



Vol. 843 - 3º quadrimestre de 2020

A DEFESA NACIONAL

REVISTA DE ASSUNTOS MILITARES E ESTUDO DE PROBLEMAS BRASILEIROS

ISSN 0011-7641



A importância e os desafios do aumento do contingente feminino nas fileiras do Exército Brasileiro

Pág 4

Daniel Vargas dos Santos

Cem anos da Missão Militar Francesa no Brasil e sua contribuição para a evolução da doutrina militar terrestre brasileira

Pág 41

João Paulo Diniz Guerra

Os potenciais novos conflitos na América do Sul impactantes para o Brasil

Pág 68

Acélio Ferreira da Silva Júnior

SGT ROSA



Comandante do Exército
Gen Ex Edson Leal Pujol

Diretoria do Patrimônio Histórico e Cultural do Exército
Gen Bda Carlos Augusto Ramires Teixeira

Editor
Cel Marco André Leite Ferreira
Diretor da BIBLIEx

Corpo Redatorial

Gen Bda Marcio de Souza Nunes Ribeiro (presidente)
Cel Carlos Eduardo de Franciscis Ramos
Cel R/1 José Maria da Mota Ferreira
Cel R/1 Ricardo Ribeiro Cavalcanti Baptista
Cel R/1 Ariel Martim de Oliveira e Silva Junior (editor executivo)
Cel Robson dos Santos Carvalho

Composição
ESCOLA DE COMANDO E ESTADO-MAIOR DO EXÉRCITO
Praça Gen. Tibúrcio, 125
Praia Vermelha – Rio de Janeiro-RJ – CEP 22.290-270
Tel.: (21) 3873-3868

Direção, revisão, diagramação e distribuição
BIBLIOTECA DO EXÉRCITO EDITORA (BIBLIEx)
Palácio Duque de Caxias – Praça D. de Caxias, 25
3º andar – Ala Marcelio Dias – Centro – Rio de Janeiro-RJ
CEP 20.221-260
Tel.: (21) 2519-5707

Revisão
Cel R/1 Edson de Campos Souza
Ten Cel R/1 Paulo Baciuik

Diagramação
Cb Vladson Elias dos Santos

Projeto Gráfico
3º Sgt Marcos Côrtes Pimenta

Os conceitos técnico-profissionais emitidos nas matérias assinadas são de exclusiva responsabilidade dos autores, não refletindo necessariamente a opinião da revista e do Exército Brasileiro. A revista não se responsabiliza pelos dados cujas fontes estejam devidamente citadas. Salvo expressa disposição em contrário, é permitida a reprodução total ou parcial das matérias publicadas, desde que mencionados o autor e a fonte. Aceita-se intercâmbio com publicações nacionais ou estrangeiras.

Os originais deverão ser enviados para o editor executivo (adefesanacional@gmail.com) e serão apreciados para publicação, sempre que atenderem os seguintes requisitos: documento digital gerado por processador de texto, formato A4, fonte Arial 12, margens de 3cm (Esq. e Dir.) e 2,5cm (Sup. e Inf.), com entrelinhamento 1,5.

Figuras deverão ser fornecidas em separado, com resolução mínima de 300dpi. Tabelas deverão ser fornecidas igualmente em separado, em formato de planilha eletrônica. Gráficos devem ser acompanhados de seus dados de origem. Não serão publicadas tabelas em formato de imagem.

As referências são de exclusiva responsabilidade dos autores e devem ser elaboradas de acordo com as prescrições da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT).

PUBLICAÇÃO QUADRIMESTRAL

Impressão
Tavares & Tavares Empreendimentos
Comerciais LTDA



Vol. 843 – 3º quadrimestre de 2020 – A Defesa Nacional

A Defesa Nacional

REVISTA DE ASSUNTOS MILITARES

Redatores — Primeiros Tenentes: BERTOLDO KLEINER, ESTEVÃO LEITÃO DE CARVALHO e J. DE SOUZA REIS

N.º 1

Rio de Janeiro, 10 de Outubro de 1913

Ano I

SUMMARIO [Editorial] PARTE JORNALÍSTICA: O efectivo e a organização do Exército. Subsidios táticos. — A instrução da nossa infantaria em face dos actuais efeitos. Carros de munição para a infantaria e metralhadoras. Comando do grupo infantaria. — Artilharia. — Artilharia de campanha. — Artilharia de costa. — Artilharia de fronteira. NOTICÁRIO: A parada de 7 de Setembro. Raiz hípica. — O desenvolvimento progressivo do exército literário. — A criação da Guarda Nacional. Equipamento aligeirado pelo abandono da mochila. — Stereophotogrametria. — Arreiaamento para a cavalaria. — O abaireamento. — Colaboração. BIBLIOGRAFIA: Os ensinamentos da guerra dos Balkans sobre artilharia. — A infantaria japonesa. — Livros franceses e alemães.

Fac-Símile da portada do Nº 1, Ano I – 10/10/1913 de **A DEFESA NACIONAL**



ACESSE NOSSAS REVISTAS DIGITAIS

NOSSA CAPA

Foto: 3º Sgt Raquel Silva Rosa, 1º lugar geral no Curso de Formação de Graduação de Sargentos da EsSLog 2020.

Fotógrafo: 2º Sgt R/1 Gilmar Martins Gaby

Design de capa: 3º Sgt Marcos Côrtes Pimenta



EDITORIAL



A DEFESA
NACIONAL

Prezados Leitores.

Iniciamos esta edição com o artigo *A importância e os desafios do aumento do contingente feminino nas fileiras do Exército Brasileiro*, do major Daniel Vargas dos Santos, que resgata a participação das mulheres nas Forças Armadas, no mundo e no Brasil. Baseado em dados científicos, apresenta as capacidades e limitações fisiológicas femininas e conclui com a inserção de mulheres no Exército Brasileiro.

Com o tema *Uma nova geopolítica mundial (pós-2008) – o papel da Eurásia*, o major Dante Sarubi Filho inicia seu artigo com eventos marcantes recentes e uma objetiva revisão das mais relevantes teorias da geopolítica. Destaca a Eurásia e seu posicionamento global, as ações da Rússia, em parcerias com a China, visando recuperar seu protagonismo, e encerra com as alterações em curso na ordem mundial e o revigoramento da teoria do poder terrestre.

Comparação entre a liderança militar e a liderança empresarial: as bases da liderança e o conhecimento técnico-profissional é o artigo do coronel Carlos Alberto do Rego Barros. Nele, respaldado por autores de renome e gestores de sucesso, estabelece, com o legado dos militares, os liames para comparar os aspectos presentes nos líderes empresariais e militares. Ressalta, como imprescindível, a necessidade da constante atualização do conhecimento profissional, pois, sem isso, o líder não motivará, capacitará ou encontrará novas formas de alavancar os resultados por meio do trabalho em equipe e do direcionamento das tarefas.

Com o estudo elaborado pelo major João Paulo Diniz Guerra – *Cem anos da Missão Militar Francesa no Brasil e sua contribuição para a evolução da doutrina militar terrestre brasileira* –, podemos conhecer os antecedentes dessa missão e seus motivos, percorrer as fases da evolução da doutrina militar brasileira até então, avaliar as suas contribuições e o seu legado para as gerações subsequentes, que perdura até nossos dias, especialmente no ensino militar.

O artigo do capitão de mar e guerra (FN) Jonathan Sidney da Silva, intitulado *Emprego estratégico do navio-aeródromo (NAe) na defesa da Amazônia Azul*, inicia com aspectos básicos e fundamentais para compreender características da doutrina militar naval da Marinha do Brasil. Segue com as potencialidades do NAe, o seu poder de projetar poderio aéreo a grandes distâncias, bem como suas capacidades, estratégias de emprego e a sua relevância, que complementaria a atuação da Força Aérea Brasileira, para melhor cumprir as tarefas e obrigações do Estado na Amazônia Azul.

Esta edição também traz a seus leitores um trabalho elaborado pelo coronel Acélio Ferreira da Silva Júnior, com o título *Os potenciais novos conflitos na América do Sul impactantes para o Brasil*. O estudo baseia-se nos antecedentes e fricções entre países, deste continente ou não; nas novas ameaças e desafios que fragilizam e comprometem os poderes dos estados nacionais; no legado que o Brasil possui, que é resultado de tratados, da luta pela terra e pelo unitarismo e centralização administrativa portuguesa. Aborda, também, as oportunidades e óbices à desejada integração regional sul-americana; a interferência e o protagonismo de atores extracontinentais; os potenciais conflitos que direta ou indiretamente podem envolver o Brasil; e finaliza com os mecanismos disponíveis para mitigar esses possíveis conflitos ou contorná-los.

EDITORIAL

Ao publicar o artigo *Planejamento detalhado nos exércitos brasileiro e norte-americano*, o major Daniel Falcão Xavier de Souza descreve como esses métodos (de planejamento) foram se transformando ao longo do tempo e estabelece as comparações, não se furtando de citar os “aproveitamentos”, para nossa utilização, do que se desenvolvera no exército norte-americano. Trata-se de trabalho de fôlego, que exigiu compilação de vasta documentação e arguta análise das ligações entre aquelas sistematizações. Ao final, faz importantes sugestões, visando corrigir e aprimorar o que se pratica no Exército Brasileiro.

O coronel Lúcio Marcos Rosati Trentin Corral brinda esta edição com o artigo *Como o Departamento-Geral do Pessoal enfrentou a crise da saúde*. Nele, estão registradas e explicadas a metodologia empregada para a diagnose da situação naquele momento; as conclusões a que se chegou; e as ações empreendidas a fim de reduzir os gastos com a saúde dos militares do Exército e seus dependentes, sem a perda da capacidade no atendimento. Finalmente, cita as orientações necessárias para, daqui para a frente, melhor poder desarmar a verdadeira “bomba-relógio” que poderá acarretar a insolvência do sistema de saúde por falta dos recursos financeiros necessários.

Tenham todos uma excelente leitura!



4

A importância e os desafios do aumento do contingente feminino nas fileiras do Exército Brasileiro

Daniel Vargas dos Santos

20

Uma nova geopolítica mundial (pós-2008) – o papel da Eurásia

Dante Sarubi Filho

31

Comparação entre a liderança militar e a liderança empresarial: as bases da liderança e o conhecimento técnico-profissional

Carlos Alberto do Rego Barros

41

Cem anos da Missão Militar Francesa no Brasil e sua contribuição para a evolução da doutrina militar terrestre brasileira

João Paulo Diniz Guerra

55

Emprego estratégico do navio-aeródromo na defesa da Amazônia Azul

Jonathan Sidney da Silva

68

Os potenciais novos conflitos na América do Sul impactantes para o Brasil

Acélio Ferreira da Silva Júnior

81

Planejamento detalhado nos exércitos brasileiro e norte-americano

Daniel Falcão Xavier de Souza

98

Como o Departamento-Geral do Pessoal enfrentou a crise da saúde

Lácio Marcos Rosati Trentin Corral

A importância e os desafios do aumento do contingente feminino nas fileiras do Exército Brasileiro

Daniel Vargas dos Santos*

Introdução

Ao longo dos anos, as mulheres vêm ocupando espaços cada vez mais importantes na sociedade mundial. Nesse contexto, observa-se, também, o aumento na presença das mulheres nas Forças Armadas (FA) e no esforço feminino na linha bélica (MATHIAS, ADÃO, 2013). Em 2016, ocorreu um leve aumento da presença feminina nas Forças Armadas ao redor do mundo, sendo que, no Brasil, as mulheres representam 8% do efetivo total militar, ou seja, um quantitativo de 25.507 militares do sexo feminino (GIANNINI, FOLLY, LIMA, 2017).

Historicamente, as leis e políticas vigentes sobre a inserção do segmento feminino nas Forças Armadas impõem restrições quanto à participação em seu papel essencial – a função de combate – reservando a este segmento funções em setores relacionados à saúde e à administração. Nesse contexto, a entrada das mulheres nas Forças Armadas, no que se refere à atuação feminina, ficou restrita aos cargos administrativos, auxiliares e de saúde, sendo a sua inserção para exercerem funções de combate restritas até o início

do século XXI, quando, em 2003, a Academia da Força Aérea (AFA) formou a primeira turma com mulheres no Curso de Formação de Oficiais Aviadores (BRASILEIRA, 2019).

Por sua vez, no Exército Brasileiro (EB), a presença das mulheres nas escolas militares de ensino superior deu-se somente após o ano de 2012, com base na Lei nº 12.705, de 8 de agosto de 2012 (LF-12.705/12). A LF-12.705/12 estabeleceu um prazo de 5 anos, a contar de sua promulgação, para que o acesso de candidatas do sexo feminino à linha militar bélica da Força Terrestre (F Ter) fosse viabilizado, retificando a participação das mulheres e criando novas possibilidades e novos desafios, em especial para o EB.

Diante de tal cenário, pode-se inferir que as mulheres que optam por seguir a carreira militar acabam enfrentando desafios que limitam a sua atuação nas forças, gerando, assim, debates internos sobre a presença feminina, quanto a sua capacidade na execução de atividades, a ocupação de funções de comando e as diferentes missões atinentes ao EB (BARRETO, 2016).

* Maj Cav (AMAN/2000, EsAO/2009). Responsável pela Comissão de Desempenho Físico na AMAN para o ingresso das mulheres (2012-2014). Atualmente, é aluno da ECEME.

Hodiernamente, vem crescendo de importância a participação das mulheres em organismos internacionais, o que viabiliza a inserção de militares do segmento feminino em missões de paz sob a égide da Organização das Nações Unidas (ONU) e em demais representações internacionais. Ademais, o Brasil poderá obter maior visibilidade internacional, demonstrando maior maturidade nas questões de igualdade de gênero, aproximando-se, assim, dos demais países desenvolvidos e projetando positivamente sua imagem na sociedade internacional (GIANINNI, 2017).

Dessa forma, este estudo pretendeu levantar a importância do aumento crescente do segmento feminino no EB e apontar os possíveis desafios a serem ultrapassados.

Antecedentes

Durante a década de 1970, o movimento feminista organizado pregava a emancipação feminina, reivindicando atividades socioeconômicas compartilhadas entre homens e mulheres. Para tanto, as Forças Armadas de vários países ocidentais passaram a admitir mulheres em suas fileiras, rompendo definitivamente com a ideia de alistamento feminino apenas nos tempos de guerra (LUANA, 2010).

Segundo Luana (2010), nas últimas décadas e até meados do primeiro decênio do século XXI, presentes em inúmeras vertentes profissionais do EB, as mulheres permaneciam confinadas a funções não combatentes. Além disso, as restrições impostas à participação feminina em atividades nas áreas técnicas e administrativas decorreram basicamente da ideia predominante de fragilidade feminina, que permeia o imaginário das sociedades, em outras palavras, o conceito popular de “sexo frágil”, segundo D’Araújo, 2003.

Mais ainda, as mulheres eram percebidas como seres emotivos, delicados, passivos, maternais, vulneráveis, indefesos, que necessitam de proteção, enquanto que os homens são tidos como seres brutos, rudes, fortes, impessoais e agressivos, dignos representantes de uma instituição que, por definição, lida com o emprego controlado da força.

Num recorte atemporal, as mulheres, militares, diariamente desafiam o conceito tradicional de soldado, secularmente associado à valentia, atributo tido como masculino, na busca de ultrapassar a cultura institucional que favorece uma classificação desigual para o desempenho das funções a partir das características julgadas como exclusivamente femininas ou masculinas (D’ARAÚJO, 2000).

Histórico das mulheres nas FA no mundo

A ação dos homens e das mulheres, as identidades sociais dos gêneros, seus comportamentos, até mesmo seus motivos e dificuldades estão também condicionados pelas características dos conflitos bélicos e, em consequência, a guerra transforma-se em um laboratório de análise privilegiado, com base no qual é possível descobrir novas perspectivas das identidades, dos comportamentos, dos motivos de uns e outros (VILLANUEVA, 1999).

Nesse contexto, pode-se presumir que as guerras afetam a atuação social das pessoas (homens e mulheres), que, consequentemente, agem num ambiente de extrema polarização social, condicionando-as a escolher uma das partes envolvidas no conflito, rejeitando a posição de neutralidade. Outra característica da guerra é a possibilidade do uso da violência contra a população civil ou contra as mulheres especificamente, que chega a ser considerada uma arma de guerra psicológica (VILLANUEVA, 1999).

Por sua vez, na história dos conflitos bélicos, encontramos a presença da mulher mais comumente nas ações de guerrilha, nas quais, descharacterizada da posição de combatente convencional, transita com maior segurança pelas tropas inimigas, conforme citado por Villanueva (1999):

Havia uma equipe de mulheres guerrilheiras antitanques. Colocávamos explosivos de relojaria em fixes [sic] de ervas para matar os brutais agressores, pela sua barbárie. Colocávamos lâmina cortante em uma cesta e explorávamos o caminho sempre patrulado pelo inimigo [...] as guerrilheiras se comportavam de dia como mães e irmãs e, quando chegava a noite, destruíam seus postos (pp. 219-20).

Historicamente, os combates eram tidos como uma atividade eminentemente masculina, caracterizando a profissão militar como exclusiva dos homens. A presença feminina era admitida apenas de maneira indireta, pois lhes eram confiados os feridos e doentes, a quem prestavam serviços de enfermagem (GOULART, 2010).

No início da década de 1970, ocorreu uma evolução histórica sobre a participação das mulheres nas FA, com profunda transformação. Tal fato foi antecedido pela participação feminina na economia formal durante a Primeira Guerra Mundial (I GM) e Segunda Guerra Mundial (II GM). Ao mesmo tempo em que se optou pela adoção de um novo modelo de participação social e de políticas públicas, pela inserção feminina no mercado de trabalho e pela pressão democrática em favor de valores igualitários e equidade de gênero, restaram alterados os arquétipos militares (CAIRE, 2002).

Além disso, no âmbito dos tratados e acordos internacionais, inexistiam, desde então, dúvidas sobre a possibilidade do ingresso feminino em todas as funções militares, inclusive a de combate,

tal como previsto na Carta das Nações Unidas de 1945, que proclama enfaticamente a equiparação entre homens e mulheres; a Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1948 – art. 21, § 2º – e a Convenção sobre os Direitos Políticos das Mulheres das Nações Unidas, datada de 1953, que, em observância à Declaração de 1948, dispõe enfaticamente, no art. 3º, que as mulheres terão direito de assumir cargos públicos e de exercer as funções públicas em condições de igualdade com os homens, sem discriminação alguma (CAIRE, 2002). Com efeito, os Protocolos Adicionais de junho de 1977 às Convenções de Genebra (1949) registram, nos arts. 43 e 44 do Protocolo I, terem as mulheres acesso ao estatuto de combatente, podendo portar armas.

A abertura das FA às mulheres deveu-se a uma conjunção de acontecimentos: a crise de recrutamento vivenciada pelos principais exércitos do mundo; a supressão da conscrição obrigatória; a remuneração dos soldos sempre abaixo dos salários oferecidos pela iniciativa privada e pelos demais órgãos públicos de natureza civil, condicionantes que levaram à adoção do *open door*, que nasceu da necessidade do aparelhamento de recursos humanos para salvaguardar a soberania dos Estados (CARREIRAS, 2002).

Ademais, com as inovações tecnológicas, o aumento da participação e da importância de integração entre funções de apoio e de combate, a fragmentação e a especialização ocupacional, o fim dos exércitos de massa, o alistamento voluntário, a profissionalização, a redução dos contingentes e a mutação das relações de forças no plano internacional propiciaram maior oferta de pessoas qualificadas para a defesa nacional (CARREIRAS, 2002).

Os Estados Unidos e os países aliados da Europa, para cumprir as metas de produção de

guerra, admitiram a mulher nos postos de trabalho, como nas fábricas da Ford, em substituição aos homens destinados ao combate. Na frente de combate, as mulheres passaram a ser incorporadas à tropa, como enfermeiras, oficiais de saúde, tropas especialistas para prover a retaguarda com o apoio logístico e, durante a guerra, estabeleceram-se vários quadros e graduações de militares do sexo feminino (CARREIRAS, 2002).

A Guerra do Golfo (1991) foi um conflito bélico marcado pelo avanço tecnológico, em comparação com as guerras anteriores. As mudanças tecnológicas e a própria natureza da guerra tornaram imprecisas as linhas da frente de combate. O governo americano não permitiu que mulheres participassem diretamente do combate, a partir de 1994, na infantaria, artilharia e unidades blindadas, porém o presidente dos EUA, Barack Obama, assinou a lei que prevê o retorno da mulher para as funções de combate nas FA, a contar de 2016 (PADILHA, 2016).

O *New York Times*, em 2012, divulgou, por meio do portal de notícias da UOL, uma pesquisa apontando que as mulheres estão mais sujeitas aos *stress* de combate, reforçando o depoimento da capitão fuzileiro naval dos EUA, Katie Petrovino, criticando a colocação da mulher em combate. Nessa entrevista, a oficial americana afirma que a anatomia da mulher não foi feita para as atividades envolvendo as operações de infantaria, causando-lhe sérios danos físicos. A referida oficial aborda, ainda, as pressões políticas do Congresso, por intermédio do Comitê Consultivo de Defesa para Mulheres, em prol da integração feminina ao Corpo de Infantaria (PADILHA, 2016).

