

O ambiente de operações conjuntas 2035 (JOE 2035)

Giovanni Moretto*

RESUMO: O texto apresenta os principais aspectos abordados no documento *Joint Operating Environment 2035 - The Joint Force in a Contested and Disordered World*. O documento tem por finalidade descrever o futuro ambiente de segurança, por volta de 2035, e projetar as mudanças necessárias para que a força conjunta possa estar preparada para os potenciais conflitos. A seguir, identifica as possíveis implicações advindas dos cenários descritos para as Forças Armadas Brasileiras.

Palavras chave: Estados Unidos; cenário; futuro; conflitos armados.

ABSTRACT: This work presents the main aspects of the document *Joint Operating Environment 2035 - The Joint Force in a Contested and Disordered World*. The JOE 2035 has the purpose of describing the future security environment circa 2035 and projects implications of change for the joint force so it can anticipate and prepare for potential conflicts. Furthermore, it identifies possible implications of the projected scenarios for the Brazilian Armed Forces.

Keywords: United States; future environment; armed conflicts.

* Bacharel em Ciências Militares pela Academia Militar das Agulhas Negras, mestre em Ciências Militares pela Escola de Comando e Estado-Maior do Exército e mestre em Estudos Estratégicos pelo United States Army War College. Instrutor do Department of National Security and Strategy do Army War College.

1. Introdução

A determinação das possíveis ameaças que um país poderá enfrentar no futuro é um desafio que aflige inúmeros profissionais voltados para o tema defesa nacional. Enquanto a ciência não for capaz de desenvolver uma bola de cristal que nos permita vislumbrar o futuro e suas consequências, líderes políticos e militares continuarão a depender de análises prospectivas para apoiar seus processos decisórios.

O desenvolvimento de sistemas de armas cada vez mais complexos e o preparo de profissionais para operá-los demanda longo tempo de maturação. Apenas para citar um exemplo, o desenvolvimento do caça F-22 Raptor exigiu vinte e dois anos (MICHAEL, 2013, p. 12). Muitas decisões relacionadas ao preparo e ao emprego de forças militares e à adoção de novos equipamentos devem ser tomadas com diversos anos de antecedência, ou até mesmo décadas. O problema da definição de futuras ameaças e das medidas de longo prazo para enfrentar tais desafios não é exclusivo de determinado grupo de países, mas uma necessidade universal.

Para enfrentar tal desafio, no ano de 2016, as forças armadas dos Estados Unidos da América (EUA) publicaram um documento intitulado *Joint Operating Environment 2035: The Joint Force in a Contested and Disordered World* (ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA, 2016). Tal documento tem por finalidade descrever o futuro ambiente de segurança, por volta de 2035, e projetar as mudanças necessárias para que a força conjunta possa estar preparada para os potenciais conflitos.

Este artigo tem por objetivo apresentar os principais aspectos do JOE 2035 e as possíveis implicações que os cenários descritos no mesmo podem trazer para as Forças Armadas Brasileiras.

2. Estrutura do JOE 2035

O JOE 2035 aborda três questões fundamentais. As respostas a essas questões descrevem o futuro ambiente operacional e sugerem como a força conjunta poderá preparar-se para este futuro. Essas questões são:

- Quais são as tendências e condições que definirão o futuro ambiente de segurança?
- Como essas tendências e condições podem impactar o caráter da guerra no futuro?
- Quais missões a força conjunta deverá executar no futuro?

Em todo o documento é empregado o termo “força conjunta” para se referir às forças armadas norte-americanas, uma vez que não se vislumbra mais o emprego singular das mesmas.

2.1 O Futuro Ambiente de Segurança em 2035

Conforme abordado no JOE 2035, o futuro ambiente de segurança internacional pode ser descrito por dois grupos de desafios distintos, porém relacionados: **normas contestadas** e **desordem persistente**.

