotão de precursoras ao I Corps, III Corps e XVIII Corps por meio de laços táticos.

O estabelecimento do OSRB é uma proposta que não requer uma ampliação de efetivo para concretizar plenamente a contribuição à busca de informações que as frações de precursoras e de LRS podem proporcionar. Ao combinar essas companhias distintas; redistribuir recursos redundantes dentro dessas formações para melhor apoiar essa missão; e realinhar as companhias para melhorar o adestramento em habilidades especializadas, o Exército obterá uma força convencional mais capaz, dedicada a apoiar os comandantes operacionais. Esses elementos evoluíram muito desde os dias de relatórios verbais e fotos, podendo explorar a tecnologia e técnicas para aumentar a consciência e o entendimento situacionais. O aprimoramento da mobilidade reduziu consideravelmente o risco e aumentou a capacidade de reação durante e após a infiltração. Os dispositivos leves de comunicações globais e vídeos *full-motion* aumentam a confiabilidade e a qualidade do produto fornecido. Faz-se necessária uma unidade de esforços por todo o Exército para obter melhorias que não sejam temporárias e dependentes de características pessoais. A decisão do Exército de dissolver essas companhias e economizar 600 cargos em troca da única fração especializada em vigilância não é um bom negócio. Um OSRB utilizaria os sistemas e as lições aprendidas do Exército para assegurar que as companhias de precursoras e de LRS fornecessem a capacidade de que os comandantes conjuntos e de corpo de exército necessitam. ■

O Capitão Brian Fitzgerald, Exército dos EUA, foi oficial de operações S-3 do 1º Batalhão (Aeroterrestre), 509º Regimento de Infantaria entre novembro de 2015 e julho de 2016. Serviu, anteriormente, como oficial de operações do Batalhão de Comando do XVIII Airborne Corps; comando de companhia de LRS do XVIII Airborne Corps e chefe de destacamento de LRS. Serviu em missões de apoio às Operações Enduring Freedom, Iraqi Freedom, New Dawn e Joint Guardian.

## Referências

1. Joint Publication 1-02, *Department of Defense Dictionary of Military and Associated Terms* (Washington, DC: U.S. Government Publishing Office, 8 November 2010, as amended through 15 February 2016), p. 222, acesso em 8 set. 2016, [http://www.dtic.mil/doctrine/new\\_pubs/jp1\\_02.pdf](http://www.dtic.mil/doctrine/new_pubs/jp1_02.pdf).
2. Fonte não revelada, discussão com o autor, 9 out. 2012.
3. Lawrence Freedman, *The Official History of the Falklands Campaign, vol. 2: War and Diplomacy* (New York: Taylor & Francis, 2005), p. 735.
4. Charles Lane Toomey, *XVIII Airborne Corps in Desert Storm: From Planning to Victory* (Ashland, OR: Hellgate Press, 2004), p. 299.
5. Marcus Luttrell with Patrick Robinson, *Lone Survivor: The Eyewitness Account of Operation Redwing and the Lost Heroes of SEAL Team 10* (New York: Little, Brown, 2007), p. 247; Ed Darack, *Victory Point* (New York: The Berkley Group, 2009), p. 161.
6. Missy Ryan, "Air Force Struggles to Keep Pace with Explosion in the Use of Combat Drones", *Washington Post*, 17 June 2015, acesso em 17 aug. 2016, [https://www.washingtonpost.com/world/national-security/air-force-struggles-to-keep-pace-with-explosion-in-the-use-of-combat-drones/2015/06/17/5c16213c-14a3-11e5-9518-f9e0a8959f32\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/world/national-security/air-force-struggles-to-keep-pace-with-explosion-in-the-use-of-combat-drones/2015/06/17/5c16213c-14a3-11e5-9518-f9e0a8959f32_story.html); Thomas Doherty, "Intelligence Surveillance Reconnaissance is Greater Than Aerial Surveillance", *Small Wars Journal* website, 18 February 2014, acesso em 17 aug. 2016, <http://smallwarsjournal.com/jrnl/art/intelligence-surveillance-reconnaissance-is-greater-than-aerial-surveillance>.
7. Isaac J. Rademacher, "Advancing the Capability of Long-Range Surveillance Units" (dissertação, Naval War College, 2012), p. 14; veja também David P. Anders, "Long-Range Surveillance Unit Application in Joint Vision 2010" (dissertação, U.S. Army Command and General Staff College [USA CGSC], 1999); Lewis C. Cochran, "Human Intelligence: Long-Range Surveillance for FORCE XXI" (dissertação, USA CGSC, 1996); Valery C. Keaveny, "Ensuring the Continued Relevance of Long Range Surveillance Units" (dissertação, USA CGSC, 1989); Michael M. Larsen, "Organizational Structure for Deep Ground Reconnaissance for Future Divisions and Corps" (dissertação, USA CGSC, 2006); Mark R. Meadows, "Long-Range Surveillance Force Structure in FORCE XXII" (dissertação, USA CGSC, 2000).
8. Luttrell, *Lone Survivor*, p. 247. Luttrell documenta como sua equipe SEAL, com quatro integrantes, valeu-se de procedimentos operacionais padrão mais bem adequados a missões de ação direta (como cortar a "corda rápida", ou *fast-rope*, após a infiltração); de uma quantidade mínima de equipamentos de comunicações; e de uma única equipe situada no mesmo local. Ed Darack, "Operation Red Wings: What Really Happened?" *The Marine Corps Gazette* (January 2011): 62, acesso em 14 nov. 2016, <https://www.mca-marines.org/gazette/2011/01/operation-red-wings> (assinatura requerida). Darack descreve o plano não utilizado do pelotão de reconhecimento do Corpo de Fuzileiros Navais, que incluía uma fração maior e comunicações mais potentes.
9. Force Management System website, acesso em 16 nov. 2016, <https://fmsweb.army.mil/> (CAC requerido).

# Você sabia?

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

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

The screenshot shows the website for Army University Press. At the top left is the Army University Press logo, a gold star with a green outline. To its right is the text "ARMY UNIVERSITY PRESS". On the far right of the top bar is a search box labeled "Search Army University Press" with a magnifying glass icon. Below the top bar is a navigation menu with the following items: "PUBLISH WITH US", "ONLINE PUBLICATIONS", "BOOKS", "JOURNALS", "EDUCATIONAL SERVICES", and "ABOUT". The main heading is "Military Review" in a large, bold, green font. Below it, in smaller black text, is "Revista Profissional do Exército dos EUA" and "Edição Brasileira". The main content area features a large image of a crowd of people, with the text "A Migração como Arma" overlaid. Below this image is a smaller image of a soldier in a field, with the text "Comece a ler". To the right of the main image is another image of a soldier in a field, with the text "Em Oposição à Burocracia". Below these images are four smaller images, each with a caption: 1. Two soldiers in camouflage uniforms standing in front of an American flag. 2. A military vehicle (a Humvee) with a large explosion or fire behind it. 3. A group of people in a meeting room, with one person standing and presenting. 4. A soldier in camouflage gear standing in a snowy environment.

**ARMY UNIVERSITY PRESS**

Search Army University Press

PUBLISH WITH US ONLINE PUBLICATIONS BOOKS JOURNALS EDUCATIONAL SERVICES ABOUT

## Military Review

Revista Profissional do Exército dos EUA  
Edição Brasileira

**A Migração como Arma**

**Comece a ler**

**Em Oposição à Burocracia**

**O Desenvolvimento de Profissionais do Exército**

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

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

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

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

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