O grande avanço tecnológico transferido para o campo de batalha tem transformado as guerras dos séculos XX e XXI em verdadeiras catástrofes

humanas. Nesse cenário, o combate tem exigido contínuo preparo dos soldados e exercido forte pressão psicológica no combatente. Dessa forma, a inserção da mulher na linha de ensino bélico deve ser cercada de minuciosa pesquisa, sem se deixar levar pelos ideais políticos, pois seus efeitos colaterais poderão causar danos familiares irreversíveis (PADILHA, 2016).

Atualmente, a despeito da crescente equalização estatutária entre militares de ambos os性os, acentuada pela intervenção externa de tribunais civis, nacionais ou supranacionais, que impõem a não discriminação, certo é que, em quase todos os países nos quais as mulheres participam militarmente, é vedado a elas o acesso a um conjunto de posições e especialidades. Tais restrições retratam as enormes desigualdades que confinam a presença feminina na caserna a uma condição simbólica em termos de poder e identidade, excluídas que são dos núcleos centrais que constituem a essência do espírito militar (PADILHA, 2016).

De acordo com dados da OTAN (*apud* MARIUZZO, 2016), países que se destacam em relação à inserção de mulheres nas Forças Armadas são: Hungria com 20%, Eslovênia com 16,1%, Letônia com 16%, Estados Unidos com 15,9%, e Grécia com 15,4%. Nesse recorte, é importante lembrar que esses dados dizem respeito ao contingente feminino nas Forças Armadas como um todo, exercendo as mais variadas funções: administrativas, médicas e de combate. No presente, a regulamentação sobre postos passíveis de ocupação feminina varia de Estado para Estado.

Em Israel, por exemplo, o serviço militar atualmente é obrigatório para homens e mulheres. Verificou-se, porém, um problema, pois a tendência do homem combatente era proteger a companheira, vendo-a como frágil e necessitada

de proteção, o que tirava seu foco do engajamento contra o inimigo. Já o inimigo em si não queria se render à mulher, por considerá-la fraca e sem autoridade para tal, sentindo-se humilhado perante a rendição ao sexo feminino, mais uma vez evidenciando a diferenciação de valor do trabalho feminino em relação ao masculino. Essa visão causou uma modificação na lógica dos combatentes que levou à exclusão da mulher das posições de combate, apesar de ainda continuar a fazer parte do quadro militar (MARIUZZO, 2016).

Nos dias atuais, os obstáculos colocados a impedir ou limitar o ingresso da mulher nas Forças Armadas pelo mundo já foram superados, conforme os dados extraídos do endereço eletrônico da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) – em inglês, *North Atlantic Treaty Organization* (NATO, 2016) –, que apresenta um retrato do percentual da participação das mulheres na FA em atividades bélicas pelos países membros da OTAN. Na Hungria a participação feminina é de 20% e representa o país com maior percentual, de acordo com os dados de 2016.

A média de participação das mulheres nas FA na OTAN, apresentada pelos países membros, está em cerca de 10%. Ademais, é evidenciada a evolução gradual da participação feminina, sendo identificado um aumento significativo em 2002, logo após os atentados de 11 de setembro nos EUA, quando o governo norte-americano declarou a “Guerra ao Terror”. A média da participação feminina aumentou 3,8% de 1999 até 2016 (NATO, 2016).

Segundo dados da OTAN, de 2016, ressalta-se o aumento contínuo do percentual de recrutamento das mulheres comparado com o número total de recrutas dessa organização. Assim, pode-se verificar o crescimento significativo da participação das mulheres, com destaque para a

Grécia com 27,9%, República Tcheca com 27,3% e Alemanha com 22,7%. A Austrália, assim como Moldávia, Japão, Suécia, Áustria, Geórgia e Finlândia não são países membros da OTAN. Esses dados ratificam a importância do estudo para o Exército Brasileiro.

Nesse contexto, o governo francês, por intermédio do seu Ministério da Defesa, conduziu um observatório para discorrer acerca da participação do segmento feminino nas Forças Armadas francesas. A finalidade do observatório foi apresentar o quadro de profissionalização e a abertura de emprego militar das mulheres na França desde 1998, buscando identificar as necessidades do Ministério da Defesa às novas condições para o aumento do segmento feminino (MINISTÈRE DE LA DEFENSE, 2006).

No observatório, foi apresentada a evolução percentual da participação das mulheres nas Forças Armadas francesas de 1995 a 2005. Da mesma forma, verificou-se o crescimento contínuo do movimento de participação das mulheres nos contingentes militares franceses. Além disso, foi evidenciada uma forte participação das mulheres na área de saúde dentro das Forças Armadas. Entretanto, tende ao equilíbrio, quando se verificam as taxas do Exército de 10,8%, Marinha de 11,4% e Força Aérea de 19,4%, com destaque para a Aero-náutica (MINISTÈRE DE LA DEFENSE, 2006).

A participação das mulheres nas Forças Armadas alemãs resalta a importância da pesquisa sobre o assunto e apresenta um perfil linear em relação ao crescimento do segmento feminino na Defesa Nacional, servindo como referência para estudos futuros, pois a Alemanha não só integra a União Europeia (EU), como é a liderança desse bloco econômico.

As Forças Armadas alemãs (*Bundeswehr*) têm por característica a integração entre as diferentes

forças. A instituição constitui-se de cinco forças singulares, quais sejam: o Exército (*Heer*), a Marinha (*Marine*), a Força Aérea (*Luftwaffe*), o Serviço de Saúde (*Sanitätsdienst*) e o Serviço de Apoio Conjunto (*Streitkräftebasis*) (MARTINS, 2012). As diretrizes emanadas pelo Ministério da Defesa são dessa forma implementadas pelas forças que não possuem política autônoma de pessoal.

A Lei Fundamental da República Federal da Alemanha (*Grundgesetz*), que equivale à Constituição, proibiu, a partir da criação das *Bundeswehr* em 1955, o serviço de mulheres nas FA. No artigo nº 12º, a lei explicitamente não permitiu à mulher o serviço combatente: “elas (as mulheres) não devem fazer serviço de combate”. No entanto, distinguiu o serviço nas FA e o trabalho no setor administrativo das FA (*Wehrverwaltung*). Esse setor é uma instituição separada das forças que regula todo tipo de administração da *Bundeswehr*. Desde a fundação da *Bundeswehr*, mulheres trabalhavam na *Wehrverwaltung* (MARTINS, 2012).

Com uma mudança da Lei dos Soldados (*Soldatengesetz*) e da Regulação Disciplinar da Defesa (*Wehrdisziplinarordnung*) em 1º de outubro de 1975, mulheres formadas na área de saúde foram admitidas pela primeira vez no Serviço de Saúde (*Sanitätsdienst*). Médicas, dentistas, veterinárias e farmacêuticas podiam entrar, mediante concurso, na *Bundeswehr* como oficiais paramédicas. Essa exceção foi feita porque, na legislação internacional, os paramédicos não são considerados combatentes e, por isso, não realizam serviço combatente (MARTINS, 2012).

Segundo MARTINS, 2012, o serviço militar alemão passou por uma reestruturação para se adequar à demanda feminina nas FA:

A Lei Fundamental Alemã em relação às mulheres nas FA só foi mudada por causa de uma decisão do Tribunal Europeu em 2001.

A sentença do Tribunal criticou a proibição das mulheres no serviço de combate, que colidia com o princípio da Lei Fundamental Alemã, no que tange à igualdade homem-mulher. Por isso, no dia 1º de janeiro de 2001, todas as carreiras militares foram permitidas sem restrições para as mulheres. O artigo nº 12º da lei fundamental foi mudado para: “elas (as mulheres) não devem ser obrigadas ao serviço de combate”. Em 1º de janeiro de 2005, a Lei da Equiparação de Soldadas e Soldados (*Soldatinnen – und Soldaten-gleichstellungsgesetz – SGleiG*), criada pelo parlamento alemão, entrou em vigor. Essa lei regula o objetivo da equiparação, as medidas da equiparação, a compatibilidade de família e serviço nas Forças Armadas, a eleição e as funções de uma comissária de equiparação e a obrigação do Ministério da Defesa Alemão de uma apresentação anual de estatísticas e relatórios sobre a atual situação de equiparação.

Nessa Lei da Equiparação de soldados de ambos os sexos, é prevista uma meta de mulheres acima de 15% em cada carreira individual nas Forças Armadas alemãs, com exceção da carreira no Serviço de Saúde, onde é prevista uma meta de mulheres acima de 50%. Fora disso, é regulada a compatibilidade de família e serviço com a afirmação de trabalho em tempo parcial (MARTINS, 2012).

Como dito antes, as *Bundeswehr* dispõem de uma força singular que apoia de forma operacional à saúde das tropas de todas as Forças Armadas, que é o Serviço de Saúde (*Sanitätsdienst*). Curiosamente, o atendimento de saúde regular na área ginecológica não é prestado pelo *Sanitätsdienst*, e sim pelo serviço de saúde civil (MARTINS, 2012).

Os índices de desempenho físico (*Deutsches Sportabzeichen*) para a capacitação individual também foram adaptados ao sexo feminino, sendo admitidos padrões diferentes dos estabelecidos ao universo masculino (MARTINS, 2012).

Com efeito, o relatório de Martins (2012) destaca que:

Os requisitos para ingresso na carreira de oficiais são os mesmos adotados para os homens. Para o emprego em missões no exterior, a *Bundeswehr* leva em consideração o *status* familiar do militar, em particular no caso de mulheres com filhos, sendo nesse caso normalmente adotado o critério de voluntariado, sendo a exceção a designação de mães com filhos em idade escolar para emprego no exterior. Atualmente, há 17.500 mulheres militares nas Forças Armadas alemãs, das quais 2.800 são oficiais. O segmento feminino atual representa aproximadamente 9% dos militares de carreira e temporários (situação: fevereiro 2011). É estimado um aumento nos próximos anos até os 15%. Atualmente existe nas Forças Armadas alemãs uma oficial-general médica, já existindo quantidade considerável de coronéis.

Participação nas FA do Brasil

Ao analisar as FA, é necessário entender quais as suas atribuições e funções para a defesa e soberania do território nacional.

Segundo o artigo nº 142 da Constituição Federal da República (CF/88),

as Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem.

Sendo assim, as FA são destinadas à defesa da Pátria, sendo a Defesa Nacional um

conjunto de medidas e ações do Estado, com ênfase no campo militar, para a defesa do território, da soberania e dos interesses nacionais

contra ameaças preponderantemente externas, potenciais ou manifestas (BRASIL, 2012).

No Brasil, tem destaque a desmobilização da Força Expedicionária Brasileira (FEB), pelo presidente Getúlio Vargas, quando as enfermeiras foram desligadas do Exército Brasileiro antes mesmo dos desfiles comemorativos do retorno das tropas, descontinuando a participação do segmento feminino na F Ter (GOULART, 2010).

A CF/88 do país defende, em seu preâmbulo, o pluralismo e o combate a toda e qualquer forma de discriminação, assim como determina, no artigo 5º, que homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações. No que tange, porém, ao direito das mulheres ao posto militar, apenas recentemente na história brasileira ele foi alcançado.

Apesar disso, mesmo que fosse permitido o intercâmbio de serviços e funções, geralmente elas ocupavam um único posto durante toda a vida profissional. Somente em 1998, foi permitido que mulheres participassem em missões nos navios hidrográficos, oceanográficos e de guerra, e tivessem permissão para integrar tripulações de helicópteros (MARIUZZO, 2017).

Entretanto a inserção do contingente de mulheres nas FA se deu primeiramente nas áreas administrativas e auxiliares. Na década de 1980, quando foi criado o Corpo Auxiliar Feminino da Reserva da Marinha, as mulheres exerciam funções de manutenção eletrônica (MARIUZZO, 2017).

No ano de 1992, as mulheres ingressaram na Escola de Administração do Exército (EsAEx). Em 1995, ingressaram na Academia da Força Aérea (AFA), ocupando vagas na carreira de intendentes da Força Aérea Brasileira (FAB). Em 1996, as mulheres foram admitidas no concurso do Instituto Tecnológico de Aeronáutica (ITA). Em 1997,

ingressaram no Instituto Militar de Engenharia do Exército (IME). No mesmo ano, a Marinha regulamenta e adapta as regras para a presença das mulheres na Força Naval (GIANINNI, 2014).

No início do século XXI, novas mudanças ocorreram com o intuito de aumentar as possibilidades das mulheres nas FA e proporcionar condições de igualdade nas funções combatentes de maior relevância das três Forças de Defesa. Nesse escopo, em 2003, abriram-se as vagas para piloto de caça e transporte na AFA.

Alguns anos mais tarde, em 2011, as mulheres foram admitidas na Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME). No ano seguinte, 2012, ocorreu a promoção da primeira mulher ao posto de oficial-general na Marinha, além da regulação federal do ingresso das mulheres para as escolas de ensino superior da linha bélica nas três forças, conforme a LF-12.705/12 (MARIUZZO, 2017).

Ainda, segundo Mariuzzo (2017), no Exército, elas passaram a integrar áreas complementares à linha bélica, como médicas, dentistas, farmacêuticas, administradoras, advogadas, professoras etc. Depois, foram incorporadas aos quadros permanentes, mas com limitações para poder atingir o generalato.

A partir da promulgação da LF-12.705/12, houve a necessidade de inserir o segmento feminino na linha do ensino militar bélico em todas as escolas militares de ensino superior e técnico das FA. Em dezembro de 2011, o Ministério da Defesa firmou carta de intenções com a ONU no intuito de ampliar a participação feminina em operações de paz. De 2012 a 2015, o número de mulheres nas FA subiu de 6.466 para 8.101 (BARRETO, 2016). No ano de 2016, foi divulgado, pela primeira vez pela F Ter, edital para convocação feminina para a área bélica.

A formação da mulher como oficial combatente inicia-se na Escola Preparatória de Cadetes do

Exército (EsPCEx), em Campinas – SP, e é concluída na Academia Militar das Agulhas Negras (AMAN), em Resende – RJ. O preparo da mulher como sargento de carreira tem início na Organização Militar de Corpo de Tropa, em Juiz de Fora – MG, e é concluído na Escola de Sargentos de Logística (EsSLog), no Rio de Janeiro – RJ (BARRETO, 2016). A admissão é na área de logística (intendência e material bélico), sendo que as primeiras oficiais concluirão sua formação em dezembro de 2021, e as sargentos em dezembro de 2018 (BARRETO, 2016).

O maior número de contingente feminino encontra-se na FAB, com um efetivo de cerca de 9.820 mulheres. O ingresso das primeiras mulheres para o curso de formação de oficiais aviadores se deu em 2003 e o ingresso feminino no quadro de oficiais intendentes foi autorizado em 1995 (BARRETO, 2016).

Nesse contexto, em 2014, a Escola Naval (EN) abriu as portas para as mulheres no curso de intendência e, em 2018, a AMAN recebeu a primeira turma de mulheres, que, em 2019, puderam optar entre o curso de material bélico e o de intendência (RESENDE, 2019).

Segundo dados do Ministério da Defesa (MD), em 2014 as mulheres representavam 6,34% do efetivo total militar (350.305) do País, ou seja, elas eram 22.208 militares (BRASIL, 2014). Em 2016, ocorreu um leve aumento da presença feminina nas FA, sendo as mulheres representantes de apenas 8% do efetivo total militar, ou seja, um quantitativo de 25.507 militares do sexo feminino (GIANNINI, FOLLY, LIMA, 2017).

Para tanto, também ratificam esses percentuais os dados do Portal Brasil de 2016, que ressalta no país um total de 25.898 mulheres nas FA, incluindo Marinha, Aeronáutica e Exército,

representando cerca de 8% do efetivo total, ratificando os dados anteriormente citados. Na Força Aérea, são 14% de mulheres entre os 70.148 integrantes; na Marinha, são 9,78% do efetivo total de 81.477 oficiais e praças da força naval; e, no Exército, as mulheres representam 3,7% do total de 218.764 integrantes.

Em 2015, o efetivo militar total da FAB era de 69.093 militares, sendo deste quantitativo apenas 9.322 mulheres, ou seja, 13,78% do total (3.537 oficiais e 5.785 praças); em 2017, o quantitativo de mulheres militares saltou para 11.320 (mais de 15% do total do efetivo) (MINISTÉRIO DA DEFESA, 2017). Mesmo a porcentagem da presença das mulheres sendo bem mais baixa do que a dos homens, é na FAB que se encontra a maior participação feminina, tendo o número de oficiais do segmento feminino saltado

de 3.662, em 2003, para 9.299, em 2012. A FAB é, atualmente, a Força Singular que registra a maior participação feminina em seus quadros – inclusive, em postos de destaque, como pilotos de caça. (BRASIL, 2015)

Segundo Rebelo, 2012, o número de mulheres nas FA brasileiras vem crescendo progressivamente. Com relação à participação das mulheres das FA Brasileiras em missões internacionais da ONU, tal fato tem sido incentivado cada vez mais, sendo considerado um fator de representatividade e relevância pela consecução das diferentes tarefas a serem exercidas por meio da participação das mulheres em diversas missões ao redor do mundo. A contrapartida é que a responsabilidade pelo envio desse efetivo é dos Estados-membros. Dessa forma, por vezes, não há números percentuais expressivos de contingente feminino, por consequência, também não

há grande número de mulheres atuantes em missões das Nações Unidas (REBELO, 2012).

Segundo dados da ONU (2014), em 1993, as mulheres representavam apenas 1% do pessoal em operações de paz. Depois de 20 anos, esse número ainda não alcança 4%. Em janeiro de 2014, dos cerca de 99 mil soldados que participavam de missões de paz, as mulheres constituíam menos de 3% dos contingentes (REBELO, 2012). Atualmente, a Divisão de Polícia da ONU também promove um esforço global para recrutar mais mulheres policiais para serviços nas operações. Ainda de acordo com a ONU (2014), em 2012, nas operações de manutenção da paz e missões políticas especiais, as mulheres eram apenas 29% do contingente internacional e 17% dos trabalhadores nacionais (REBELO, 2012).

Após a entrada em vigor da LF-12.705/12, para a inserção das mulheres nas escolas militares de nível superior e técnico no ensino bélico das três FA no prazo de cinco anos, foram abertos os concursos. Nesse contexto, depreende-se que a crescente presença feminina nas FA tem sido uma tendência percebida em todos os círculos hierárquicos e vem aumentando ao longo dos anos, de forma lenta e gradual.

Além disso, o acesso das mulheres aos postos mais elevados ocorre naturalmente respeitando os interstícios previstos no Estatuto dos Militares. Dessa forma, a ocorrência feminina é menor, mas crescente, nos círculos dos oficiais-generais e dos oficiais superiores. Em contrapartida, no nível dos oficiais subalternos, a presença feminina já é bastante expressiva, ao passo que existe a ressalva de que parte considerável do efetivo é composta por militares temporárias, o que enfraquece a tendência de ascensão a postos mais elevados com o passar do tempo, uma vez que essas profissionais não concorrem aos postos

subsequentes e permanecem na força no máximo oito anos, conforme previsto em lei regulamentar. Vale ressaltar que, para soldado, não há forma de ingresso para mulheres, pois o serviço militar é obrigatório apenas para os homens.

Mais ainda, o Regulamento da Lei do Serviço Militar, em seu artigo 5º, parágrafos 2º e 3º, dispõe que “Permitida a prestação do Serviço Militar pelas mulheres que forem voluntárias” e que “O Serviço Militar a que se refere o parágrafo anterior pode ser adotado por cada Força Armada segundo seus critérios de conveniência e oportunidade”.

Limitações fisiológicas das mulheres

O estudo das diferenças biológicas e hormonais mostra que os homens e as mulheres experimentam o mundo de formas diferentes. Os hormônios são a base para as diferenças e desempenham um papel determinante para as características sexuais externas (CANTEROS, 1981).

As diferenças entre homens e mulheres, quanto às habilidades cognitivas, são determinadas pela composição hormonal sexual diferenciada. A testosterona é associada ao melhor desempenho em tarefas espaciais e raciocínio matemático. A diferença de funções entre o hemisfério direito e esquerdo é mais acentuada nos homens do que nas mulheres. Os indivíduos que apresentam uma assimetria favorável ao lado esquerdo têm tendência para terem melhores desempenhos em tarefas habitualmente favoráveis ao sexo feminino, enquanto os indivíduos com assimetria oposta têm melhor desempenho em tarefas favoráveis ao sexo masculino (SHARP, 2002).

É interessante verificar que o cérebro feminino é organizado para funcionar simetricamente permitindo uma integração mais fácil do hemisfério esquerdo e direito do que o cérebro

masculino (WADE, 1994). Um dos assuntos relevantes com relação ao aumento das mulheres nas FA, contudo, é a sua capacidade de resistência física em comparação com os homens.