O primeiro desses desafios, normas contestadas, pode ser descrito como uma situação em que Estados revisionistas em ascensão e determinados atores não-estatais empregarão todos os elementos de poder para estabelecer suas próprias normas de forma desfavorável aos interesses norte-americanos. O segundo desafio, desordem persistente, caracteriza-se pela existência de Estados fracos que se tornarão cada vez mais incapazes de

manter a ordem interna ou a boa governança. Provavelmente, estes dois desafios criarão dificuldades e afetarão o ambiente de segurança, que permanecerá amplamente favorável aos EUA, porém menos harmônico aos seus interesses.

Os cenários de normas contestadas e de desordem persistente não são mutuamente excludentes. Tais cenários irão se mesclar com frequência, em situações que poderão envolver competição com uma dimensão militar abaixo do limiar do tradicional conflito armado. Este comportamento competitivo será caracterizado pela ambiguidade em relação à natureza dos conflitos, indefinição das partes envolvidas ou incerteza em relação às políticas e arcabouços legais, no que é conhecido como *gray zone* (zona cinzenta). À luz destas mudanças, a força conjunta irá interagir com um grande número de possíveis oponentes nas próximas duas décadas, os quais continuarão a buscar objetivos políticos por meio da força, embora de uma forma mais ambígua.

No futuro ambiente de segurança, as normas contestadas e a desordem persistente irão se manifestar ao longo de **três áreas temáticas – ordem mundial; geografia humana; e ciência, tecnologia e engenharia.**

Em relação à ordem mundial, até 2035 deverão ocorrer inúmeras mudanças nas relações estratégicas entre diversos países, resultando no surgimento de novos centros de poder em busca de influência global e, simultaneamente, no enfraquecimento de alianças tradicionais, tais como a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN). Países como China, Rússia, Índia, Irã e Brasil têm expressado descontentamento com seus atuais papéis na ordem internacional, e a incapacidade ou desinteresse em acomodar tais aspirações pode resultar em uma situação em que tais países passem a rejeitar ou desafiar as atuais normas. Além disso, esses países

poderão patrocinar o surgimento de novas organizações internacionais, tais como a *Shanghai Cooperation Organization* (organização política, econômica e militar criada em 2001 e que tem entre seus membros China, Rússia, Índia e Paquistão) para substituir as tradicionais instituições surgidas ao final da Segunda Guerra Mundial.

A segunda área temática do futuro ambiente de segurança é a geografia humana. O ano de 2035 deverá trazer uma intensificação das consequências da migração e do crescimento populacional, com o aumento de importância das áreas urbanas, a exacerbação de conflitos ideológicos, o surgimento de centros de poder alternativos e o aumento da violência patrocinada por entidades não-estatais, tais como narcotraficantes e grupos terroristas. Neste ambiente urbano, muitas vezes os governos não serão capazes de exercer sua autoridade e serão substituídos por grupos que exploram atividades ilícitas, tais como o tráfico de drogas, o tráfico de pessoas e a exploração ilegal de recursos naturais. Neste ambiente, as atividades de grupos criminais e terroristas passarão a se confundir cada vez mais, ocasionando uma maior convergência entre operações policiais e operações militares.

Em relação à ciência, tecnologia e engenharia, nas últimas duas décadas, a abordagem norte-americana de emprego de meios de combate de alta tecnologia tem encorajado o desenvolvimento de métodos assimétricos, não-convencionais, irregulares e híbridos por parte de adversários. Em 2035, os EUA irão defrontar-se com uma série de adversários em busca de paridade tecnológica em diversas áreas, incluindo tecnologias de C3/ISR (Comando, Controle, Comunicações, Inteligência, Vigilância e Reconhecimento), tecnologia da informação e ataques de precisão. Tais adversários poderão ameaçar a capacidade norte-americana de acessar

qualquer área do planeta e sua liberdade de manobra. Neste cenário, não somente as tecnologias mais avançadas terão papel de destaque, pois a integração de meios com custos relativamente baixos, tais como drones, microssatélites, robótica e adaptação de sistemas civis, poderão resultar em vantagens competitivas.

As diversas tendências e condições descritas nas três áreas temáticas abordadas deverão interagir e resultar em seis diferentes contextos dos futuros conflitos, conforme explanado a seguir.