Segundo Lippincott (2006), as características fisiológicas das mulheres que se destacam são: a taxa de gordura corporal é mais elevada, em média 10% maior; o consumo máximo de oxigênio e hemoglobina é menor nas mulheres; o “débito” cardíaco é inferior; além da diminuição da massa muscular e da força e menor capacidade de termorregulação.

A diferente concentração de hemoglobina (Hb) e de eritrócitos observada entre os sexos é um fator importante para entender a menor capacidade de resistência em mulheres, considerando que essa menor concentração influencia negativamente a capacidade de transportar e consumir oxigênio (LIPPINCOTT, 2006). Apesar disso, a maior capacidade funcional na utilização de ácidos graxos livres predispõe a mulher para suportar distâncias longas e extremamente longas (BOWERMANN, 2006).

As dimensões cardiovasculares são menores na mulher do que no homem. O menor tamanho do coração leva a mulher, em situações de exercício, a precisar aumentar de forma não salutar a frequência cardíaca, na tentativa de melhorar o transporte de oxigênio. Em geral, pode-se dizer que, nas mulheres, as vias respiratórias, como fossas nasais, traqueia e brônquios, são menores; assim como o pulmão, tanto em tamanho quanto em peso. Devido à menor massa muscular e à pior capilarização do músculo feminino não treinado, o consumo periférico de oxigênio é reduzido. Pelo menor número e tamanho das mitocôndrias, a capacidade de metabolismo aeróbico é menor na mulher (BOWERMANN, 2006).

Em relação ao controle da temperatura corporal, pode-se citar que as mulheres possuem um menor número de glândulas sudoríparas. A uma mesma intensidade relativa de exercício, apresentam uma menor taxa de sudorese que os homens. Isso gera uma menor tolerância ao calor nas mulheres. Em geral, as mulheres reagem à exposição ao calor de forma menos tolerável do que os homens e sua capacidade de desempenho durante o exercício é mais limitada pela exposição ao ambiente quente. Nesse contexto, em ambientes operacionais com umidade elevada, como no bioma amazônico, a dificuldade de termorregulação da mulher é maior, fazendo com que sua aclimatação a ambientes tropicais seja mais demorada.

Depreende-se, ainda, que uma diferença fisiológica significativa entre mulheres e homens está no fato de a pelve da mulher ser mais larga e redonda que a dos homens. Isso gera uma diferença anatômica entre o fêmur e a tibia (chamado ângulo Q), resultando maior predisposição às lesões na articulação fêmuro-patelar (BOWERMANN, 2006). Isso posto, é razoável admitir que a mulher tenha uma incidência maior de distúrbios patelo-femurais, fraturas por estresse e lesões do ligamento cruzado anterior (LCA) (BOWERMANN, 2006).

A diminuição da distância entre a cintura pélvica feminina e o joelho é favorável à lesão do LCA. Para tanto, a disposição angular dos braços e pernas em consonância com o desenho anatômico da pelve propicia à mulher desvantagem biomecânica em relação ao homem. Como reflexo disso, as mulheres são mais impactadas nos exercícios de força neuromuscular, em especial nos membros superiores (BOWERMANN, 2006). Ademais, as mulheres são mais propensas a sofrer lesão no LCA do que homens, pelo fato de que os músculos isquitibiais possuem 75% menos força que os músculos do

quadríceps, portanto a probabilidade dessa lesão aumenta em 1.6 vezes (BOWERMANN, 2006). Com efeito, nas operações de combate continuado e nos treinamentos extenuantes, a mulher é muito mais exigida que o homem, em razão das particularidades das suas valências físicas, com maior risco de lesões físicas de caráter irreversível, como o desenvolvimento da síndrome do ovário, tornando-a estéril (BOWERMANN, 2006).

Ainda segundo Bowermann (2006), a amenorreia, que é a ausência ou diminuição de menstruação, é uma reação do corpo da mulher a intensos exercícios prolongados. Essa incidência resulta do desequilíbrio energético, baixa gordura corporal e alterações do eixo hipotálamo-hipófise. Por sua vez, a amenorreia e outras irregularidades menstruais aumentam o risco de fraturas ósseas. O peso influencia a densidade óssea e seu risco aumenta quando há baixo percentual de gordura corporal. Tal situação pode ser projetada para os intensos treinamentos para o combate (BOWERMANN, 2006). Dessa forma, existe muita discussão sobre o assunto, mas essas limitações fisiológicas são superadas por outros aspectos do segmento feminino, em especial no combate de amplo espectro.

O artigo da Revista Militar do Exército Boliviano do 2º Quadrimestre de 2011, do coronel Gutemberg Barrientos Serrano, expõe as dificuldades encontradas nas provas físicas da Academia Militar da Bolívia e coloca em discussão os índices operacionais exigidos pelos militares:

... a inferioridade física das mulheres com relação aos homens, questão que não é discutível, mas qual o limite dessa diferença? Devemos ter em conta que falamos de exército e não de olimpíadas. É evidente que todo militar precisa de uma condição física adequada superior à média da população civil e que este é um aspecto

importante da formação militar. Entretanto, o debate não segue por esse caminho, mas, sim, pelo que foi dito no início desse parágrafo: “a inferioridade física com relação aos homens, mesmo que haja exceções. Não é objeto deste artigo realizar uma crítica a respeito dos critérios utilizados para selecionar, mas ao resultado, e o resultado é que, objetivamente e apesar de certos parâmetros individuais femininos, os homens superam as provas físicas em 90%, enquanto as mulheres em apenas 66% dos índices. Considerando que a igualdade de posto tático deve implicar igualdade de rendimento, incluindo o físico, esses resultados deveriam ser considerados pela instituição.” (tradução e grifo do autor)

Diante das limitações fisiológicas apresentadas, torna-se necessário pensar, nas contrapartidas para as FA e em especial no EB, qual seria o ganho e em qual área o aumento do segmento feminino seria mais bem aproveitado. O fato em questão é identificar as capacidades intrínsecas à carreira militar que são realmente importantes para o futuro, diante da evolução dos cenários de guerra e dos meios eletrônicos envolvidos que requerem menos capacidades físicas e mais especificidade nas funções. Dessa forma, qual seria o ganho para o poder de combate das FA que tornaria mais efetivo o emprego do contingente feminino, o que justificaria seu aumento, quer seja em áreas administrativas ou operacionais?

Conclusão

Importância e desafios da inserção das mulheres no EB

A forte tendência da presença de mulheres nas operações de paz é necessária para discutir e sanar problemáticas femininas gerais, desde a necessidade de materiais de higiene íntima, medicamentos e acesso a profissionais ginecologis-

tas, até questões de abuso sexual e demais violências baseadas em gênero (GIANINNI, 2014).

Nesse contexto, o Conselho de Segurança das Nações Unidas aprovou, em outubro de 2000, a Resolução 1.325 (RCSNU 1.325), que versa sobre Mulheres, Paz e Segurança, sendo este o primeiro documento que discute o impacto dos conflitos armados sobre as mulheres.

No que diz respeito às mulheres militares, não há consenso na reflexão acerca das conquistas até o momento. Mesmo nos países onde as mulheres conquistaram a igualdade na participação em operações de combate, há questionamentos que precisam ser colocados na pauta das discussões (PETRONIO, 2013).

Além disso, o custo político de ver a opinião pública contrária, nos casos de morte de mulheres em combate, também se apresenta como fator adverso à mulher combatente. Esse argumento ainda se constitui obstáculo a ser superado, entretanto, segundo o comandante do Batalhão Karacal (uma das mais respeitadas tropas de infantaria no mundo), em sua palestra, nos recentes casos de perdas femininas no Exército de Israel, tal situação foi compreendida com a mesma naturalidade das perdas masculinas (ROVINA e SOUZA, 2015).

É interessante ressaltar que, de forma progressiva, está ocorrendo um aumento na participação de mulheres em operações militares da OTAN. Nesse contexto, mais de 92% dos países membros da OTAN incluem treinamentos físicos específicos para as mulheres. Ademais, para os planejamentos operacionais, as preocupações com as diferenças fisiológicas são ainda maiores, como redução de cargas de esforço para as mulheres atingindo níveis de até 73,1% das exigências dos homens (NATO, 2015).

No Brasil, 1% do efetivo das tropas em missões de paz é composto por mulheres. Elas estão presentes na Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti (Minustah), em funções de jornalismo, relações públicas e assessoria jurídica, entre outras. Houve participação de uma oficial da Marinha como observadora militar na Costa do Marfim, que foi destacada pela ONU, além da ocorrência da participação de policiais militares mulheres no Timor Leste, Guiné Bissau, Sudão do Sul e Haiti (LIMA, 2015). Outros exemplos de participação feminina são as tenentes-coronéis Andrea Firmo e Yamari, que integraram missões da ONU no Saara Ocidental como observadoras militares.

Segundo Donadio, 2013, a perspectiva de gênero de uma força militar em uma operação de paz engloba tanto as atividades e projetos desenvolvidos com a população local quanto a integração dentro do contingente. Acrescentou que a Missão do Haiti (2004-2017), já em 2013, estava sendo um *case* de sucesso para as FA do Brasil.

O MD vem, nos últimos cinco anos, buscando incrementar a participação da mulher militar na tomada de decisão quanto à solução de conflitos e na proteção da população feminina em situações de conflitos armados. Em dezembro de 2011, o MD e a ONU assinaram carta de intenções visando ampliar a presença feminina em operações de paz e, desde então, a ONU participa dos treinamentos do Centro Conjunto de Operações de Paz no Brasil (CCOPAB), que pontua a temática de gênero nos cursos que ministra, destinados aos militares designados, individualmente ou compondo tropa, para missões de paz (ROVINA e SOUZA, 2015).

A respeito da abordagem e comportamento feminino, mulheres tendem a manifestar percepções mais humanitárias, comportando-se menos agressivamente ao lidar com a população local.

Isso faz com que cidadãos autóctones tenham a tendência a ver mulheres *peacekeepers* como mais acessíveis e menos assustadoras que os homens, facilitando no diálogo e na coleta de informações sobre a população. Por outro lado, elas também servem de monitoras do comportamento excessivo por parte dos soldados homens, ajudando indiretamente na diminuição de casos de abuso de poder e violência sexual (HENDRICKS, 2008).

Dessa forma, a participação das mulheres nas FA brasileiras é benéfica, considerando essa percepção em relação ao gênero feminino em operações de paz. Ademais, tem sinergia com a visão da vulnerabilidade entre mulheres civis e militares, de certa forma também proferido pela ONU.

Nesse recorte, buscando modernizar a questão de gênero, a partir de 2000, o Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) introduziu o tema Mulheres, Paz e Segurança (MPS) em sua agenda, por meio da RCSNU 1.325. A referida Resolução tentou buscar a equidade de gênero por meio do reconhecimento de que mulheres poderiam e deveriam desempenhar papel efetivo e ativo na busca pela paz, além de ressaltar necessidades específicas femininas no contexto de *peacebuilding* e *peacekeeping*.

Portanto, é imperativa a expansão do papel e da participação das mulheres nas operações de campo das Nações Unidas, integrando os grupos de observadores militares, a polícia civil, os direitos humanos e o pessoal humanitário; a necessidade de incorporar uma perspectiva de gênero nas operações de *peacekeeping* e medidas especiais para proteger mulheres e meninas de violências baseadas em gênero (RCSNU 1.325). Além disso, tem elevada importância para o Brasil e para o EB,

a participação feminina, buscando maior visibilidade no cenário internacional.

Ao longo dos 16 anos que se passaram após a RCSNU 1.325, o Conselho de Segurança elaborou outras seis resoluções que complementam o tema Mulheres, Paz e Segurança. Para além disso, a ONU recomendou que os Estados-membros elaborassem Planos Nacionais de Ação (PNAs) com apoio da sociedade civil, para que a implementação da RCSNU 1.325 ocorresse segundo as especificidades de cada Estado. No Brasil, segundo informações do MD (2016), os PNAs seriam organizados com base em quatro pilares: participação, prevenção, proteção e reconstrução pós-conflito e assistência humanitária.

Para tanto, o Brasil tem caminhado na direção da igualdade de gênero por meio de uma série de medidas relatadas em seu PNA (BRASIL, 2017). Antes mesmo da elaboração de seu PNA, o país previa, no Plano Plurianual de 2012-2015, a maior inserção de mulheres civis e militares em operações de *peacekeeping*.

De forma conclusiva, a importância da inserção das mulheres nas FA, e em especial no EB, torna-se preponderante com relação à variedade de atividades em que podem ser empregadas. Essas atividades podem ser potencializadas com o aumento de contingente feminino, como nas atividades administrativas, atividades que requerem especialização específica que demandem mais atenção, como cibernética, inteligência, informações, dentre outras.

De forma análoga, as oportunidades podem ser relacionadas à participação das mulheres nas atividades de inteligência, informações, defesa cibernética, guerra eletrônica, simulação e operações especiais, pelas suas características intrínsecas que favorecem tais *expertises*, em especial

nas atividades de campo como forma de obtenção de dados de inteligência, atuando como sensores especializados. Entretanto um estudo mais pormenorizado sobre o impacto das mulheres nessas atividades merece ser aprofundado.

Com efeito, os desafios que advêm do incremento do contingente feminino no EB são as dificuldades de adequação das instalações, o que já está sendo realizado de forma gradual, como, por exemplo, na entrada das mulheres na AMAN, com a reforma de alojamentos, banheiros e vestiários.

Além disso, as diferenças fisiológicas apresentadas são componente importante a ser considerado na formação dos contingentes para determinadas funções, sob o risco de diminuir o poder relativo de combate ou resultar em consequências danosas à saúde das mulheres que executarem treinamentos no mesmo nível dos homens.

Diante disso, a realidade é que as diferenças existem e devem ser consideradas para que a participação das mulheres possa potencializar o poder de combate do EB, quer seja nas atividades administrativas, de saúde ou até mesmo em funções específicas que requerem especialização, em áreas como inteligência, informações, defesa cibernética, guerra eletrônica, dentre outras, que exigem conhecimento organizado e metódico.

Em suma, a importância da participação do segmento feminino nas FA, em especial no EB, vislumbra ser bastante benéfica e promissora para a imagem do país, quer seja na sociedade brasileira, quer seja no cenário internacional. Nesse contexto, o Brasil ratifica e legitima a posição de democracia consolidada diante das oportunidades entre os gêneros, possibilitando a inserção das mulheres na carreira militar, respeitadas as características femininas mais relevantes, na formação militar bélica.



Referências

- BATTISTELLI, F. **As mulheres e o militar entre antigas dificuldades e novas potencialidades.** Disponível em: <https://comum.rcaap.pt/handle/10400.26/1525>. Acesso em: jan 2019.
- BOWERMANN Stephanie J.; SMITH, Darla R.; CARLSON, Mary; KING, George A. **A comparison of factors influencing ACL injury in male and female athletes and non-athletes.** Physical Therapy in Sport 7, 2006.
- D'ARAUJO, Maria Celina. **To protect and to exclude:** women an Armed Forces in Brazil. In: Crossroads of history: experience, memory, orality. Anais do XIth International Oral Conference, Vol. I, pp. 129-134. International Oral History Association, Istambul, Turquia, 2000.
- DEFENSE, MINISTÈRE DE LA. Direction de la fonction militaire et du personnel civil. **Femmes militaires donnés de synthèse.** Observatoire de la féminisation, Outubro de 2006.
- DEGROOT, Gerald J. **A few good women:** gender stereotypes, the military and peacekeeping. In: OLSSON, Louise; TRYGGESTAD, Torunn L. (Eds). Women and International Peacekeeping. Londres: Frank Cass, 2001, pp. 23-38.
- DEVRIES, Kelly. **Joan of Arc:** A Military Leader. Stroud, Gloucestershire: Sutton Publishing. The History Press. 1999.
- FOLLY, Maiara; GIANNINI, Renata Avelar; LIMA, Maria Fonseca. **Situações extraordinárias:** a entrada de mulheres na linha de frente das Forças Armadas brasileiras. Instituto Igarapé, 2017. Disponível em: <<https://igarape.org.br/mulheres-forcas-armadas/>>. Acesso em: 2 fev 2019.
- HENDRICKS, Cheryl; HUTTON, Lauren. **Defence, reform and gender.** In: BASTICK, M.; VALASEK, K. (Eds). Gender and security sector reform Toolkit. Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), 2008.
- LIPPINCOTT Williams and Wilkins American College of Sports Medicine RM. **ACSM's guidelines for exercise testing and prescription,** seventh ed. Philadelphia, 2006.
- MARTINS, Dênis Taveira. **Relatório da Aditância Brasileira do Exército e Aeronáutica na República Federal da Alemanha,** 2012.
- NATO. **Summary of the National Reports of Member and Partner Nations to the NATO Committee on Gender Perspectives,** 2016.
- NATO. **Annual Review on Gender in Military:** progress made in policies, participation and operational planning, 2015.
- PADILHA, Luiz. Entrevista da capitão dos Marines Katie Petrônio. Disponível em: <<https://www.defesaaereanal.com.br/geopolitica/chega-de-igualdade-mulher-nao-da-para-ser-soldado-diz-capitao-dos-marines>>. Publicado em 2016. Acesso em: jun 2019.

PETRONIO, Katie. **Get over It! We are not all created equal.** Marine Corps Gazette. march 2013. Disponível em: <<https://mcgazette.blogspot.com/2012/07/get-over-it-we-are-not-all-created.html>>. Acesso em: 10 jul 2019.

REBELO, Tamya Rocha. **A inclusão de mulheres nas operações de manutenção da paz.** IN: Lentes de gênero para as missões de paz: desconstrução de discursos e reflexões sobre práticas generificadas. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2012.

SERRANO, Gutemberg Barrientos. **Mujeres em el Ejército Boliviano.** Revista Militar, 2º Quadrimestre de 2011.

SHARP, M.; PATTON, J.; KNAPIK, J.; HAURET, K.; MELLO, R.; ITO, M. & FRYKMAN, P. **Comparison of the Physical Fitness of Men and Women Entering the U.S. Army,** (1978-1998), 2002.

WADE, N. **Method and Madness – How Men and Women Think.** *The New York Times Magazine*, p. 34, 1994.

Uma nova geopolítica mundial (pós-2008) – o papel da Eurásia¹

Dante Sarubi Filho*

Introdução

Como está se configurando a nova geopolítica mundial pós-2008 e qual o papel da Eurásia nesse processo? A geopolítica mundial vem se reconfigurando nos últimos anos, fruto de acontecimentos de impacto global nas mais diversas esferas das relações entre atores do cenário internacional. Dentre esses acontecimentos, está a crise financeira ocorrida em 2008, que foi o estopim de grandes mudanças no panorama geopolítico internacional.

Os efeitos dessa crise econômica no cenário político internacional foram muito maiores do que inicialmente se poderia imaginar. Do mesmo modo que a crise de 1929, ela vem demonstrando ter a capacidade de alterar o ordenamento de poderes no cenário internacional, tendo a Eurásia como palco, grande região impactada (CERES, 2015).

Um dos principais efeitos da crise foi acelerar processos que já vinham ocorrendo de forma mais lenta, como a crise na União Europeia (UE), devido à complexidade da formação e evolução de um bloco econômico com países de realidades diferentes como às dos seus atuais membros (CERES, 2015).

Afetados pela crise, a UE e os Estados centrais, capitaneados pelos Estados Unidos da América

(EUA), buscam estratégias para sair da crise e retomar um novo processo de crescimento. A volta do crescimento, no entanto, nem sempre se efetiva nessas nações, o que faz com que tais estratégias, além do componente econômico, manifestem também o ponto de vista geopolítico, na busca para manter a hegemonia no sistema capitalista mundial (SAMPAIO, 2016; MEDEIROS, 2016).

Diante disso, constata-se que, após a crise de 2008, a geopolítica mundial vem sofrendo alterações consideráveis, em particular na Eurásia, onde países como China e Rússia, além dos EUA, disputam áreas de influência. Esse jogo de interesses tem apresentado conflitos de diversas origens, sendo grande parte deles concentrados no Leste Europeu, o que se tornou um desafio para a estabilidade da região.

No século XXI, o tabuleiro geopolítico internacional aponta a existência de três grandes protagonistas: Estados Unidos, China e Rússia. Tomando por base esses três atores internacionais, pode-se afirmar que os EUA têm por objetivo manter sua hegemonia mundial nos planos econômico e militar. Para a consecução desse objetivo, as estratégias do governo norte-americano consistem, fundamentalmente, no seguinte: barrar a ascensão da China como potência

* Maj Inf (AMAN/2002, EsAO/2011). Atualmente, é aluno da ECEME.

hegemônica do planeta e impedir a Rússia de se alçar à condição de grande potência mundial ou mesmo regional (ALCOFORADO, 2015).