2.2 Os Contextos dos Futuros Conflitos

Os conflitos e guerras em 2035 deverão ser causados por seis diferentes combinações de tendências e condições. Cada um desses contextos dos futuros conflitos poderá incluir elementos de ordem contestada e de desordem persistente, resultando em desafios específicos para a força conjunta. Esses seis contextos são:

- **Competição ideológica violenta;**
- **Ameaça ao território norte-americano e à soberania;**
- **Equilíbrio geopolítico antagônico;**
- **Ameaça aos bens comuns globais;**
- **Disputa pelo ciberespaço; e**
- **Fragmentação e reordenamento de regiões.**

A relativa importância desses contextos vai depender dos objetivos dos potenciais adversários e da capacidade dos mesmos. Além disso, tais contextos não podem ser

considerados de forma isolada, pois a força conjunta poderá operar em múltiplos contextos em uma mesma situação ou, ainda, poderão ocorrer situações caracterizadas por transições súbitas entre os mesmos.

O primeiro destes contextos, a competição ideológica violenta, tem como foco a ação de redes identitárias construídas no ciberespaço, com alcance além-fronteiras, capazes de desafiar as autoridades estatais ou as estruturas institucionais, culturais e sociais que formam a base da ordem mundial. Tais redes tornam-se uma ameaça quando passam a promover a violência e a coerção contra os EUA, aliados, parceiros ou interesses, como método para conquistar seus objetivos. Exemplos de redes identitárias incluem Organizações Extremistas Violentas (VEO), como a Al Qaeda e o Estado Islâmico, grupos anarquistas, *hackers* e ambientalistas radicais que possam vir a utilizar ações violentas, ataques cibernéticos e ações contra atividades econômicas e industriais como forma de pressão. Na Europa, por exemplo, podem surgir grupos violentos contrários às políticas de imigração. Este contexto também possui um componente estatal, uma vez que diversos países como Rússia, China e Irã continuam a criar, orientar e operar redes identitárias, incluindo *proxies* estrangeiros, para promover seus interesses nacionais, ao mesmo tempo em que evitam um confronto militar direto.

Outro contexto dos futuros conflitos será a ameaça aos bens comuns globais. Entende-se por bens comuns globais as áreas que não pertencem a nenhum país, mas que permitem o acesso à maior parte do globo. Incluem-se nos bens comuns globais o mar (a partir de doze milhas da linha costeira), o espaço aéreo sobre o mesmo, o espaço sideral e o espectro eletromagnético. A norma internacional de bens comuns globais livres e abertos a todos é assegurada pela influência política e militar norte-americana. À medida

que mais Estados se tornem capazes de operar nos bens comuns, eles poderão estabelecer – e tentar fazer cumprir – suas próprias normas. Tais normas poderão incluir novas interpretações da liberdade de navegação nos oceanos, a exigência de novos direitos econômicos em zonas costeiras disputadas, restrições para a aproximação aérea de seus territórios e tentativas de evitar a utilização de determinadas órbitas de satélites ou de frequências eletromagnéticas.

A fragmentação e reordenamento de regiões também será um contexto relevante para futuros conflitos. Estados fracos e frágeis podem se tornar presas fáceis para grupos que atuam à margem da lei ou para Estados agressivos que queiram promover seus interesses estratégicos. Este tipo de conflito deverá ter uma dimensão urbana significativa, conforme descrito nas condições futuras da geografia humana. Como forma de evitar o envolvimento direto de tropas norte-americanas em crises locais, **a força conjunta deverá estar preparada para auxiliar nações parceiras a desenvolver sua capacidade de defesa**. Caso ocorram conflitos entre uma nação parceira e ameaças externas à mesma, os EUA não deverão deslocar uma força terrestre expressiva inicialmente.

Os contextos dos futuros conflitos são a base para a descrição das missões que a força conjunta poderá receber, conforme descritas a seguir.