A retomada do protagonismo internacional é um objetivo que a Rússia vem buscando desde a queda do comunismo e o desmantelamento da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS). Para a consecução desse objetivo, é fundamental para a Rússia assegurar sua área de influência histórica no Leste Europeu, no momento em que Moscou vem observando a expansão da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) em direção às antigas fronteiras soviéticas, o que gerou o início de um conflito de interesses na região entre a Rússia e o oeste (CERES, 2015). Esses aspectos situam-se

numa questão geopolítica central: a disputa das potências mundiais por áreas de influência para exploração de energia e produção alimentar no âmbito da crise mundial.

Nesse contexto, a Eurásia, em particular o Leste Europeu, apresenta-se como região central na disputa por interesses das “grandes potências” mundiais. Tal fato corrobora a teoria geopolítica de Mackinder², que dizia que quem governar a Europa Oriental comandará o *Heartland* (parte da Rússia, Leste Europeu, Ásia Central e Oriente Médio), quem governar o *Heartland* comandará a Ilha do Mundo (Ásia, Europa e África) e quem governar a Ilha do Mundo comandará o Mundo (BONFIM, 2005).

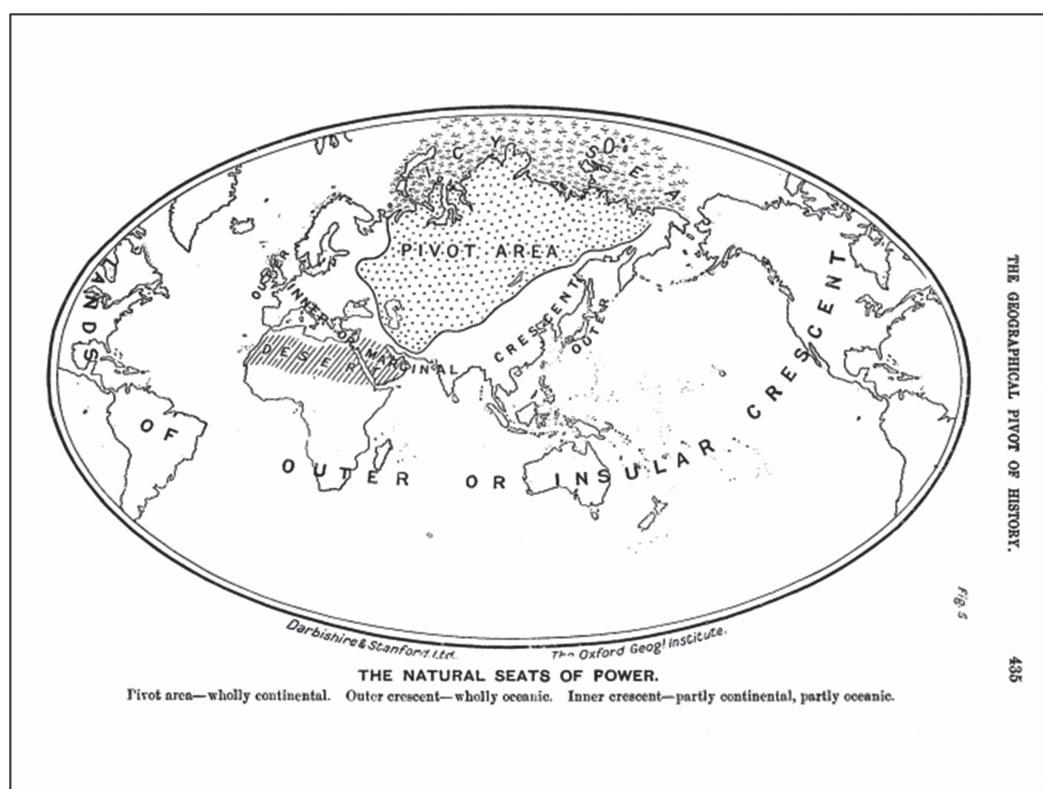


Figura 1 – Área Pivô – Heartland

Fonte: The Geographical Pivot of History, 1904

Baseado no até aqui exposto, pode-se inferir que a crise econômica de 2008 acelerou um ciclo de disputa pela hegemonia mundial em um novo tabuleiro geopolítico. Assim, o presente artigo visa apresentar a nova geopolítica mundial que está se delineando após a crise financeira de 2008.

A geopolítica na Eurásia

No mundo existem dois continentes que estão ligados geograficamente: a Europa e a Ásia. Essa circunstância gerou um termo único para se referir a essa grande massa continental: a Eurásia (CONCEITOS, 2017).

A crise econômica de 2008 abalou a hegemonia norte-americana, que vinha crescendo desde o colapso da URSS. Essa crise foi iniciada em 2001 com os atentados de 11 de setembro e as invasões do Afeganistão e do Iraque pelos Estados Unidos e seus aliados, na luta contra o terror e na busca da manutenção da influência no Oriente Médio. Paralelo a isso, o sucesso da União Europeia leva a que os interesses europeus se distanciem dos EUA (SAMPAIO, 2016; MEDEIROS, 2016).

O crescimento da China implicou o aumento do consumo de combustíveis, minerais e aço, acirrando a disputa pela influência sobre os países produtores da Ásia Central. O aumento dos preços e do consumo mundial de petróleo na primeira década do século XXI aumentou a incerteza sobre o controle dessas fontes. No mesmo período, a retomada da Rússia, como potência, acirra as disputas na Ásia Central. No caso da Europa e Ásia Central, a Rússia se mostrou bastante resistente à expansão dos interesses da OTAN na região, levando adiante ações bélicas no Cáucaso e na Ucrânia (SAMPAIO, 2016; MEDEIROS, 2016).

Nesse ínterim, a velocidade e a ousadia da expansão mundial da China seguem surpreendendo os

analistas e os governantes de todo o mundo. O país está se transformando na primeira sociedade não branca e não europeia que se transformará em uma superpotência política, econômica e militar global. E tudo indica que não haverá recuo nessa tendência. (ALCOFORADO, 2015, p. 36)

A Eurásia avança para um momento de desordem sistêmica: se essas tendências não forem interrompidas, ou redirecionadas, a atual situação pode resultar em um distanciamento progressivo dos Estados Unidos da Eurásia com graves consequências para a sua hegemonia (CHINGO, 2014).

Nesse tabuleiro geopolítico, Alcoforado (2015) comenta que duas grandes potências nucleares, Rússia e Índia, poderão atuar no sentido de reforçar a posição da China e dos Estados Unidos, respectivamente. A expansão da OTAN rumo às fronteiras russas representa a principal ameaça externa a esse país. A Rússia tenderia a apoiar a China em um conflito com os Estados Unidos. A Índia poderia vir a apoiar a intervenção norte-americana na região no confronto com a China.

Após o desmantelamento da União Soviética e do sistema socialista do Leste Europeu, a estratégia dos Estados Unidos passou a ser a ocupação dos territórios fronteiriços da Rússia, que haviam estado sob influência soviética até 1991. A distribuição geopolítica das bases militares norte-americanas não deixa dúvidas sobre a existência de um novo “cinturão sanitário”, separando a Alemanha da Rússia e a Rússia da China (ALCOFORADO, 2015).

Brzezinski, em seu livro *O grande Tabuleiro Mundial* (1997), afirma que, no novo mapa político da Eurásia, podemos identificar cinco atores geoestratégicos: França, Alemanha, Rússia, China e Índia; e cinco pivôs geopolíticos:

Ucrânia, Azerbaijão, Coreia, Turquia e Irã. Sua definição de “pivôs geopolíticos” inclui os Estados cuja importância deriva não de seu poder senão de sua localização, que, em alguns casos, lhes dá um papel especial já que definem o acesso a áreas importantes ou para negar recursos a um jogador relevante.

A Ucrânia, um dos “cinco pivôs geopolíticos” da Eurásia, segundo Zbigniew Brzezinski, é um ponto chave nessa questão. A Ucrânia está se convertendo de país de periferia da Europa em uma nova fronteira de guerra, sendo palco de disputas da União Europeia e OTAN com a Rússia. Em 2014, após as revoltas que destituíram seu presidente, a Ucrânia entrou em grave crise. O país perdeu a Crimeia, que foi anexada pela Rússia, e viu o surgimento de movimentos separatistas em importantes cidades do leste, que contam com o apoio de Moscou. Em represália, devido à anexação da Crimeia, EUA e União Europeia impuseram sanções econômicas à Rússia (RÚSSIA..., 2016, sem 1º, p. 57).

De todo o exposto, a respeito das questões relativas à geopolítica da Eurásia, constata-se que existe um consenso entre os autores quanto à complexidade dos interesses geopolíticos nessa importante região global, em particular no Leste Europeu.

O ressurgimento da Rússia

A queda do comunismo e a dissolução da URSS, em 1991, marcaram o início de um novo período na relação entre a Rússia e o Ocidente, substituindo a antiga rivalidade por cooperação. A Rússia adotou o capitalismo e se integrou à nova ordem mundial, a globalização; foi aceita em diversas organizações, como a Organização Mundial do Comércio (OMC) e o G-7 (grupo que reuniu os sete países ocidentais mais ricos do mundo)

e estreitou laços comerciais com a UE. Sua estratégia econômica passou a privilegiar a exportação de recursos naturais – o país é um dos grandes produtores mundiais de petróleo e gás.

A recuperação geopolítica da Rússia está sendo possível graças à afirmação de um projeto nacionalista de recuperação do Estado russo implantado por Vladimir Putin, que, na última década, decidiu concentrar seus esforços na reconquista de um domínio geopolítico sobre a área da ex-União Soviética. Ele pretende fazer com que sejam respeitadas as antigas fronteiras da União Soviética, à exceção dos países bálticos (ALCOFORADO, 2015).

Dessa forma, a Rússia está ressurgindo como uma ameaça política e militar à Europa Ocidental e seus vizinhos, numa tentativa de se colocar contra o avanço do ocidente em direção a sua área de influência e aproximar-se de países que vêm desafiando seu poder hegemônico (China e Irã) (CERES, 2015).

Para a geopolítica russa, a Ucrânia era um escudo econômico e político ao avanço da União Europeia e de sua aliança militar, a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), que pode montar bases militares nos países-membros. (RÚSSIA..., 2015, sem 1º, p. 48)

A Rússia acabou tolerando, a contragosto, a expansão da UE e da OTAN. Estas incorporaram nações do Leste Europeu (Hungria, Bulgária, Polônia, República Tcheca, Eslováquia e Romênia) e as antigas repúblicas da URSS na região do Báltico (Letônia, Lituânia e Estônia). Todo esse quadro foi agravado com a crise econômica de 2008 (RÚSSIA..., 2015, sem 1º, p. 49).

Os dirigentes russos, nos últimos anos, voltaram a dar prioridade à questão das Forças Armadas, visando a reverter a acelerada decadência do potencial militar do país durante a década de 1990.

O objetivo dessa reconstituição parcial do poder militar russo consistia em dar uma base material mais forte à estratégia de afirmação diplomática e geopolítica da Rússia frente às tentativas permanentes de enfraquecimento do país por parte dos Estados Unidos e de seus aliados europeus (ALCOFORADO, 2015).

A Rússia vem desenvolvendo parcerias estratégicas com a China. O país percebeu que a China poderia ajudá-lo na sua resistência às ambições geopolíticas dos Estados Unidos, tanto na Europa Oriental quanto no Cáucaso ou na Ásia Central. A Organização da Cooperação de Xangai (*Shanghai Cooperation Organization – SCO*) foi criada em 2001 para estabelecer uma aliança entre a Rússia e a China em termos militares e de combate ao terrorismo, ao fundamentalismo religioso e ao separatismo na região da Ásia. A SCO propõe explicitamente ser um contrapeso aos Estados Unidos e às forças militares da OTAN (ALCOFORADO, 2015).

A parceria entre a China e a Rússia existe, também, no setor de armamento. Ao longo da década de 1990, as vendas de armas para a China foram essenciais para a sobrevivência do complexo militar industrial russo. Os chineses permanecem grandes clientes de combustíveis fósseis russos. Em 16 de maio de 2014, Rússia e China anunciaram a assinatura de um “tratado de amizade” contemplando um acordo sobre o gás, pelo qual os dois países irão construir um gasoduto para exportar essa matéria-prima para a China.

A parceria estratégica entre China e Rússia é tão fundamental para os dois países que as diferenças acerca da questão energética, ou outras divergências de interesses, naturais entre duas potências, por mais importantes que sejam, não foram capazes de ameaçar a colaboração entre os dois países

no que diz respeito à tentativa de limitar o poder dos Estados Unidos (ALCOFORADO, 2015).

Cabe observar que os efeitos da crise também vêm afetando a Rússia, principalmente devido à queda do preço do barril de petróleo. Esse fato coloca em xeque a economia da Rússia e de outros países produtores de petróleo que são dependentes de sua receita de exportação (ALCOFORADO, 2015).

Na retomada de sua influência mundial, a Rússia vem atuando em questões como a guerra civil na Síria. Desde o início do conflito, a Rússia, como membro permanente do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas (ONU), vem usando seu poder de veto para impedir a adoção de resoluções contra a Síria. Ao intervir diretamente na guerra da Síria, o governo russo pretende assegurar seus interesses no Oriente Médio e mostrar que ainda exerce papel fundamental nas crises mundiais (RÚSSIA..., 2016, sem 1º, p. 56).

Em vista do que foi debatido, percebe-se que a Rússia figura como importante ator global com influência na Eurásia ao longo do tempo, em especial no Leste Europeu. Essa condição vem impondo à Rússia uma série de conflitos de interesses com outros países, uma vez que o país luta para não perder poder de influência naquela região.

O papel da Eurásia no novo ordenamento geopolítico mundial

A crise econômica de 2008 trouxe algumas consequências que influenciaram a geopolítica da Eurásia. O enfraquecimento norte-americano e europeu (em particular da UE) diante da crise, o crescimento chinês e o ressurgimento da Rússia como ator internacional de peso criaram condições para que a Eurásia, em particular sua

porção central (o Leste Europeu), se tornasse palco de disputas entre diversas nações. Países como EUA, China e Rússia disputam áreas de influência na região, o que se tornou um desafio para a estabilidade da área. Tal condição concede à Eurásia futuro indefinido.

Tudo indica que, no imenso bloco euroasiático, será disputada a grande contenda genuinamente geopolítica de escala global nas próximas décadas. Na frente oriental desse bloco, a China será capaz de romper o cerco que expressa plenamente a vigência do poder marítimo que lhe é imposto pelos EUA e seus aliados ocidentais e asiáticos? Na frente ocidental, a Rússia será capaz, com suas antigas e renovadas reservas de poder, de romper as linhas da poderosa contenção que lhe é imposta pela ação coordenada dos EUA e seus aliados europeus da OTAN? (COSTA, 2015).

Esses aspectos situam-se numa questão geopolítica central: a disputa das potências mundiais por áreas de influência para exploração de energia e produção alimentar no contexto da crise mundial (SAMPAIO, 2016; MEDEIROS, 2016).

A OTAN deu curso à sua estratégia de alargamento a partir de 1999, na qual também incorporou a maior parte dos países do Leste Europeu e, portanto, da órbita do antigo Pacto de Varsóvia. Sob esse aspecto, o caso que melhor ilustra o grave e potencial quadro de fricções que se estabeleceria nas relações dos EUA/OTAN com a *nova* Rússia, com a consequente deterioração das condições de segurança europeia, são os ostensivos convites à Ucrânia para ingressar na organização (COSTA, 2015).

A Ucrânia, pelo seu significado histórico e posição peculiar na configuração geopolítica da Eurásia, tornou-se alvo prioritário nesse novo

ambiente de fricções entre a OTAN expandida em direção ao leste e a movimentação da Rússia nos últimos anos para restaurar seu poder na região, tornando-se o principal pivô de tensões do oeste da Eurásia. A singularidade histórica da Ucrânia para os russos é indiscutível. Além disso, é conhecida a importância do país pela sua destacada produção agrícola e o desenvolvimento industrial, ao lado da sua posição estratégica para o escoamento do gás da Sibéria em direção à Europa Ocidental (COSTA, 2015). A Ucrânia é um dos centros de conflito no quadro geopolítico da Eurásia, onde a Rússia limita a expansão da UE e EUA, por meio da OTAN, impedindo que o país passe para a influência do Ocidente.

Além da retomada da proeminência da Rússia, o olhar sobre a geopolítica do século XXI deve deter-se no exame da rápida ascensão da China à posição de grande potência, país que tem a segunda maior economia, que é o líder das exportações do mundo e que, nos últimos anos, tem intensificado seu ativismo diplomático na escala global, com grande ênfase das suas ações na Eurásia, como as parcerias estratégicas com o governo russo (COSTA, 2015).

Essa parceria, marcada pelas relações de cooperação entre os dois países, também se expressa na celebração de novos arranjos comerciais bilaterais, sendo o maior deles o recentemente firmado Acordo Energético envolvendo o fornecimento à China de 38 bilhões de metros cúbicos de gás por ano ao longo de trinta anos (COSTA, 2015).

Caso venha a consolidar-se a formidável – e poucos anos atrás improvável – aliança entre as duas grandes potências euroasiáticas, que, além de países-baleia, contam com vantagens comparativas e competitivas derivadas dos seus territórios, recursos naturais, populações,

infraestrutura, poder econômico e força militar, o mundo assistirá pela primeira vez à formação de um imenso e poderoso Bloco Eurasiano capaz de confrontar, nos anos que seguem, o até então incontrastável poder político e militar da aliança liderada pelos EUA, formado pela OTAN (no Ocidente) e ancorado nos acordos bilaterais de segurança com seus mais tradicionais aliados da Ásia e do Pacífico, casos do Japão, Coreia do Sul, Singapura e Austrália. (COSTA, 2015)

A aliança entre a China e a Rússia poderá trazer novas implicações para o ordenamento mundial, tendo como área central a Eurásia, na medida em que esses países conjugam interesses na disputa de poder político e militar entre as grandes potências.

A posição da Rússia na nova geopolítica mundial

Com a chegada de Vladimir Putin ao poder, a Rússia empreende grande esforço de reconstrução econômica, beneficiada pela elevação dos preços do petróleo e gás. No caso do gás, especialmente, o país ocupa a posição de maior fornecedor da Europa. O produto é escoado através de uma densa rede de *pipelines* (gasodutos) desde os campos da Sibéria. O governo de Moscou sabe que a forte dependência europeia desse combustível é fator crucial em conjunturas de crise com a Europa, fato importante a ser considerado no implemento das ações russas para retornar ao seu lugar de destaque consolidado ao longo da história (COSTA, 2015).

Um aspecto notável da história da Rússia é o amálgama da sua evolução social, econômica, política e cultural com a particular configuração e formação do território nacional e o

modo como isso se desdobra interna e externamente na geopolítica. Em outros termos, a longa trajetória da sua constituição enquanto Estado-Nação moderna – contrastando com as dos seus congêneres europeus – é marcada por um complexo quadro de processos superpostos e interconectados, no qual a construção e a consolidação do Estado praticamente se confundem com a expansão e a configuração do seu território. Por isso e, nesse caso, abstraindo suas respectivas particularidades históricas, certamente que a Prússia, mas também a Rússia, são os arquétipos do que podemos aqui denominar de Estado Territorial ratzeliano. (COSTA, 2015)

No esforço de recuperação do poder e do espaço perdidos, a atual política estratégica russa, de natureza essencialmente geopolítica, impulsiona movimentos na direção de dois objetivos principais. Na frente ocidental, contrastar e conter duramente os EUA/OTAN em suas políticas de expansão/contenção em direção ao leste e, no limite, manter ou reconquistar para a sua órbita de influência direta a Ucrânia, as três ex-Repúblicas Soviéticas do Báltico (Lituânia, Letônia e Estônia), a Moldávia, parte do Cáucaso (Geórgia e Armênia) e o Ártico, com suas cobiçadas jazidas de petróleo e gás e suas novas rotas interoceânicas (COSTA, 2015).

Nesse ínterim, Vladimir Putin aprovou uma nova estratégia de segurança nacional até 2020, que permite, caso a diplomacia não surta efeito, o uso da força para a defesa dos interesses nacionais. Para isso, o país está reconstituindo seu poder militar com pesados investimentos, modernizando suas Forças Armadas (CERES, 2015) (RÚSSIA..., 2016, sem 1º, p. 57).

Na sua projeção para o leste, as ações russas se expressam, sobretudo, por um acentuado esforço

de aproximação com a China, país com o qual tem história marcada pela alternância entre períodos de cooperação e rivalidades (COSTA, 2015).

Recentemente, a União Europeia e os Estados Unidos impuseram sanções econômicas contra a Rússia, em represália por sua intervenção na Ucrânia e a anexação da Crimeia (consolidação para saída para o mar quente). Essas sanções se somam à queda nos preços mundiais do petróleo e do gás natural, dois dos principais produtos de exportação e receitas da Rússia, desencadeando uma crise econômica no país, agravando os antagonismos na região (RÚSSIA..., 2015, sem 1º, p. 51).

Em que pesem essas sanções, os russos continuam buscando manter a retomada da sua influência mundial, atuando em questões como a guerra civil na Síria, para mostrar ao mundo sua posição de grande potência mundial.

A restauração da Rússia como grande potência com projeção regional e mundial e os rumos dominantes da sua estratégia de poder e de influência na política internacional, como o formidável reaparelhamento das Forças Armadas, a recente reaproximação com a China, a calculada movimentação que visa contrastar a hegemonia dos EUA/OTAN e a ousada e ostensiva intervenção política e militar na atual crise da Ucrânia, são processos e eventos emblemáticos das aceleradas mudanças do mundo deste início do século 21 e que nos inspiram a examiná-los pondo em relevo as concepções da antiga e sempre renovada geopolítica. (COSTA, 2015)

Os esforços russos para reconquistar papel de destaque na geopolítica mundial são efetivas e se baseiam na recuperação da influência no seu entorno, além de buscar parcerias com a China numa tentativa de ter ao seu lado ator de peso no cenário internacional.

Conclusão

As transformações que vêm ocorrendo no cenário geopolítico mundial, assim como em outros momentos da história, são frutos de acontecimentos com capacidade de impacto global. A crise financeira de 2008 demonstrou que seus efeitos imediatos e a médio prazo colaboraram para alterações no tabuleiro geopolítico global.

A crise agravou processos que já estavam em andamento, como a crise da União Europeia, acarretando uma desordem geopolítica de grande complexidade, com forte repercussão na Eurásia, onde três grandes países – Estados Unidos, China e Rússia – buscam protagonismo.

Nessa disputa, a crise econômica de 2008, somada aos atentados de 11 de setembro, diminuíram o poder relativo norte-americano, bem como dos principais países europeus no conjunto da União Europeia. O crescimento econômico chinês e o ressurgimento da Rússia como potência também colaboraram para o enfraquecimento da hegemonia dos EUA, equilibrando o jogo geopolítico mundial. Dessa maneira, a crise trouxe consequências que afetaram a geopolítica global, contribuindo para que a Eurásia, em particular o Leste Europeu, se tornasse palco de disputas entre diversas nações.

Tudo leva a crer que a grande disputa geopolítica mundial nas próximas décadas terá como palco o imenso bloco euroasiático. Em que pese a disputa geopolítica pelo domínio de importantes regiões da Eurásia, como a Ásia Central, o epicentro dessa contenda está se delineando no Leste Europeu, tendo a Ucrânia como pivô do conflito, uma vez que é por onde a Rússia limita a expansão da UE e dos EUA, não deixando o país passar para a influência do Ocidente, o que traz desafios para a estabilidade da região.

Essa situação remonta, e traz novamente para a discussão geopolítica, à teoria geopolítica do Poder Terrestre de Mackinder, apresentada no início do século passado. A teoria defende que quem governar a Europa Oriental comandará o *Heartland* (parte da Rússia, Leste Europeu, Ásia Central e Oriente Médio), quem governar o *Heartland* comandará a Ilha do Mundo (Ásia, Europa e África) e quem governar a Ilha do Mundo comandará o Mundo. Pode-se inferir que Estados Unidos, China e Rússia parecem considerar a importância desses conceitos na elaboração de suas estratégias geopolíticas atuais.

Nesse contexto, a Ucrânia é um ponto-chave nessa disputa. A importância geopolítica do país está se acentuando ao passo que a nação está se transformando em uma nova fronteira de guerra.

A manutenção de sua influência sobre a Ucrânia é uma ação estratégica que está sendo seguida rigorosamente pela Rússia, no momento em que o país busca a retomada do protagonismo internacional, tendo isso como um de seus objetivos políticos mais importantes, o que é mais um ingrediente no contexto dessa disputa.

Verifica-se que os esforços russos para retomar um papel de destaque na geopolítica mundial são agressivos e parecem estar surtindo efeitos. A intervenção russa na guerra civil da Síria, em apoio ao ditador Bashar Al Assad, sem grandes contestações do Ocidente, é uma demonstração clara dessa retomada.

Outra ação russa na busca pelo seu retorno como grande ator no cenário global é o desenvolvimento de parcerias estratégicas com a China. O acordo energético firmado entre Rússia e China envolvendo o fornecimento à China de 38 bilhões de metros cúbicos de gás por ano, ao longo de trinta anos, evidencia essa intenção

russa. O país considera que a China pode ajudá-lo na sua oposição às ambições geopolíticas dos Estados Unidos, o que traz maior complexidade para as questões geopolíticas mundiais. Essa opção russa se dá em virtude de a China ser a primeira sociedade não branca e não europeia que se transformará em uma superpotência política, econômica e militar global, contrapondo-se à hegemonia norte-americana.

Essa aliança entre as duas grandes potências euroasiáticas poderá consolidar a formação de um imenso e poderoso bloco eurasiano capaz de confrontar, nos próximos anos, o poder político e militar dos EUA e seus aliados.

De todo o exposto, pode-se concluir que a crise econômica de 2008 vem marcando emblematicamente um novo ciclo de disputa pela hegemonia mundial no jogo geopolítico. A crise acelerou o desencadeamento de um cenário de mudanças geopolíticas muito parecido com o existente no mundo antes das grandes guerras mundiais, quando países em ascensão disputavam o poder que estava sendo perdido pela força hegemônica em decadência (CERES, 2015).

Em substituição à hegemonia global norte-americana, está sendo construído um novo sistema mundial, no qual China e EUA buscam conquistar uma liderança conjunta, e a Rússia vem tentando retomar o patamar de superpotência, valendo-se, para isso, de sua parceria com a China, o que confere aos chineses maior poder político.

Em suma, a parceria que está se configurando entre a China e a Rússia, nos últimos anos, poderá moldar a nova Ordem Mundial pautada na Eurásia, revigorando a Teoria do Poder Terrestre. Nessa nova Ordem, a repartição do poder político e militar entre as grandes potências caminha para se configurar como tripolar.



Referências

- ALCOFORADO, Fernando. **A Crise Mundial de 2008 e suas consequências econômicas, sociais e geopolíticas.** Salvador. Disponível em: <https://pt.slideshare.net/falcoforado/a-crise-mundial-de-2008-e-suas-consequencias-econmicas-sociais-e-geopoliticas>. Acesso em: 15 mar 2019.
- BONFIM, Uraci Castro. **Geopolítica.** Rio de Janeiro. Curso de Política, Estratégia e Alta Administração do Exército / Ensino a Distância / CPEAEx / EAD. 2005.
- BRASIL. Ministério da Defesa. **Portaria Normativa nº 9/GAP/MD**, de 13 de janeiro de 2016, que Aprova o Glossário das Forças Armadas – MD35-G-01 (5ª Edição/2015). Publicado no DOU nº 14, de 21 de janeiro de 2016.
- BRZEZINSKI, Zbigniew. **O grande Tabuleiro Mundial.** Estados Unidos da América: Basic Books, 1997.
- CAMPOLINA, Bernardo; DINIZ, Clécio Campolina. **Crise global, Mudanças Geopolíticas e Inserção do Brasil.** Revista de Economia Política. Belo Horizonte, out/dez 2014, vol. 34, nº 4.
- CASTRO, Therezinha. **Nossa América:** geopolítica comparada. Rio de Janeiro: Colégio Pedro II, IBGE. 1992.
- CENTRO DE ESTUDOS DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS. **A geopolítica pós-crise de 2008.** São Paulo, 27 jun 2015. Disponível em: <https://nemrisp.wordpress.com/2015/06/27/a-geopolitica-pos-crise-de-2008/>. Acesso em: 19 jan 2019.
- CHINGO, Juan. **A crise econômica mundial se transforma em crise geopolítica.** Fração Trotskista Quarta Internacional. 2014. Disponível em: http://www.estrategainternacional.org/A-crise-economica-mundial-se-transforma-em-crise-geopolitica?lang=pt_br. Acesso em: 28 fev 2019.
- CONGRESSO DE GEOGRAFIA ECONÔMICA. 1º jun 2016, Mar Del Plata. **A Geopolítica da Crise:** crise econômica e as mudanças no espaço mundial. Disponível em: <https://congresogeografiaeconomic.files.wordpress.com/2016/06/5-dos-santos-sampaio-medeiros.pdf>. Acesso em: 25 fev 2019.
- COSTA, Wanderley Messias. **O reerguimento da Rússia, os EUA/OTAN e a crise da Ucrânia:** a Geopolítica da nova Ordem Mundial. Confins, nº 25. 2015. Disponível em: <https://journals.openedition.org/confins/10551>. Acesso em: 20 maio 2019.
- CRESWELL, J. W. W. **Projeto de pesquisa:** métodos qualitativo, quantitativo e misto. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.
- EURÁSIA. Site: <https://conceitos.com>. Autor: Editorial Conceitos. Publicado: 2 ago 2017. Disponível em: <https://conceitos.com/eurasia/Sao Paulo, Brasil>.
- MACKINDER, Halford John. **The Geographical Pivot of History.** Londres: The Geographical Journal. 1904.
- MARTINELLI, Caio Barbosa. **O Jogo Tridimensional:** o Hard Power, o Soft Power e a Interdependência Complexa, segundo Joseph Nye. Curitiba: Conjuntura Global, vol. 5 nº 1, jan/abr, 2016, pp. 65-80. Disponível em: <http://www.humanas.uspr.br/portal/conjunturaglobal/files/2016/06/5-Caio-Barbosa-Martinelli.pdf>. Acesso em: 21 mar 2019.

MATTOS, Carlos de Meira. **Geografia e Modernidade**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 2002.

NAÇÕES DESUNIDAS. **Atualidades**, São Paulo, pp. 40-45, 1. sem. 2017.

NEVES, Miguel Santos. **A China e a Índia no Atlântico Sul**. Relações Internacionais. Brasil, jun 2013.

NYE, Joseph S. **Paradoxo do Poder Americano**. São Paulo: Editora UNESP, 2002.

RÚSSIA: a volta de Moscou à arena geopolítica. **Atualidades**, São Paulo, pp. 54-57, 1. sem. 2016.

UNIÃO EUROPEIA: eleições na Grécia contestam o ajuste. **Atualidades**, São Paulo, pp. 44-47, 1. sem. 2015.

UNIÃO EUROPEIA: Reino Unido pede para sair. **Atualidades**, São Paulo, pp. 44-45, 2. sem. 2016.

¹ O general Carlos de Meira Mattos (2002) define *geopolítica* como a arte de aplicar a *política* nos espaços geográficos. Bonfim (2005) afirma que a *geopolítica* se desenvolve em função da percepção do poder dos Estados e na relação entre os Estados do mundo, logo, na procura do poder mundial.

² Halford John Mackinder, em sua obra *The Geographical Pivot of History* (1904), apresenta a Teoria do Poder Terrestre. Analisando o mapa-múndi, observou que 75% das terras do Globo eram constituídas de Europa, Ásia e África; com cerca de 90% da população mundial, denominando esse conjunto de “Ilha do Mundo” e destacando-o como eixo central no hemisfério norte. E constatou, ainda, que as conquistas dos bárbaros para oeste e dos cossacos para leste partiram do centro-oriental, concebendo que, no interior desse eixo, numa área central, se instalaria o poder terrestre. Denominou-se essa área de “Terra Central” ou “Terra Coração” (*Heartland*), autêntica área pivô da História. A seguir, deduziu que quem a controlasse dominaria a “Ilha do Mundo” e, como consequência, controlaria o mundo.

Comparação entre a liderança militar e a liderança empresarial: as bases da liderança e o conhecimento técnico-profissional

*Carlos Alberto do Rego Barros**

Introdução

Ao longo da história, a humanidade contou com a força e a participação de grandes líderes, em diferentes aspectos, crenças e ideais, que, por meio de suas ações e de suas influências sobre os outros, ajudaram a moldar o mundo como o conhecemos. A liderança é um fenômeno de natureza social existente nas mais diferentes situações. Atualmente é um assunto abordado em todas as principais instituições mundiais e está ligado diretamente ao sucesso ou fracasso de uma organização, da sociedade, dos negócios ou do governo.

Cabe ressaltar que a liderança deve ser aprendida e desenvolvida como qualquer outra habilidade, pois facilitará a capacidade de enfrentar novos desafios e também de como aproveitar as oportunidades para aperfeiçoar ou melhorar a gestão e os processos dentro da organização. A grande maioria dos que ocupam cargos de liderança gerenciam processos, e não pessoas. Liderar é fazer com que as coisas sejam feitas por meio de pessoas e, para isso, precisamos de um

atributo essencial, que é a construção de relacionamentos. Normalmente quem exerce poder tende a ser muito árduo em seus relacionamentos, mas quem exerce autoridade desenvolve seguidores. O líder deve ser visto na organização como alguém capaz de inspirar à ação, e não como aquela pessoa que impõe a obrigação.

No Exército Brasileiro (EB), a liderança é uma disciplina ensinada em todas as escolas e em todos os níveis, proporcionando aos militares uma base conceitual sobre as fundamentações teóricas do tema, destacando-se a liderança militar. Permite também o autoaperfeiçoamento, independentemente de grau hierárquico, servindo como ferramenta aos militares do EB no trato com seus subordinados.

Para um líder ter sucesso, é muito importante que, além do caráter e de capacidade organizacional, ele tenha capacidade de realizar um planejamento inteligente. A liderança, a organização e a estratégia são três pilares fundamentais para uma instituição que se preocupa em obter bons resultados por meio de uma gestão eficiente.

* Cel Inf (AMAN/1991, EsAO/1999, CPEAEx/2019). Pós-graduação em Política e Estratégia (ADESG/2003). Atualmente, integra o Estado-Maior do Comando Militar do Leste.

Existem métodos e processos desenvolvidos pelos líderes da alta administração do Exército Brasileiro e da alta administração empresarial que podem proporcionar aumento na eficiência, na eficácia e na efetividade das atividades desenvolvidas em ambas as administrações, tanto na vertente operacional quanto na vertente administrativa. Neste artigo, será realizada a comparação entre a liderança da alta administração do Exército e a liderança da alta administração de empresas civis, destacando-se as melhores práticas nos aspectos dos tipos de liderança e capacidade técnico-profissional.

Comparação entre liderança militar e liderança empresarial

Aspectos ou bases da liderança

No atual cenário globalizado e competitivo, a postura de um líder e sua ação podem levar a empresa ao sucesso ou ao fracasso. Alguns líderes são eficazes durante um período, mas em outro não. Isso ocorre porque as situações e contextos distintos demandam estilos diferentes de liderança.

Não existe um tipo de liderança ideal e que funcione em qualquer situação, civil ou militar. A liderança deve ser flexível e adaptável. O bom líder deve estar preparado para exercer diversos papéis. Por isso, para desenvolver as habilidades de liderança, é importante agregar à atuação o melhor de cada estilo, com competências diversas. Estar comprometido com o seu desenvolvimento é primordial para a liderança.

O *coaching* pode desenvolver melhores lideranças nas organizações, baseando-se em estudos de diversas áreas e utilizando ferramentas científicamente comprovadas para ajudar no desenvolvimento de novas habilidades, de autoconhecimento e no alcance de metas e objetivos. Contar com esse

profissional no ambiente de trabalho pode ajudar muito a desenvolver líderes mais flexíveis e com um maior leque de ferramentas a seu dispor para motivar e gerir as equipes. Saber detectar o estilo de liderança ideal para cada situação e se adaptar com rapidez são essenciais para ter sucesso como líder.

Segundo o general de exército da reserva Sérgio Ernesto Alves Conforto, diretor do Centro de Estudos Estratégicos da Fundação Armando Álvares Penteado (FAAP), seja nos quartéis ou nas empresas, as virtudes essenciais à liderança são sempre as mesmas:

comunicação, conhecimento, empatia, presença e espírito de corpo. A competição de mercado evolui de forma tão rápida que a tensão de produzir resultados corporativos se aproxima à de situações de combate. Conduzir uma tropa ao sucesso exige flexibilidade, domínio do assunto e bom relacionamento com as pessoas. A diferença é que, em uma missão militar, há risco de morte dos militares. No mundo empresarial, a consequência é a perda de uma oportunidade.

Um líder deve reunir muitas qualidades, como o conhecimento, o senso de responsabilidade, a empatia e o senso de justiça. A virtude mais importante, porém, é a da comunicação. O líder tem que saber dizer aos subordinados de que maneira a tarefa será feita, pois é uma forma de preparar o grupo para o que virá.

Toda organização deve incentivar o surgimento de lideranças em todos os níveis. A capacidade de influenciar pessoas é fundamental para uma empresa. Se os diretores não conseguem transmitir os objetivos a todos os colaboradores, terão pouca possibilidade de sucesso. Quando um presidente de empresa atua liderando seus subordinados, faz com que eles se preparem para atuar de forma ordenada.

Durante um jantar em Nova Iorque, em que estavam Peter Drucker, reconhecido como excelente administrador, e Jack Welch, considerado o executivo do século XX, surgiu a seguinte pergunta: qual a melhor escola de liderança? (JOSÉ VICENTE, jun 2015). Inicialmente pensava-se que as respostas poderiam estar na Universidade de Harvard, na renomada consultoria da McKinsey ou na gigante IBM. Para surpresa dos executivos e acadêmicos presentes, essas duas personalidades da competência empresarial apontaram os militares dos Estados Unidos como modelo de preparação de líderes, inclusive para o mundo dos negócios.

Nos livros americanos *Be-Know-Do*, *Leadership the Army Way* e no próprio manual do exército americano, é possível ter acesso a todos os ensinamentos dos militares aplicáveis a organizações civis. Militares não podem depender de *headhunters* para buscar os melhores executivos do mercado para comandar a instituição. Eles mesmos precisam formar verdadeiros líderes. Mas, se ao militar a derrota não é admissível, por que o fracasso seria aceitável para o setor privado?

Os militares americanos perceberam que a transformação de suas tropas numa poderosa máquina vitoriosa dependeria da reconstrução dos padrões de liderança para fortalecer a coesão em torno do comprometimento com os valores e objetivos maiores da instituição, e isso somente poderia ser levado adiante com o profundo envolvimento de cada subordinado preparado para ter semelhantes qualificações e motivação de seus chefes.

A disciplina moderna se fundamenta no respeito às iniciativas, aos direitos e à dignidade do subordinado no esforço direcionado às missões. Missões são compartilhadas e, junto aos subordinados, são obtidas sugestões e informações relevantes, embora

ao chefe sempre caiba a decisão final, para cuja implementação todos são mobilizados a colaborar com entusiasmo, mesmo quando tenham discordado dela. Quando a incerteza pairar sobre qualquer chefe de setor, todos devem se concentrar no que aprenderam, focar na missão e nos compromissos que assumiram. Incertezas, dificuldades e adversidades devem ser aperitivos no cotidiano, assim como o desafio às competências, à criatividade e à coesão das equipes.

Alguns aspectos desatualizados na formação do líder militar e que vêm sendo aprimorados são a importância do caráter, da integridade, da responsabilidade e dos valores da instituição. O líder militar tem o dever de comandar, orientar e incentivar um grupo de pessoas a atingir uma meta ou um objetivo comum. Dessa forma, o papel do líder militar inclui:

- Garantir a harmonia e a boa comunicação entre os componentes da equipe;
- Delegar tarefas de maneira eficiente e oportunamente;
- Promover motivação e inspiração aos membros da equipe;
- Definir metas e prazos; e
- Determinar os melhores caminhos para chegar ao objetivo.

Existem certas habilidades e características essenciais a qualquer líder e que podem ser treinadas e aprendidas pelos líderes empresariais, como qualquer outra habilidade, podendo-se destacar:

- Discurso claro e didático;
- Respeito e empatia;
- Paciência;
- Pensamento estratégico;
- Rápida tomada de decisões;
- Boa capacidade de delegar tarefas;
- Discurso motivacional e inspirador;

- Disciplina e organização;
- Proatividade e compromisso; e
- Senso de responsabilidade.

Verifica-se que a liderança militar e a liderança empresarial possuem características distintas. A alta administração desses dois setores deve aproveitar o que de melhor existe em cada conceito de liderança e aplicá-lo de acordo com suas respectivas necessidades e peculiaridades, facilitando a ação de comando em cada nível de chefia, o que implicará o cumprimento da missão e dos objetivos propostos. A liderança desenvolvida por militares do Exército Brasileiro e do Exército norte-americano servem como exemplos para a alta administração das empresas civis, tanto no Brasil quanto nos Estados Unidos.

Conhecimento técnico-profissional

O líder atual precisa estar sempre atento a aumentar seu conhecimento técnico-profissional, a aprender, a ensinar, a contribuir para que seus colaboradores estejam motivados e capacitados e a encontrar novas formas de alavancar os resultados por meio do trabalho em equipe e do direcionamento das tarefas. A liderança precisa ser vivenciada diariamente. Todos são capazes de aprender a como usar suas ferramentas para fomentar o crescimento, para buscar novas alternativas, para estabelecer e alcançar os objetivos.

Conforme descrito pelo escritor Dale Carnegie (2014, p. 9), o ser humano passou a ser valorizado como o ativo mais importante das empresas, e saber impulsionar e direcionar esses talentos passou a ser prioridade. Ademais, “Liderança é acolher as pessoas onde elas estão para levá-las para algum lugar” (C. W. PERRY *apud* JOHN C. MAXWELL, 2012, p. 24).