2.3 As Implicações para a Futura Força Conjunta

O futuro ambiente de segurança trará uma grande variedade de novos desafios, frequentemente não antecipados, com características tanto das normas contestadas quanto da desordem persistente. Para fazer frente a esses desafios, foram estabelecidos

quatro objetivos estratégicos que descrevem o estado final desejado resultante do emprego da força conjunta. Esses objetivos são:

- Adaptar-se à evolução da situação;
- Controlar antagonismos e impor custos;
- Punir agressões e reverter ganhos; e
- Impor mudanças e forçar sua execução.

Esta variedade de objetivos estratégicos implica em diferentes níveis de engajamento, compromissos ou postura por parte dos EUA. Além disso, esses objetivos representam um continuum que pode sofrer variações ao longo do tempo, conforme a evolução dos acontecimentos. Em uma das extremidades deste continuum, os EUA poderão gerenciar os desafios à segurança de forma reativa ou, até mesmo, responder às consequências de desastres naturais ou humanitários. Na outra extremidade, os EUA poderão reagir aos desafios à segurança de forma proativa, impondo uma solução preferencial que force os adversários a submeterem-se à vontade norte-americana.

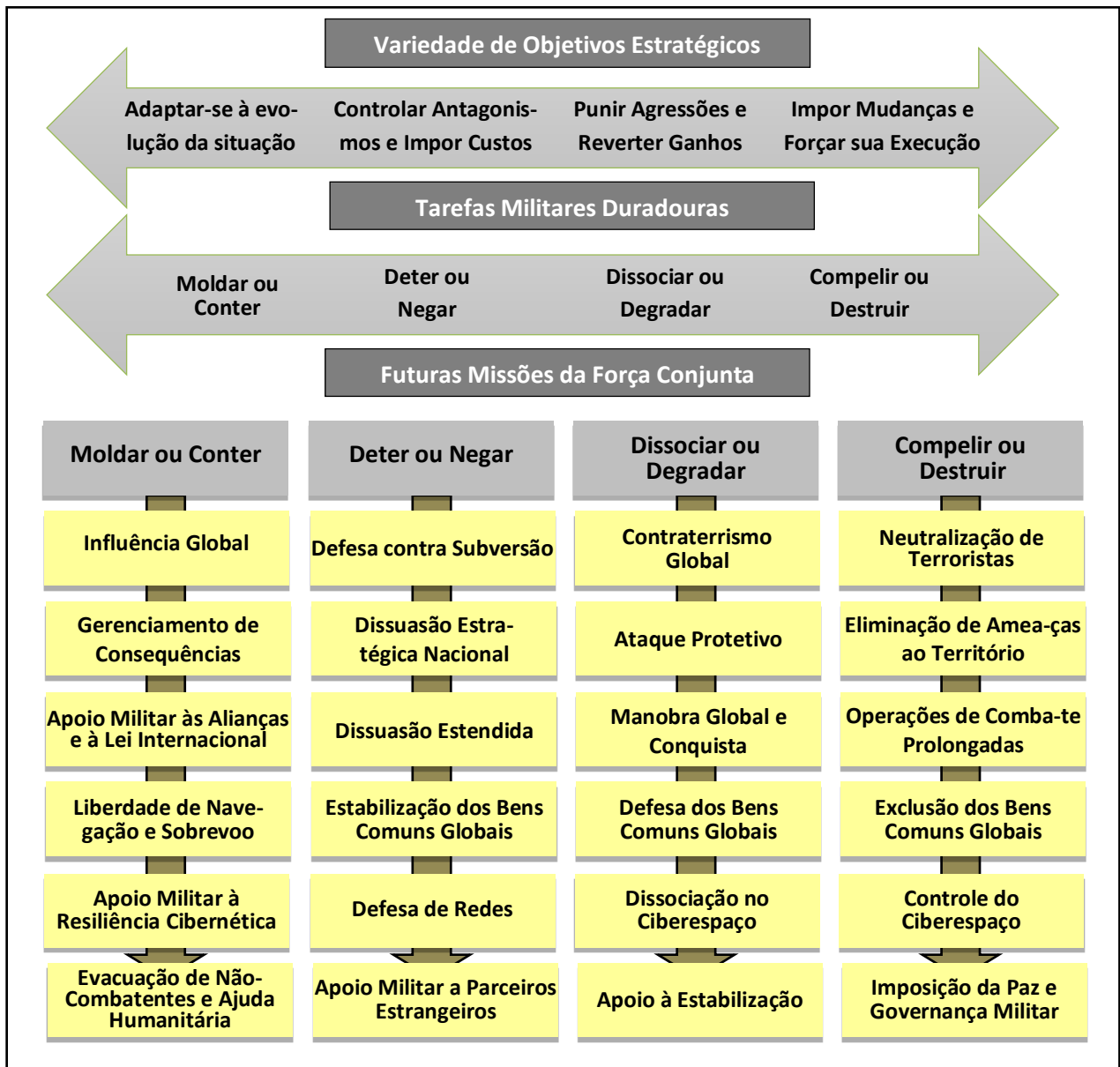
Para atingir tais objetivos, normalmente em concerto com outros elementos do poder nacional, a força conjunta executará quatro tarefas militares duradouras, cada uma equivalente a um dos objetivos estratégicos. São elas:

- **Moldar ou Conter** – para enfrentar e adaptar-se às condições dinâmicas do ambiente internacional de segurança.
- **Deter ou Negar** – para controlar o comportamento antagonista de competidores ou impor custos aos competidores ou adversários que estejam executando ações agressivas.

- **Dissociar ou Degradar** – para punir ações agressivas ou forçar adversários a abrir mão de ganhos já obtidos.
- **Compelir ou Destruir** – para impor mudanças no ambiente internacional de segurança e forçar a sua execução.

Por fim, as intercessões dessas quatro tarefas militares duradouras, com os seis contextos de futuros conflitos, resultam em vinte e quatro possíveis missões para a força conjunta, conforme pode ser observado na figura a seguir:

Figura 1 – Futuras Missões da Força Conjunta



Elaboração do autor.

Como exemplo, a primeira linha horizontal das futuras missões da força conjunta apresenta as missões relacionadas ao contexto de “competição ideológica violenta”. Neste primeiro contexto, para moldar ou conter, os

EUA exercerão “influência global”; para deter ou negar, realizarão “defesa contra subversão”; para dissociar ou degradar, conduzirão “contraterrorismo global”; e para compelir ou destruir, realizarão a “neutralização de

terroristas”. As demais linhas horizontais apresentam as missões relacionadas aos demais contextos de futuros conflitos.

3. Implicações para as Forças Armadas Brasileiras

O JOE 2035 apresenta os cenários mais prováveis para o emprego das forças norte-americanas e as missões decorrentes destes cenários. Obviamente, o contexto de emprego das Forças Armadas Brasileiras não é o mesmo, a começar pela discrepância entre os objetivos políticos e finalidades de emprego da força militar por parte dos dois países. Entretanto, em um mundo cada vez mais globalizado, as ameaças em potencial são bastante similares, e as Forças Armadas Brasileiras também devem estar preparadas para enfrentar os desafios advindos dos cenários de ordem contestada e de desordem persistente. As reflexões advindas do JOE 2035 podem ser bastante úteis em relação aos seguintes aspectos:

- a. Permitir uma melhor compreensão das preocupações, interesses e prioridades das forças armadas norte-americanas, aspectos estes que poderão trazer reflexos para o entorno estratégico no qual o Brasil está inserido. O contexto de “equilíbrio geopolítico antagônico” pode auxiliar a explicar determinadas ações norte-americanas voltadas para a América Latina, especialmente quando se considera a expansão das influências e atividades chinesas na região.
- b. A realização de estudos comparativos entre as visões brasileira e norte-americana do futuro ambiente de segurança, especialmente nos aspectos relacionados à América Latina.
- c. A realização de estudos para determinar a probabilidade de ocorrência dos cenários descritos no Brasil e no seu entorno estratégico, bem como as necessidades de adaptação das Forças Armadas Brasileiras para enfrentar tais desafios. Como exemplo, a situação de segurança pública na cidade do Rio de Janeiro, onde grupos criminosos atuam em áreas em que o Estado deixou de se fazer presente, apresenta diversas características descritas no contexto de geografia humana do futuro ambiente de segurança, inclusive a existência de uma linha cada vez mais tênue entre operações policiais e operações militares. A inclusão de outro contexto descrito no JOE 2035, a competição ideológica violenta, poderia trazer mais um elemento complicador neste cenário.
- d. Identificação dos avanços tecnológicos vislumbrados para 2035 e como tais avanços poderão influenciar o ambiente de segurança. Não somente tecnologias de ponta irão proporcionar vantagens militares no futuro, mas também a integração de recursos tecnológicos de baixo custo e grande difusão, tais como drones, recursos cibernéticos e robóticos. Tal identificação permitirá às Forças Armadas Brasileiras definir áreas prioritárias para pesquisa e desenvolvimento.
- e. A possibilidade de estabelecimento de parcerias com as forças armadas norte-americanas em aspectos de interesse mútuo, tais como desenvolvimento de capacidades e o enfrentamento às ameaças comuns. Em diversos documentos, tais como a Estratégia Nacional de Segurança (ESTADOS

UNIDOS DA AMÉRICA, 2017, p. 38), os EUA têm enfatizado a necessidade de aliados e parceiros para enfrentar os desafios do futuro.

- f. Maior compreensão de como os EUA pretendem responder aos conflitos híbridos, onde existe uma combinação de abordagens diretas e indiretas. Este tipo de conflito deve se tornar cada vez mais frequente, como as ações russas na Criméia e na Ucrânia e as ações chinesas no Mar do Sul da China demonstram.
- g. Maior compreensão de como as forças armadas norte-americanas interpretam determinadas ações como ameaças à sua hegemonia militar, o que pode orientar a adoção de condutas que venham a minimizar eventuais choques de interesses e equívocos. Observa-se uma preocupação em relação ao desenvolvimento de capacidades anti-acesso e de negação de áreas (A2/AD) por parte de possíveis adversários, especialmente a China. O desenvolvimento de equipamentos tais como mísseis e foguetes de longo alcance, sistemas de defesa anti-aérea e submarinos nucleares poderá enfrentar resistências por parte dos EUA, uma vez que tais equipamentos poderiam dificultar seu acesso aos possíveis teatros de operações.

4. Conclusão

O JOE 2035 é um documento fundamental para compreender as transformações que estão ocorrendo nas forças armadas norte-americanas. Após dezessete anos de uma luta interminável contra o terrorismo internacional, o foco das mesmas está se voltando para os conflitos entre Estados, conforme pode ser observado no sumário da mais recente Estratégia Militar de Defesa publicada no início de 2018 (ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA, 2018, p. 4).

Para as Forças Armadas Brasileiras, o JOE 2035 é um recurso extremamente válido para compreender o pensamento militar norte-americano e avaliar os impactos que suas ações poderão ocasionar no entorno estratégico brasileiro. Além disso, tal documento pode servir de base para estudos próprios das ameaças e desafios que as próximas duas décadas nos reservam.

Referências

MICHAEL D. Swaine et Al. *China's Military & the U.S. Japan Alliance in 2030. A Strategic Net Assessment*. **Carnegie Endowment for International Peace**, 2013. Disponível em <<https://carnegieendowment.org/2013/05/03/china-s-military-and-u.s.-japan-alliance-in-2030-strategic-net-assessment-pub-51679>>. Acesso em: 05 nov. 2018.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Directorate for Joint Force Development – Joint Chiefs of Staff. **Joint Operational Environment 2035**. 2016. Disponível em <<http://www.jcs.mil/Doctrine/Joint-Concepts/JOE/>>. Acesso em: 05 nov. 2018.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. The White House **National Security Strategy**, 2017. Disponível em <<https://www.whitehouse.gov/wp-content/.../2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>>. Acesso em: 07 nov. 2018.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Department of Defense **Summary of the 2018 National Defense Strategy of the United States of America**, 2018. Disponível em <<https://dod.defense.gov/Portals/1/.../2018-National-Defense-Strategy-Summary.pdf>>. Acesso em: 09 nov. 2018.