Isso implica identificar as competências das pessoas e ajudá-las em seu desenvolvimento profissional e pessoal, contribuindo para que se tornem cada vez melhores e possam alcançar seus objetivos.

As empresas perceberam que a figura do líder impulsiona o crescimento de toda a equipe e da empresa, porém ela deve ser vista como um papel a ser exercido, não apenas um cargo ocupado. Liderar significa trabalhar a sinergia das pessoas envolvidas no processo, gerenciar talentos, crises e divergências, atuar firme na gestão por competências e incentivar o desenvolvimento contínuo e o trabalho colaborativo dentro da organização.

A capacidade de liderar é uma interação de conhecimentos, habilidades e atitudes, que podem ser aprendidos ou aperfeiçoados, ou seja, todos podem ser líderes. Os líderes de sucesso são aqueles indivíduos que estão sempre dispostos a aprender, a desenvolver novas habilidades, são concentrados, utilizam novas ferramentas de gestão, são disciplinados, ousados e perseverantes para alcançar o objetivo traçado.

O conhecimento técnico e a experiência encorajam as pessoas, dando a elas a oportunidade de mostrar suas competências. É nesse momento que o líder deve reconhecer e influenciar seus seguidores a alcançar os objetivos propostos, além de impulsionar sua equipe para novos projetos.

É muito importante a capacitação técnica continuada de líderes de equipes de alto desempenho. Atualmente, as pessoas têm um nível maior de conhecimento técnico, o que desperta o anseio de participar, ativamente, das atividades de seus grupos como colaboradores, e não apenas como executantes. Em função do escalão e do cargo do subordinado, o líder deve considerar até que

profundidade aproveitar esse anseio, pois isso vai auxiliá-lo em um dos seus principais papéis, que é o de transformar seu grupo em uma equipe de alto desempenho. Ao sentir que participa ativamente do processo, com aproveitamento de suas potencialidades, o subordinado se motiva, dedica-se mais e reforça seu comprometimento com o grupo, aprimora o desempenho e trabalha com mais energia, estimulando sua criatividade.

De acordo com Carvalhal e Ferreira (1999), para ser um bom líder, é fundamental ter as seguintes habilidades e práticas comportamentais:

a. Habilidades

- Sintetizar e selecionar, objetivamente, informações numerosas;
- Identificar o rumo a seguir (direção geral);
- Estabelecer diretrizes e planos estratégicos; e
- Estruturar o grupo para cumprir as missões.

b. Práticas comportamentais

- Desafiar processos para inovar

Nunca se acomodar a rotinas. Indagar sempre e perceber ameaças e oportunidades, a fim de corrigir ou melhorar os processos empregados no cumprimento das missões, assumindo riscos para implantar mudanças.

- Inspirar uma visão compartilhada

É a visão de um futuro comum, assumido pelo grupo, que se traduz em anseios alinhados aos propósitos da instituição. Esses anseios são transformados em objetivos, e o líder demonstra capacidade e vontade de conquistá-los. Assim, o líder obtém adesão e motiva seus comandados para a consecução das estratégias traçadas.

- Capacitar os subordinados

Para poder delegar (descentralizar) atribuições e tarefas com segurança, fator decisivo para estimular a participação e cooperação dos co-

mandados, o líder precisará capacitá-los, continuamente, de modo a desenvolver a autoconfiança e a autoestima.

- Modelar o caminho pelo exemplo

O líder tem de expressar princípios e valores morais, institucionais e grupais, bem como agir coerentemente com o seu discurso, a fim de contar com a confiança dos comandados. O líder deve comunicar objetivos e metas com entusiasmo e clareza e relacionar os resultados obtidos pelo grupo àqueles objetivos e metas, a fim de mostrar os êxitos alcançados aos seus comandados.

- Encorajar emoções

Demonstrar seu reconhecimento pelos bons serviços prestados por seus subordinados, individual ou coletivamente. Ser consciente de que justiça é conceder as mesmas oportunidades e recompensar distintamente, conforme o desempenho, o senso do dever e a integridade de cada um.

Dessa forma pode-se concluir que, tanto na liderança militar quanto na liderança empresarial, o conhecimento técnico-profissional é fundamental para quem desempenha cargo na alta administração das instituições civis e militares.

Encerramento

Existem muitos estilos de liderança, que vêm sendo estudados, descritos e testados cientificamente há muito tempo. A grande maioria das pesquisas nessa área apontam que a principal característica de um bom líder é a flexibilidade: conhecer e se adaptar aos diferentes estilos de liderança é fundamental para obter bons resultados.

O líder deve estar sempre preocupado com o exemplo a ser dado, com a obsessão pela justiça e com o conhecimento técnico-profissional. Deve possuir a capacidade de identificar as necessidades

de seus liderados e ajustar suas ações de acordo com a situação. Deve, também, manter a equipe motivada, em desenvolvimento constante e com muito mais eficiência, eficácia e efetividade.

Após realizar a comparação entre as lideranças militar e empresarial, é possível destacar algumas técnicas de gestão militar que podem aumentar a performance da liderança em uma empresa civil (trechos utilizados de Sérgio Júnior – comandante e apresentador de *War Business* e parceiro de negócios da *Mind Way Inteligência Artificial*).

a. Planejamento estratégico

O líder deve pensar antes de agir. Um bom planejamento procura prever todas as dificuldades possíveis e apresentar um plano alternativo em caso de necessidade. Saber antever problemas e se preparar para evitá-los é fundamental em um bom planejamento. O líder empresarial tem que se adaptar às novas situações do ambiente vulnerável, incerto, complexo e ambíguo, que predomina atualmente.

b. Disciplina e organização

A hierarquia e a disciplina são as bases institucionais das Forças Armadas. Quando se fala em gestão militar, a disciplina pode ser uma grande aliada nas empresas civis que favorecem a carreira profissional, junto com o aprendizado das técnicas de organização, pois elas permitem que o desempenho profissional seja ampliado de forma positiva. Os soldados de Esparta, na época da Grécia antiga, venceram os soldados de Atenas na guerra do Peloponeso no ano 404 antes de Cristo, porque eram disciplinados, tinham bons líderes e estavam supermotivados em defender a sua vida e da sua família contra a escravidão.

Para as organizações, algumas funções exigem que os membros de uma equipe sejam ex-

tremamente disciplinados e organizados, pois sua atividade-fim implica tais habilidades além do conhecimento técnico para a função. Finalmente, cabe ressaltar que os líderes empresariais podem utilizar as estratégias militares, na carreira profissional e/ou na organização, visando aumentar a eficiência, a eficácia e a efetividade na alta administração empresarial.

c. Motivação

Se a tropa não está motivada, o oponente vai ganhar terreno. Existem diversos casos em que uma força grande e bem equipada, mas sem motivação, perdeu batalhas importantes e até mesmo a guerra para forças menores. Na Guerra do Vietnã, por exemplo, ocorrida entre 1955 e 1975, tropas norte-americanas foram enviadas em grande número a partir de 1965 e perderam a guerra porque lutaram sem ideal motivacional bem definido. Sem uma adequada motivação, nenhuma tropa luta com afinco em busca da vitória.

Importante lembrar que, na carreira militar, o risco de morte faz parte da profissão, e isso pode ser empregado como motivação, pois o líder pode potencializar essa ameaça com o objetivo de manter a tropa coesa e bem adestrada. O líder empresarial deve manter a equipe engajada. Muitas empresas grandes afixam uma placa na recepção, definido missão, visão e valores, mas não se preocupam em explicar o que isso implica para as equipes.

Nesse momento é que as lideranças devem agir, mostrando a todos os colaboradores quais são esses valores, e assim incentivar “voluntários” para as missões do dia a dia. Uma tropa ou equipe motivada é aquela que está engajada em lutar pela sobrevivência, pelos ideais em que acredita e segue seu líder em qualquer situação.

d. Informação

Conhecer as fraquezas da empresa, para superá-las, e, sobretudo, as de seus concorrentes pode ser a diferença entre vencer ou perder uma posição de liderança. A Batalha de Midway, que ocorreu em 4 de junho de 1942, caracteriza a alteração no curso das operações militares no Pacífico na Segunda Guerra Mundial, e foi ganha, essencialmente, pela eficiência do serviço de informações da marinha norte-americana. As forças navais dos EUA, cientes de onde e com quais forças os japoneses iam atacar a Ilha de Midway, mesmo em grande desvantagem numérica, armaram uma cilada para as tropas japonesas, impondo-lhes uma derrota. Esse episódio foi considerado um ponto de inflexão para a “virada” dos Aliados no Pacífico, na direção da vitória dos Aliados no conflito mundial.

A análise adequada da matriz SWOT (Pontos fortes, fraquezas, oportunidades e ameaças) pode ser um fator importantíssimo para o sucesso empresarial, e se liga diretamente ao planejamento estratégico de uma empresa. O líder empresarial necessita de todas as informações sobre seus concorrentes e explorar esse fator como elemento surpresa. Quem tem informação e sabe utilizá-la tem poder.

e. Treinamento intensivo

Um dos lemas da gestão militar diz que “é melhor chorar no treinamento intensivo do que sangrar nos campos de batalha (suor poupa sangue)”. Os *SEALS* – a força de elite da marinha dos EUA – realizaram o ataque a Osama Bin Laden depois de anos de planejamento e treinamento, mas a operação foi executada em apenas 40 minutos. Mais de dez membros das forças americanas foram deixados perto da casa de três andares e muros altos nos arredores de

Abbottabad, no noroeste do Paquistão (BBC Brasil, maio 2011).

O treinamento nas empresas é muito importante, visando aumentar a produtividade, minimizar erros, gargalos, desperdícios e gerar mais lucro na venda do produto ou prestação do serviço.

f. Preparo da equipe

Entre as diversas atividades que os integrantes de uma equipe devem desenvolver em seu dia a dia, algumas dependem muito do tipo de preparo e material que a equipe vai usar para gerar resultados. Não se deve cobrar produtividade e resultados de quem não foi devidamente treinado e não possui armas adequadas para cumprir a sua missão.

A história de Davi e Golias é um dos casos mais emblemáticos desse conceito, levando-se em conta que essa batalha, provavelmente, foi travada há milhares de anos, segundo a Bíblia e, até hoje, serve de exemplo para várias situações. Davi foi vitorioso por uma conjunção positiva de fatores, além de uma estratégia bem definida e executada. Davi sabia que não podia chegar perto de Golias, e por isso usou de um equipamento “militar” e de caça, que permitisse atingir Golias fora do seu raio de ação, ou seja, Golias não podia atingir Davi com uma espada ou lança, mas uma pedra podia ser arremessada por Davi a distância, utilizando sua funda. No mundo corporativo a equipe tem que estar bem treinada, preparada e usando os equipamentos adequados para a obtenção de resultados.

g. Meritocracia

Uma das maiores dificuldades das empresas é conseguir que seus colaboradores trabalhem motivados e engajados nas missões que devem executar. As empresas devem entender, entretanto, que são formadas por pessoas.

Um dos conceitos de gestão mais importante para um líder empresarial com postura de liderança é justamente a meritocracia. Ela assegura a gestão empresarial positiva, na medida em que os comandados vão respeitar e seguir o líder que reconhecer o valor do subordinado por conta de sua atuação em campo. A meritocracia deve premiar quem realizou uma determinada tarefa, seja com prêmios ou destaque na empresa. É necessário que as regras de como atingir os objetivos sejam bem claras, assim como os critérios de julgamento sejam isentos para a escolha de quem merece ganhar o reconhecimento.

Quando bem aplicada, a meritocracia rende bons frutos, já que impulsiona as pessoas comuns a saírem do lugar comum. Se uma empresa tiver um membro de sua equipe que não deseja ganhar uma medalha, possivelmente ele está desmotivado por não ser reconhecido ou não tem um bom líder.

A meritocracia deve ser implantada de cima para baixo na hierarquia das organizações, com regras claras de ascensão na carreira, até para que as pessoas possam se espelhar em alguém que se destaca e buscar ter o mesmo reconhecimento. E esse processo, quando isento, traz vantagens à própria organização, que ganha em produtividade e, consequentemente, lucratividade.

h. Comunicação estratégica

É a arte de transmitir ideias, comunicar um conceito, um processo ou dados que satisfaçam um objetivo estratégico de longo prazo de uma organização, seguindo uma série de atividades coerentes e planejadas.

A comunicação estratégica só se torna eficaz quando o líder consegue transmitir uma imagem de autenticidade para o público receptor. A maneira como a organização se comunica está

relacionada, portanto, à forma como ela e seus funcionários encaram a cultura organizacional.

Os líderes com visão prospectiva sabem que a comunicação, interna e externa, é fundamental para que uma organização se desenvolva e tenha sucesso. Dessa forma, a alta administração que investe em comunicação estratégica garante diversos benefícios. Entre os principais, podem-se destacar:

– Fortalecimento da opinião pública

É muito importante para a empresa contar com o reconhecimento do público, notadamente quando se deseja passar uma mensagem de responsabilidade e ética. Por isso, investir na divulgação de valores da marca é uma forma eficiente de comprovar que a organização não está interessada apenas em lucros, mas também em criar uma identidade singular com o seu público.

– Divulgação da marca

De fato, uma marca estruturada e forte vai atrair mais clientes, mas isso não é alcançado sem um investimento em comunicação estratégica. Um profissional qualificado para essa função vai fortalecer o nome da empresa junto ao público, escolhendo a melhor mídia para esse objetivo. Com isso, resultados efetivos poderão ser atingidos.

– Valorização dos funcionários

Uma boa comunicação estratégica vem de dentro para fora da organização, e isso significa que os funcionários precisam estar satisfeitos. Assim, eles vão colaborar para que a sociedade enxergue a empresa com bons olhos, transmitindo uma imagem positiva.

– Planejamento de investimentos

Para investir em comunicação estratégica, não é preciso gastar muito com anúncios. Pelo contrário, esse é um conceito que está relacionado

ao planejamento de quais ferramentas são mais eficazes para a divulgação.

– Domínio dos ambientes digitais

As redes sociais, *sites* e *blogs* são ambientes adequados para divulgar uma marca, mas é preciso ter muito cuidado com cada postagem. Lembre-se de que o engajamento nas redes é feito em tempo real, então é importante contar com profissionais alinhados com o objetivo do negócio para executar sua estratégia de *marketing* digital.

– Inovação no marketing

Na comunicação estratégica, é possível conhecer e aproveitar diversas estratégias de divulgação para o negócio. Optar por caminhos que vão além dos tradicionais para chegar até o público-alvo é garantir destaque entre as concorrências. Em tempos de *marketing* digital, os consumidores costumam apreciar essas inovações.

O processo de liderança militar insere-se no exercício do comando como desempenho funcional do comandante, complementar e simultâneo com a chefia militar. Não são processos alternativos, mas desempenhos sobrepostos (PADECEME nº 03, 1999).

A liderança não é propriamente uma atribuição funcional do comandante, mas uma atitude necessária para dar eficácia ao comando. O comandante deve exercer a liderança em sua organização, e não exatamente dizer-se líder dela. A mesma qualificação profissional que capacita o

comandante para ocupar o cargo de comando e exercer a chefia militar também o habilita para exercer a liderança na sua organização (PADECEME nº 03, 1999).

O general Ernani Ayrosa da Silva, no livro *Memórias de um soldado* (1985), destaca duas características essenciais que um líder deve ter:

Apresento-lhes somente dois vocábulos, cuja significação define o verdadeiro líder: exemplo e justiça.

Exemplo é não transigir consigo mesmo naquilo que se condena nos outros; é não exigir o que não se pode dar; é não abrir exceção em causa própria, é não usufruir sozinho o que é de direito comum.

Justiça é dar tratamento condigno a cada subordinado, é a coragem de abrir exceção para os casos que fogem à fria letra dos regulamentos, é premiar com entusiasmo e punir com bom senso, é encarar cada pessoa com a consciência de que todos são seres humanos aprisionados nas suas grandezas e suas servidões.

Por fim, a liderança estratégica é um processo contínuo, pronto para ser adequado às mudanças conjunturais, baseado em programas flexíveis e em objetivos. Na alta administração de uma instituição, os grandes líderes, normalmente, tomam decisões em curto prazo de tempo, sob pressão política, econômica, social e outras situações inéditas, que necessitam de capacitação técnico-profissional, informação e responsabilidade.



Referências

BLANCHARD, K. **Liderança e o gerente minuto**. Rio de Janeiro: Record, 1986.

BURMESTER e HAMAMOTO. **Liderança baseada em valores**. São Paulo: RAS, 2003.

BRASIL. Exército. Estado-Maior. **C 20-10: Liderança militar**. 2. ed. Brasília, 2011.

CARNEGIE, Dale. **Liderança**: Como superar-se e desafiar outros a fazer o mesmo. 2. ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 2012.

CARVALHAL, Eugenio de; FERREIRA, Geraldo. **Despertando as energias e o meu potencial de liderança**. 1. ed. Rio de Janeiro: Vision Editora, 2010.

COUTINHO, Sérgio Augusto de Avelar. **Exercício do Comando**: a chefia e a liderança. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1997.

COSTIN, C. **A importância da liderança**. RAE Executivo, São Paulo, FGV-EAESP, v. 2, nº 3, pp. 10-13, ago/out 2003.

COVEY, Stephen M. R. **O poder da confiança**: o elemento que faz toda a diferença. Rio de Janeiro: Elsevier. São Paulo: Franklin Covey, 2008.

DRUCKER, P. **O líder do futuro**. São Paulo: Pioneira, 1999.

FURINI, Isabel Florinda. **Liderança com sucesso**. São Paulo: Ibrasa, 1994.

GOULART, Fernando Rodrigues. **Ação sob fogo! Fundamentos da motivação para o combate**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 2012.

GREENSTEIN, F. **O Dom da Liderança**. Revista Veja, São Paulo, 23 abr 2003, Seção Entrevista, pp.11-15.

KRAUSE, Donald G. **Sun Tzu – A arte da guerra para os executivos**. São Paulo: Makron Books, 1996.

KOTTER, J. **Afinal, o que fazem os líderes**. São Paulo: Atlas, 1998.

LONDERO, Márcia. **Ciências sociais nas organizações**. Curitiba: Iesde, 2009.

SILVA, Ernani Ayrosa da. **Memórias de um soldado**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército. 1985.

ULRICH, D. **Liderança que leva a resultados**. HSM Management, São Paulo, v. 1, nº 42, pp. 152-158, jan/fev 2004.

WELCH, Jack. **Paixão por vencer**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

Cem anos da Missão Militar Francesa no Brasil e sua contribuição para a evolução da doutrina militar terrestre brasileira

João Paulo Diniz Guerra*

Introdução

A Missão Militar Francesa (MMF) de instrução junto ao Exército Brasileiro fez parte do projeto de modernização da Força Terrestre, tanto no âmbito cultural quanto no da defesa. No início do século XX, o governo brasileiro resolveu modernizar e equipar as Forças Armadas do País por intermédio da MMF. Os oficiais franceses, a partir do acordo bilateral com o Brasil, instruíram a formação de alunos, criaram escolas militares e modificaram profundamente a doutrina militar terrestre brasileira.

O Exército Brasileiro, cujas raízes refletiam ainda a doutrina militar do exército português e as próprias experiências de conflitos internos e externos (sobretudo da Guerra da Tríplice Aliança), passaria à influência do exército francês no período de 1920 a 1940. Após isso, a MMF foi encerrada e o Exército Brasileiro passou a receber influências do exército norte-americano, o qual também refletia, em parte de suas origens de formação, o próprio exército francês.

Fruto das experiências da Guerra Franco-Prussiana (1879-1880), a Alemanha e a França

integravam a vanguarda militar no ocidente, razão pela qual os dois países disputavam a hegemonia por meio da projeção da sua influência em outras nações. Nesse cenário, a América do Sul também foi palco dessa influência. Os dois países, notórios potências industriais, almejavam exercer a influência nos exércitos latino-americanos, desde o comércio de material de emprego militar até a participação de militares como membros de uma missão estrangeira de instrução.

O envio de oficiais brasileiros à Alemanha, a partir de 1906, conciliava o interesse germânico em aumentar a projeção sobre o cenário político-militar brasileiro com o anseio de alguns diplomatas e militares em modernizar o exército nacional, reconhecido por eles como “atrasado e ineficaz”.

No cenário político, a definição das questões fronteiriças requeria a existência de um exército bem adestrado e equipado, apto a responder às necessidades do País. Cabe salientar que a Argentina, maior rival regional, no final do século XIX, contestou o domínio brasileiro sobre o território das Missões, tendo o presidente norte-americano Cleveland arbitrado, em 1895,

* Maj Inf (AMAN/2002, EsAO/2011). Mestre em Ciências Militares e aluno da ECEME.

favoravelmente ao Brasil. Na porção ocidental do território, entre 1900 e 1903, o país vivenciou a Questão Acreana com a Bolívia, que resultou numa expansão territorial brasileira resultante da compra de aproximadamente 152.000km².

Em relação ao campo militar, a questão tornava-se prioritária, tendo em vista a adesão de outros países sul-americanos aos projetos de modernização oferecidos, sobretudo por alemães e franceses, desde a segunda metade do século XIX. O Chile optou pela influência germânica durante o seu processo de modernização do exército. Foi nesse contexto, sob a ação direta do capitão Emílio Körner Henze, que o Chile criou a Academia de Guerra e o Colégio Militar, remodelou a estrutura organizacional militar, dotando-a de adequado suporte logístico para seu emprego, além de realizar a aquisição de material de emprego militar. Essas ações foram complementadas pelo envio de oficiais chilenos à Alemanha e pela contratação de uma equipe para prestar o assessoramento à Körner.

Houve um grande período de instabilidade e violência política decorrente da implantação e consolidação do Regime Republicano no Brasil, de 1890 a 1900. Na sequência, o exército da primeira metade da República Velha estava ocioso e pouco acreditado, especialmente pelo longo tempo sem emprego em campanhas externas (McCANN, 2009). Além disso, a dúvida sobre a sua capacidade combativa aumentou após a questionável atuação para neutralizar o quadro de instabilidade política e social no Arraial de Canudos (McCANN, 2009). Essa conjuntura levou à implantação de reformas militares pelo Ministério da Guerra na tentativa de reduzir a defasagem em relação a outros exércitos na América do Sul, alguns dos quais já estavam vivendo sob a influência de missões militares estrangeiras contratadas.

Durante a Primeira Guerra Mundial, as operações no teatro de guerra da Europa evidenciaram a resposta que muitos já sabiam, mas custavam a aceitar: o Exército Brasileiro estava mal equipado e sem condições adequadas para o emprego em um conflito próximo. Além disso, as influências do positivismo ortodoxo nas fileiras do exército estavam aproximando os alunos das escolas militares ao cientificismo e afastando-os das lides castrenses tradicionais e vivenciadas nas agruras da Guerra da Tríplice Aliança. Dessa maneira, foi decidido que o Exército Brasileiro receberia uma missão militar francesa. O contrato foi assinado no ano de 1919.

Desde 1920, sob a direção e supervisão de oficiais franceses, houve uma mudança na educação e administração militar do exército, repercutindo nos exercícios de campanha, organização e uso de equipamentos de guerra. A Missão Militar Francesa no Brasil trouxe grande contribuição para a evolução da doutrina militar terrestre brasileira. Decorridos mais de 100 anos, seus ensinamentos ainda são aplicáveis no atual processo de transformação do Exército Brasileiro.

Doutrina militar terrestre brasileira

Em 1842, deu-se nova organização ao exército, inclusive com reflexos no Regulamento da Escola Militar, tudo com o intuito de melhorar o valor dos quadros. No prosseguimento das mudanças, em 1846, instituiu-se o diploma de bacharel para os concludentes de todos os cursos na Escola Militar. Essa medida representaria a gênese da futura divergência entre bacharéis e tarimbeiros. Mesmo antes da Guerra da Tríplice Aliança (1865-1870), os chefes militares envidavam esforços na busca da melhoria do exército e, em

particular, da capacitação do seu pessoal militar. De acordo com a obra *Marechal Castello Branco – Seu Pensamento Militar* (1968), durante o Império não havia propriamente uma preparação doutrinária, mas havia uma mentalidade para guerrear, robustecida pela coerência e atuação da nossa política externa (ACÁCIO, 1991).

Em 1872, criou-se a Comissão de Melhoramentos do Exército, composta, inicialmente, por três seções: armamento portátil, artilharia de campanha e fortificações. Dentre as suas conclusões, cabe ressaltar a constatação da premente necessidade da criação de um quadro de estado-maior, a exemplo do que havia sido constituído na Prússia (ACÁCIO, 1991).

No que se refere à dotação material, apesar dos esforços iniciais de D. Pedro I, o exército chegou à Campanha da Tríplice Aliança mal equipado, desorganizado e extremamente limitado para o cumprimento das missões que lhe seriam atribuídas. A situação vigente exigiu de Caxias uma reestruturação e o fortalecimento do moral da tropa antes do prosseguimento das ações, após o estacionamento em Tuiuti. A atuação decisiva e eficaz do exército durante a campanha anteriormente citada fez com que os militares voltassem a reivindicar maior prestígio e respeito junto ao governo central. Apesar disso, gradativamente, foram recebendo menor prioridade no atendimento às necessidades básicas e, consequentemente, os ensinamentos colhidos em memorável campanha militar foram se perdendo por não terem sido convertidos em ações ou melhoramentos (ACÁCIO, 1991).

Segundo Coutinho (2016), o Exército Brasileiro do final do século XIX e início século XX passou por um período de grande despreparo profissional e carência de uma instrução militar

que priorizasse as ciências bélicas em detrimento das ciências exatas. O pensamento positivista, dominante entre os líderes militares da época, era o que ditava o cunho educacional eminentemente voltado às ciências exatas.

Nesse mesmo sentido, o despreparo profissional se justificava por uma série de fatores, que passavam pela política governamental e estendiam-se aos baixos soldos, falta de material bélico moderno e ausência de capital humano e intelectual capaz de promover instruções de qualidade nas escolas militares. Ainda, segundo Coutinho (2016), apesar de algumas tentativas de reformas, como a de 1890, promovida por Benjamin Constant (1836-1891), e a de 1898, elaborada pelo marechal João Tomaz de Cantuária (1835-1908), o preparo profissional da força manteve-se aquém do que se esperava de um exército. Esse despreparo ficou evidente por ocasião da Revolução Federalista (1893-1895), da Revolta da Armada (1893-1894) e da Guerra de Canudos (1896-1897), nas quais o Exército Brasileiro foi incapaz de cumprir o seu papel constitucional.

O Exército Brasileiro vivenciou três importantes reformas entre a Proclamação da República e a vinda da MMF ao Brasil: a Reforma Mallet, a Reforma Hermes e a Reforma de 1915.

A Reforma Mallet buscou a reestruturação e a modernização dos serviços que prestavam o apoio à condução das operações, incluindo a saúde, a intendência e a engenharia. A artilharia de costa foi reequipada com canhões Krupp, estreitando os laços comerciais e militares com a Alemanha (AZEVEDO, 2012). O Ministro da Guerra, general Francisco de Paula Argolo, deu continuidade às reformas, alinhando a perspectiva de emprego das novas peças de artilharia com o novo programa de defesa de costa e

elaborando novos manuais para as escolas militares do exército. O general Argolo ainda foi responsável pelo envio de oficiais para estagiar na Alemanha (AZEVEDO, 2012). A última turma enviada à Alemanha, no ano de 1910, teve o maior efetivo (22 militares) dentre as três participantes do intercâmbio militar realizado naquele país. A vivência dos capitães e tenentes nas fileiras do exército alemão repercutiria decisiva e positivamente para a profissionalização dos oficiais. Ao regressarem ao Brasil, contudo, passaram a ser chamados de “jovens turcos”, numa clara metáfora jocosa ao pensamento inovador desses oficiais influenciados pela doutrina militar prussiana (AZEVEDO, 2012).

Durante o governo de Afonso Pena (1906-1909), o exército vivenciou mais uma reforma com o intuito de modernizá-lo, notadamente pelo fato de que as medidas constituíam-se numa condição essencial para fazer frente à estruturação da força policial do Estado de São Paulo. Cabe ressaltar que, desde 21 de março de 1906, estava em vigor o contrato entre o Estado de São Paulo e a República Francesa com o intuito de proporcionar a formação da Força Pública paulista (AZEVEDO, 2012).

A chamada “Reforma Hermes” proporcionou a renovação dos antigos arsenais e fábricas de pólvora e projéteis para o exército. A medida tinha por princípio assegurar a autossuficiência do País no que se referia a esse importante item da estrutura militar de defesa. Em decorrência dela, foram criados Tiros de Guerra (TG) em vários estados do Brasil com o intuito de fazer a preparação de uma reserva mobilizável. A medida, porém, foi vista por alguns como elemento de propaganda favorável à prestação do serviço militar por jovens de todo o país (ACÁCIO, 1991).

Em fevereiro de 1915, o marechal Caetano de Faria, Ministro da Guerra, assinou um decreto que – mais uma vez – reestruturava o exército, alterando sua organização e aumentando seu efetivo para 52.000 homens, numa tentativa de modernizá-lo (AZEVEDO, 2012).

Esse período de grande dificuldade do exército estendeu-se até o final da Primeira Guerra Mundial (1914-1918), quando a ideia de convidar uma missão militar francesa passou a ser discutida pelo general Cardoso de Aguiar (1864-1935), então Ministro da Guerra (COUTINHO, 2016).

A Missão Militar Francesa

Entende-se uma *missão de instrução* como sendo uma organização em um país por solicitação de outro, para, nesse último e mediante um acordo ou contrato firmado entre os dois governos, prestar assistência e transmitir ensinamentos visando, por meio de organização adequada, doutrina conveniente e eficiente preparo, tudo devidamente adaptado às finalidades conjunturais e aos recursos disponíveis, tornando o mais objetivo possível o organismo bélico do país assistido (MALAN, 2018).

Nessas missões militares de instrução, é normal que os instrutores procurem transmitir os ensinamentos que por sua vez receberam e que foram aprovados no país de origem e, na melhor das hipóteses, feitas as correções para adaptá-los às condições locais. Nessas situações, era muito comum que o material de emprego militar do país de origem fosse vendido ao exército apoiado, assim como a adoção da doutrina que o orientava (MALAN, 2018).

Dessa maneira, a doutrina militar do país que recebe uma missão militar de instrução será diretamente influenciada e transformada, com maior

intensidade quanto mais longa for a missão. Não foi diferente no Exército Brasileiro, que recebeu a MMF por 20 anos (ACÁCIO, 1991).

O debate em torno de criar-se no Brasil uma missão militar de instrução, composta de estrangeiros, foi intenso nos anos de 1917 e 1918. A missão teria por finalidade promover a reorganização do Exército Brasileiro, dando-lhe um confiável grau de operacionalidade, compatível com os padrões e recursos gerados ao longo da Primeira Guerra Mundial (BASTOS FILHO, 1994).

O Império Alemão e seu exército ganharam grande notoriedade após a derrota francesa na Guerra Franco-Prussiana de 1870, tornando-se um modelo de instrução militar a ser exportado para outros países (MALAN, 2018). Assim, a disputa para instalar uma missão militar no Brasil ficou entre França e Alemanha. Essa dicotomia se ampliou por ocasião do envio de tenentes e capitães para realizarem cursos no exército alemão. De volta ao Brasil, esse grupo, conhecido como *jovens turcos*, fundou a revista *A Defesa Nacional* e a utilizou como trincheira na busca de um exército mais moderno e eficiente (MALAN, 2018).

Segundo Coutinho (2016), desde o início foram estabelecidas duas frentes: uma voltada à contratação de uma missão de origem alemã – tendo como defensores os *jovens turcos*, o Barão do Rio Branco e Hermes da Fonseca – e outra favorável à contratação de uma missão de origem francesa – cujos expoentes eram Pandiá Calógeras e Epitácio Pessoa.

Os relatos e notícias da época levavam a crer que seria contratada a missão de origem alemã, considerando o armamento utilizado pelo Exército Brasileiro – o fuzil Mauser e o canhão Krupp –, além da influência dos *jovens turcos*, difundida pela

revista *A Defesa Nacional*, e da Missão indígena, que estava no auge na Escola Militar do Realengo.

Além da indecisão sobre uma missão militar francesa ou alemã, segundo o coronel Boiteaux (2019), por ocasião dos debates, formaram-se três pontos de vista com relação à vinda da missão militar francesa:

– não aceitação da vinda de instrutores estrangeiros, considerando que os instrutores brasileiros poderiam conduzir a modernização do exército, desde que houvesse recursos necessários para isso;

– aceitação do contrato desde que fosse uma “pequena missão”, com poucos instrutores com ações limitadas; e

– aceitação do contrato para uma “grande missão”, ampla e prolongada, capaz de conduzir a modernização do exército com as novidades mundiais, que ocorriam na Europa.

A opção vencedora teve grande influência dos laços culturais Brasil e França, além do fato de a Primeira Guerra Mundial ter sido decisiva para a escolha da Missão Militar Francesa, uma vez que o exército alemão foi derrotado pelos franceses e o Brasil declarou guerra à Alemanha.

A entrada do Brasil na Primeira Guerra Mundial foi fato marcante à época. O navio brasileiro *Paraná*, navegando na costa ocidental francesa, em abril de 1917, foi torpedeado próximo à cidade de Barfleur. A esse afundamento seguiram-se outros, de navios mercantes nacionais: *Tijuca*, *Lapa*, *Macau*, *Tupi*, *Acari* e *Guaíba*. Tais atos de agressão germânica contra o País provocaram o estado de beligerância entre o Brasil e a Alemanha, declarado pelo presidente da República em 26 de outubro de 1917, sancionando a resolução do Congresso Nacional. O Brasil atendia às suas tradições e aos desejos de todo o seu povo, por intermédio de seus representantes no parlamento.

Dessa forma, após apresentado o panorama da época, em maio de 1919, foi assinado o acordo bilateral com a França e que perdurou de 1920 a 1940 (McCANN, 2012).

O contrato da Missão Francesa e a definição de suas funções não foram examinados pelos historiadores militares. É assunto, todavia, que requer estudo e comentários, porquanto foi decisiva sua atuação na formação do moderno Exército. (Marechal Estevão Leitão de Carvalho, em *Memórias de um soldado legalista*, 1962, tomo II, p. 49)

Conforme registro histórico, o contrato foi oficialmente assinado em 28 de maio de 1919, por meio do Decreto nº 3.741. Nesse documento, a Missão Militar Francesa tinha como fundamento tornar a instrução militar brasileira mais moderna e alinhada com os vitoriosos conhecimentos da doutrina francesa. No entanto, segundo Coutinho (2016), as articulações com os militares franceses datavam de antes do contrato oficial, como se pode observar na fundação da Escola de Aviação, em 1919, que teve franceses como diretores técnicos, e a criação, pelo Decreto 13.451, de 29 de janeiro de 1919, da Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais (EsAO). Inicialmente, a missão contava com 23 militares e teve a duração de 4 anos.

Ademais, a França teve uma campanha vitoriosa na Primeira Grande Guerra, além de ter comprovado sua eficiência em missões similares em outros países da América Latina, como em El Salvador, Guatemala, Peru, Colômbia e Bolívia, entre os anos 1881 e 1914. Destaca-se, também, que desde 1906 ocorria uma Missão Militar Francesa na Polícia Militar do Estado de São Paulo, com o objetivo de modernizar e instruir essa força policial.

Os 20 anos da MMF, período que durou a missão no Brasil, pode ser dividido em três fases de forma a tornar possível a caracterização da dualidade de objetivos dos dois países. Do lado brasileiro, o objetivo central era modernizar o Exército Brasileiro (EB), tornando-o conhecedor da doutrina militar mais recente e aplicada com destaque nos campos de batalha. Já os franceses esperavam mais. Buscavam divulgar cultura, doutrina e estabelecer parcerias comerciais. O primeiro período selecionado foi o de 1919 a 1924. Esse período foi marcado pela crise financeira de 1923 e pela chegada ao poder de Arthur Bernardes, que, de certa forma, era contrário à missão, pois via o Exército Brasileiro como uma força policial, e considerava desnecessária tamanha modernização doutrinária voltada para a guerra. No entanto, nesse ano, o exército já possuía em seu estado-maior militares formados pela MMF, o que possibilitou a sua continuidade (COUTINHO, 2016).



Figura 1 – chegada da MMF ao Brasil
Fonte: www.funceb.org.br. Acesso em: 5 jun 2019

Nesse primeiro período, a MMF atuou diretamente na estruturação das escolas militares do Exército Brasileiro, com destaque na completa revisão curricular dos cursos da Escola de Estado-Maior (EEM), na reestruturação da Escola de

Aviação, na criação de várias novas escolas, como a Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais, a Escola de Educação Física do Exército e a Escola de Equitação do Exército. Esta última teve sua origem com a criação do Centro de Formação de Oficiais Instrutores de Equitação, de 1922, quando o Ministro da Guerra, general Setembrino de Carvalho, estabeleceu o Núcleo de Adestramento de Equitação, em 1923, nas dependências da Escola de Estado-Maior do Exército (atual quartel do 1º Batalhão de Polícia do Exército), assessorado pelo major Euclides de Oliveira Figueiredo, que cursara a Escola de Cavalaria de Hannover, na Alemanha, e sob coordenação do capitão francês Armand Gloriá, consagrado cavaleiro.

De acordo com Coutinho (2016), o segundo período ocorre de 1925 a 1929, com a intensificação das manobras realizadas a partir de exercícios práticos, a criação do Conselho Superior de Defesa Nacional – atual Conselho de Segurança Nacional –, consolidação da Escola de Aviação, com a criação de um estágio de aviação para os alunos da EEM, e o surgimento do regulamento de educação física.

Por último, o período que corresponde à década de 1930, marcado pela Revolução de 30, Revolução Constitucionalista de 32 e pelo início do Estado Novo. Durante as citadas revoluções, os ensinamentos franceses são colocados em prática, demonstrando o prestígio e a eficácia da influência francesa. Nessa fase, ocorre a gradativa substituição dos militares franceses pelos chefes militares brasileiros e a adequação do contrato à realidade da crise econômica brasileira, com renovações de menor duração, redução de efetivo e o cancelamento da cláusula de preferência na aquisição de material bélico.

No ano de 2015, foi realizada uma pesquisa com oficiais alunos da EsAO, que consistia em

responder a um questionário sobre a MMF. Um dos tópicos buscou apresentar os resultados e discutir sobre a influência da MMF no cotidiano do Exército Brasileiro, destacando a sua influência doutrinária, o uso dos chamados *fatores de decisão* e do *método para solução de questões*, de forma a avaliar se sua aplicabilidade, à época, ainda seria benéfica e eficaz. A pergunta nº 1 era:

O senhor considera que o estudo do método para resolução de problemas militares ainda é eficaz, considerando as circunstâncias de um combate moderno?

Como resultado, 86% dos alunos responderam “sim”, enquanto 14% responderam “não”. O autor da pesquisa chegou às seguintes conclusões: o método cartesiano continua sendo estudado e aplicado nas escolas do Exército Brasileiro, o que mostra a forte influência exercida pela Missão Militar Francesa, bem como sua presença marcante até os dias de hoje; os fatores de decisão e o uso do método não são apenas eficazes, mas condição *sine qua non* para o desenvolvimento da consciência situacional durante o estudo de situação; e os valores e métodos implementados pelos franceses ainda estão presentes e são fundamentais para o desenvolvimento do pensamento militar (COUTINHO, 2016).

Segundo Rodrigues (2008), até 1930 o pensamento militar e a doutrina militar do Exército Brasileiro eram predominantemente influenciados pelos modelos francês e prussiano. A chegada da Missão Militar Americana deu início a um completo processo de mudanças em toda a estrutura do exército. A doutrina norte-americana “[...] foi aos poucos substituindo o pensamento doutrinário prussiano e o francês até sua consolidação com o final da Segunda Guerra Mundial”.

A partir de então, afirma Cruz (2016), a influência militar dos EUA sobre as Forças Armadas brasileiras, em particular sobre o exército, começou a aumentar gradativamente. Brasil e EUA passaram a construir um diálogo mais intenso, abrangendo questões referentes ao estabelecimento de uma defesa militar de caráter continental. Nesse momento, militares brasileiros foram enviados para os EUA, visando à obtenção de novos conhecimentos militares.

Ao longo dos 20 anos de existência, a MMF teve os seguintes chefes militares: general Maurice Gamelin (1919-1924); general Fredéric Coffec (1925-1926); general Joseph Spire (1927-1930); coronel Jules Baudouin (Interino) (1930); general Charles Huntziger (1931-1933); general Jules Baudouin (1933-1935); general Onésime Paul Noel (1935-1938); e general Georges Jean Chadebec de Lavalade.



Figura 2 – Gen Maurice Gamelin, 1º Chefe da MMF
Fonte: www.gravestone.com/people/gamelin-maurice-gustav/. Acesso em: 5 jun 2019

Influência da MMF nas principais escolas militares

O ensino talvez tenha sido a vertente do exército que recebeu a maior influência da Missão Militar Francesa. A estrutura de ensino militar que precedeu à chegada da MMF produzia os chamados “bacharéis” nas escolas de formação de oficiais do exército, que priorizava as ciências humanas e teóricas. Segundo McCANN (2009), caracterizava-se por ser “um tipo de educação que produzia escritores, burocratas e políticos, mas não comandantes de campanha competentes”.

A transformação do ensino no Exército Brasileiro aconteceu com a chegada dos franceses. A instrução passou a ser baseada na prática e na tática, na história militar, na estratégia, nos estudos de geografia e de aeronáutica. Surgiu uma mentalidade técnica voltada para a mentalidade



Figura 3 – Gen Georges Chadebec de Lavalade, último Chefe da MMF
Fonte: www.generals.dk/general/Chadebec_de_Lavalade/. Acesso em: 5 jun 2019

tática, baseada no estudo do caso concreto, nos chamados temas táticos e na aplicação constante do método. Dessa maneira, construiu-se um raciocínio básico para a solução de problemas militares, o que permitia resolvê-los através dos conhecidos, mas à época inovadores, fatores da decisão: missão, inimigo, terreno e meios.

Quanto ao estudo de história militar, voltada para a tática e estratégia de militares consagrados, a Missão Militar Francesa contribuiu para o surgimento de uma vasta bibliografia sobre o assunto, que foi traduzido do francês para o português, até então inexistente no exército (COUTINHO, 2016).

A influência da MMF na EsAO

Não por coincidência, a Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais foi fundada em 8 de abril de 1920, no ano do início da MMF no Brasil. A essa escola coube o importante papel de capacitar os capitães e maiores para o comando de nível intermediário e, sobretudo, qualificar instrutores para a difusão dos novos e modernos ensinamentos doutrinários oriundos da França. Assim como a Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME), à época chamada Escola de Estado-Maior, a EsAO foi um importante vetor de disseminação dos conhecimentos doutrinários trazidos pela MMF. Tal fato contribuiu para a evolução da doutrina militar terrestre em todo o exército.

Segundo Coutinho (2016), a escola tinha como objetivo aperfeiçoar os concludentes da escola militar, tornando-os aptos para o comando de pequenas unidades e, especialmente, capacitando-os para a difusão, como instrutores, das mudanças doutrinárias e de ensino nas unidades militares de todo o Brasil. Como ocorre em toda

grande mudança, a escola, inicialmente, enfrentou a resistência de alguns oficiais, que, muitas vezes, apresentavam um baixo desempenho nas provas, não se dedicavam como era esperado e, assim, não se tornavam os desejados vetores de difusão do conhecimento.

A MMF transformou o Exército Brasileiro, levando os oficiais aperfeiçoados a participarem da solução de problemas militares de qualquer ordem, inclusive problemas considerados inéditos. A presença de sua influência ainda é reconhecida e marcante nos dias atuais da EsAO, visto que, a despeito das necessárias modificações doutrinárias, em função das constantes mudanças no teatro de operações mundial, a metodologia empregada, a busca pelo estudo da história e a aplicação da teoria junto à prática ainda são a essência do sistema educacional militar (COUTINHO, 2016).

A influência da MMF na ECEME

Apesar de o Exército Brasileiro ter criado seu estado-maior em 1896, a Escola de Estado-Maior somente viria a ser concretizada por intermédio do Decreto nº 5.698, de 2 de outubro de 1905. Dentre outros aspectos, o referido diploma estabelecia a finalidade, o posto limite para a seleção dos candidatos à matrícula e a duração do curso – inicialmente, 24 meses, divididos em três períodos. Cabe ressaltar que alguns países americanos já possuíam escolas congêneres em seus exércitos, a saber: Bolívia (1838), Estados Unidos da América (1881), Chile (1886), Argentina (1900) e Peru (1904).

Inicialmente, a escola foi conduzida sob uma forte tendência germânica, como pode ser constatada pelas conferências proferidas sobre um

temário militar, em 1915, por jovens turcos. Durante o biênio 1918-1919, porém, a EEM permaneceu inativa por decisão da alta administração do exército, que decidiu enviar seus integrantes para os estados-maiores de grandes unidades e unidades com o intuito de realizarem um acompanhamento cerrado da conjuntura internacional e a avaliação de uma possível ampliação da área de conflagração do conflito mundial (AZEVEDO, 2012).

Em 20 de fevereiro de 1920, o coronel Nestor Sezefredo dos Passos foi nomeado comandante da Escola de Estado-Maior e auxiliar direto dos generais Gamelin e Duradin, tendo contribuído decisivamente para a assimilação da nova doutrina, “quebrando eventuais resistências” à influência francesa. Foi sob o comando do coronel Raymundo Pinto Seidl (16 fev 1921 a 1º abr 1923), porém, que a MMF iniciou seus trabalhos na EEM, na sede do Andaraí (a quarta instalação ocupada pela escola desde a sua criação).

Com a chegada dos instrutores da MMF, a Escola de Estado-Maior passou a ministrar o curso de revisão, com duração aproximada de um ano, cuja principal finalidade estava no processo de adaptação dos oficiais já diplomados no estado-maior ao método francês. Esse período caracteriza a substituição da influência alemã vigente desde o início do funcionamento da EEM, em 1906, pela francesa – fato que iria perdurar até 1942, com a adoção da influência americana. Uma das principais características dessa fase foi a montagem de grandes exercícios baseada numa concepção estratégica defensiva – nos moldes da utilizada pela França durante a Pri-

meira Guerra Mundial – seguida de uma maciça contraofensiva (AZEVEDO, 2012).

Outra inovação da MMF foi a utilização de documentação escrita antecipadamente e distribuída para o estudo prévio dos temas táticos, em substituição ao tradicional modelo de conferências proposto pela corrente alemã. Além dessa inovação no processo de ensino da EEM, a MMF incrementou a sistemática de jogos de guerra trazida pelos jovens turcos e introduziu a realização dos exercícios no terreno, ampliando o sistema de manobras de quadros no exército e inovando mais uma vez na condução do ensino na referida escola (ACÁCIO, 1991).

O papel da MMF junto à escola, contudo, foi além do simples ensino de táticas e método. Ele objetivou a formação de uma massa crítica conhecedora da conjuntura nacional e internacional, capacitando da melhor forma possível o futuro chefe militar. Também permeou o campo dos valores morais e éticos, fortalecendo o espírito militar e o sentimento patrio (AZEVEDO, 2012).

Por fim, cabe destacar a participação dos instrutores da MMF na condução do curso de alto-comando a partir de 1939. Esse curso passou a ser uma condição indispensável para ascensão do oficial de estado-maior ao generalato e pode ser considerado como origem do atual Curso de Política, Estratégia e Alta-Administração do Exército (CPEAEx), criado na ECEME em 1986.

Contribuição da MMF à evolução da doutrina militar terrestre (DMT)

Ao longo dos 20 anos de vigência do contrato, a MMF elaborou, sob a supervisão do Estado-Maior do Exército (EME), regulamentos e manuais que

sistematizaram, à luz dos ensinamentos adquiridos na Guerra Franco-Prussiana e na Primeira Guerra Mundial, normas e procedimentos para as ações do Exército Brasileiro, manuais técnicos e táticos.

A doutrina militar francesa, no período entre guerras, fundamentou-se na ação defensiva, haja vista o sucesso alcançado na Primeira Guerra Mundial. Dessa maneira, a estratégia defensiva embasou toda a doutrina de guerra e militar da França, naquele período e, em consequência da MMF, a doutrina militar brasileira adotou a mesma concepção. O próprio marechal Castello Branco dizia em 1968:

(...) a doutrina estabelecia a concepção de uma guerra estática, caracterizada por uma frente fixa, contínua, ao longo da fronteira, destinada a esperar o alemão invasor, sem mesmo cuidar de ir ao encontro do inimigo. Até a aviação seria empregada para interceptar e não para atacar.

Essa doutrina francesa ficou caracterizada na Europa com a construção da Linha Maginot. Com o início da Segunda Guerra Mundial, essa doutrina defensiva foi questionada e muitos estrategistas a culparam pelas derrotas francesas sofridas com o avanço alemão. Aqui no Brasil, essa doutrina defensiva foi bastante valorizada nas escolas até meados da década de 1940, ou seja, mesmo após o fim da MMF no Brasil. A doutrina militar norte-americana, implantada no Brasil após a Segunda Guerra Mundial, somada às experiências da FEB nos campos de batalha da Itália, contribuíram para a inserção de uma doutrina mais ofensiva, sendo as operações defensivas consideradas, na doutrina militar brasileira, como uma atitude temporária (BRASIL, 2014).

Outro traço característico da doutrina militar francesa transmitido para a doutrina militar do Brasil, com marcas até os dias atuais, é o moral como uma das principais forças que movem um exército no campo de batalha. Segundo Marmon (2012), integrante do exército da França, são necessárias três coisas para dar valor a tropa: “amor à ordem, hábito de obediência e a confiança em si mesmo e nos outros. Essas são, sob o aspecto moral, as bases fundamentais de qualquer exército”.

Foram inseridos na DMT novos conceitos doutrinários, novos regulamentos das armas, adquiridos novos equipamentos e aeronaves franceses, contribuindo para uma efetiva implantação da aviação no exército, com a criação da Escola de Aviação (1919). Foram introduzidos os blindados no Brasil e criada a Companhia de Carros de Assalto (1921). Além disso, o exército teve sua estrutura modernizada e foram criados novos conceitos doutrinários. O ensino militar foi ampliado e realizadas manobras militares.

Muitos novos manuais foram editados, transformando a DMT profundamente. Dentre alguns manuais impressos em 20 anos de MMF, podem ser citados o *Regulamento Interno e dos Serviços Gerais dos Corpos de Tropa do Exército* (RISG), o *Regulamento de Continências, Sinais de Respeito, Honras e Cerimonial Militar para o Exército e a Armada* (R Cont) e o *Regulamento para os Exercícios, o Emprego e o Tiro da Artilharia*.

O *Regulamento para os Exercícios e o Combate da Infantaria* (RECI), por exemplo, criava uma doutrina para o regimento de infantaria (RI). Cada RI era composto por três batalhões e uma companhia de metralhadoras (Mtr) pesadas. Foram criados os grupos de combate (GC), utilizados na infantaria

brasileira até os dias atuais. Houve a disseminação das armas automáticas até o nível da pequena fração, fruto dos ensinamentos da Primeira Guerra Mundial. Houve a introdução do emprego das granadas de mão (PEDROSA, 2019).

Segundo o general Leitão de Carvalho, “o método francês abriu definitivamente à inteligência dos nossos oficiais uma concepção realista”. Isso foi constatado porque a MMF tinha introduzido o método cartesiano para a solução de problemas militares. Houve a substituição do raciocínio científico, consagrado no ensino militar até aquela época, pelo raciocínio tático, “que conduz às variantes do possível, raramente ao provável e nunca ao que o inimigo certamente fará” (Leitão de Carvalho).

Outra contribuição significativa da MMF para a evolução da DMT foi a introdução dos fatores da decisão: missão, terreno, inimigo e meios. Além da realização de exercícios na carta e no terreno, com trabalhos em estado-maior e idas ao campo. Até os dias atuais, a ECEME e a EsAO seguem esses procedimentos e primam pela necessidade do estudo em grupo.



Figura 4 – Exercício no terreno realizado pela EsAO e coordenado pela MMF no Brasil

Fonte: www.esao.eb.mil.br. Acesso em: 15 jul 2019

Conclusão

A Missão Militar Francesa (MMF) fez parte do projeto de modernização da Força Terrestre – tanto no âmbito cultural quanto no da defesa –, que completou 100 anos de sua criação em 2019. Durante a MMF, os franceses reformularam, liderados pelo general Gamelin, nossa doutrina militar. Na realidade, exportaram a doutrina francesa, com forte atuação nas escolas, implantando, inclusive, um método de raciocínio na solução de problemas militares. Embora a formulação da doutrina tenha sido mais relevante no princípio, permaneceu praticamente durante toda a Missão, até a gestão do general Lavalade e disseminou-se, notadamente, com a realização de conferências, na condução do ensino militar e nas orientações técnicas ao EME (ASSUNÇÃO, 2012).

Dessa forma, o exército, partindo de princípios doutrinários e comprovados processos de combate, formulou o seu corpo de doutrina, fruto de um trabalho atualizado pelo EME, sempre acompanhando as inovações do armamento, resguardadas as possibilidades do poder nacional. A MMF, em estreita relação com o EME, codificou, pois, nos regulamentos as instruções para estabelecer uma doutrina militar que subsistiu no exército e atingiu suas diferentes camadas (ASSUNÇÃO, 2012).

Em síntese, a MMF contribuiu de maneira significativa para a evolução da doutrina militar terrestre do Brasil. Desde então, o Exército Brasileiro prosseguiu evoluindo continuadamente e, atualmente, tem desenvolvido o processo de transformação, cuja origem foi o diagnóstico de que o exército não dispõe de capacidades compatíveis com a rápida evolução da estatura político estratégica do Brasil, que caminha, rapidamente, para ocupar a condição de potência

mundial. Assim como no início do século XX, percebeu-se que a modernização da Força Terrestre era incipiente e que a atual conjuntura demandava um processo bem mais amplo de mudança: a transformação.

A MMF contribuiu para a inserção do Exército Brasileiro na Era Industrial ao criar as tropas blindadas, a aviação militar e o largo emprego de armamentos individual e coletivo.

Conclui-se que a MMF cooperou com a evolução da DMT, em particular na criação de manuais militares e nas instruções militares nas escolas, especialmente na EsAO e na ECEME. Com a MMF, foi possível criar uma “cultura institucional”, dando consistência à atividade de preparo e emprego, acentuando a profissionalização dos quadros, elevando os níveis de motivação.

O processo de modernização contribuiu para o aprimoramento de estruturas organizacionais com foco em capacidades, técnicas e equipamen-

tos a fim de melhorarem seus desempenhos dentro de conceitos já estabelecidos.

Sendo assim, a MMF, de 1920 a 1940, conduziu à modernização do Exército Brasileiro e, fruto deste trabalho, é possível identificar, ainda hoje, seu velado protagonismo no atual processo de transformação que ocorre na Força Terrestre.

Houve muito esforço pela modernização e profissionalização da instituição. Consolidou-se uma doutrina bem concebida e coerente conduzida pela Missão Militar Francesa. A grande obra da MMF foi a construção de um sistema de ensino completo e modelar, que permanece até os dias de hoje.

Por fim, a MMF impactou de forma irreversível a evolução da DMT do Brasil. A absorção da doutrina norte-americana na II GM só foi possível porque o Exército Brasileiro, após décadas de ostracismo e inoperância, passou a contar com uma oficialidade treinada em padrões elevados, transmitidos pela MMF.



Referências

- ACÁCIO, Horácio Augusto. **Influências estrangeiras marcantes na formação e doutrina do Exército Brasileiro, do descobrimento aos dias atuais.** 1991. 49 f. Monografia (Especialização em Ciências Militares). Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 1991.
- BASTOS FILHO, Jayme de Araujo. **A Missão Militar Francesa no Brasil.** Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1994.
- BRASIL. EXÉRCITO. ESTADO-MAIOR. **EB20-MF-10.101:** O Exército Brasileiro. 1. ed. Brasília: [s.n.], 2014c.
- BRASIL. EXÉRCITO. ESTADO-MAIOR. **EB20-MF-10.102:** Doutrina Militar Terrestre. 3. ed. Brasília: [s.n.], 2019.
- BRASIL. EXÉRCITO. ESTADO-MAIOR. **O Processo de Transformação do Exército.** 3. ed. Brasília: [s.n.], 2010.
- BOITEUX, Nylson Reis. **100 anos da missão militar francesa no Brasil.** 2019. www.correiodoestado.com.br/opiniao/nylson-reis-boiteaux-100-anos-da-missao-militar-francesa-no-Brasil/349783. Acesso em: 27 mar 2019.

CARVALHO, Estevão Leitão de. **Memórias de um soldado legalista**. 1. ed. Rio de Janeiro: Imprensa do Exército, 1962.

COUTINHO, MÁRIO HENRIQUE DE OLIVEIRA DA SILVA. **A influência da Missão Militar Francesa na EsAO**. Artigo Científico. EsAO, 2016.

MCCANN, Frank D. **Influência estrangeira no Exército Brasileiro**. A Defesa Nacional, Rio de Janeiro, nº 717, 1985.

MATTOS, João Baptista de. **Os ensinamentos franceses no Exército Brasileiro**. Revista do Instituto de Geografia e História Militar do Brasil, 2º sem. 1968, Vol XLIII, Estado da Guanabara, 1968.

PEDROSA, Fernando Veloso. **O desenvolvimento do pensamento militar brasileiro e da doutrina do Exército Brasileiro**. Disciplina Eletiva da CCEM 1º ano, Rio de Janeiro, 2019.

PIRES, Carlos Frederico de Azevedo. **A contribuição da Missão Militar Francesa para a evolução militar do Exército Brasileiro**. 2012. Monografia (Especialização em Ciências Militares). Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2012.

Emprego estratégico do navio-aeródromo na defesa da Amazônia Azul

Jonathan Sidney da Silva*

Introdução

A doutrina militar naval da Marinha do Brasil (MB) define que a completa compreensão do poder naval abrange, além de suas características e tarefas básicas, sua aplicação, que pode ser na guerra naval, nas atividades de emprego limitado da força e nas atividades benignas. Tal abordagem ternária deriva de estudos de importantes estrategistas navais, desde Alfred T. Mahan e Julian S. Corbett, passando por Ken Booth, com os “three characteristic modes of action by which navies carry out their purposes: namely the military, the diplomatic and the policing functions”.

A diretriz número um da *Estratégia Nacional de Defesa* (END), no que diz respeito à Amazônia Azul¹, é dissuadir a concentração de forças hostis nos limites das águas jurisdicionais brasileiras. Derivada primeiramente dessa diretriz, para a MB, é o objetivo estratégico de negar o uso do mar ao inimigo, mantendo a capacidade de controlar, no grau necessário à defesa e dentro dos limites do direito internacional, as áreas marítimas e águas interiores de importância político-estratégica, econômica e militar, bem como suas linhas de comunicação marítimas.

Para tanto, a esquadra deverá ser capaz de prover eficazmente a sua própria defesa, contra meios inimigos de superfície, submarinos e, particularmente, contra ameaças aéreas. Dentre todos os recursos disponíveis a uma esquadra equilibrada, é indispensável dispor de aviação embarcada em navio-aeródromo (NAe). Uma força naval nucleada nesse navio possuirá as características de mobilidade, flexibilidade, versatilidade e capacidade de permanência, que a habilitarão a cumprir um amplo espectro de missões, desde as humanitárias e de paz até as típicas de manobra de crise ou de conflito armado.

A obtenção de *superioridade aérea*² é fundamental para o sucesso das operações navais em área marítima. Quando essa necessidade surge em teatros de operações mais afastados do litoral ou de grandes dimensões em área marítima, tais como a Amazônia Azul, o papel do NAe torna-se evidente, sobretudo devido às limitações da Força Aérea Brasileira.

Embora a interoperabilidade entre as Forças Armadas seja fator primordial de força para a defesa da Amazônia Azul, suas dimensões ultrapassam o raio de ação das aeronaves de caça e ataque da FAB baseadas em terra, e a sua doutri-

* CMG (FN) (EN/1994, EGN/2011, CPEAEx/2019). Aviador Naval desde 1998. Possui os cursos de Tática Aeronaval (2005) e Prevenção de Acidentes Aeronáuticos no CENIPA (2014).

na de emprego não atende as características de mobilidade, flexibilidade e permanência necessárias ao emprego do poder naval.

Para o atendimento à diretriz número um da END, o NAe, em virtude de sua capacidade de embarcar ala aérea mais ampla e diversificada que qualquer outro meio, tais como aeronaves de caça, ataque, interceptação, esclarecimento aéreo e eletrônico, antissubmarino e apoio logístico, é o meio adequado à obtenção da requerida superioridade aérea e o controle do espaço aéreo marítimo, contribuindo significativamente para a capacidade de uma defesa no que se refere ao trinômio *controle, mobilidade e presença*.

O navio-aeródromo (NAe)

Um NAe, também conhecido como porta-aviões, é um navio de guerra cujo papel principal é servir de base aérea móvel. De acordo com o *Glossário das Forças Armadas*, o NAe é um “navio capaz de operar, reabastecer, municiar, alojar e reparar aeronaves com rapidez e eficiência”. Possui grande importância devido ao alcance de suas principais armas, os aviões e os helicópteros. Caracteriza-se pelo convés corrido, sem obstruções, servindo de pista de pouso e decolagem, bem como para estacionamento das aeronaves, denominado convés de voo ou convoo; por uma superestrutura lateral, chamada de ilha; e pelas instalações necessárias à manutenção das aeronaves, localizadas nos hangares e as oficinas dos conveses abaixo. Permite, portanto, que uma força naval possa projetar o seu poderio aéreo a grandes distâncias, sem a dependência de aeroportos em terra para apoio tático às suas aeronaves. Para o desempenho de suas tarefas, possui, ainda, sistemas de comunicações e controle com

a capacidade adequada que normalmente lhe atribui, adicionalmente, a função de navio capitânia de uma força-tarefa. Assim, o NAe torna-se o centro de gravidade³ da esquadra, requerendo proteção e escolta de meios navais, componentes de seu grupo de batalha⁴. Neste artigo será considerado NAe aquele capaz de operar, ou seja, lançar, controlar, recuperar e manter, particularmente, aeronaves de asa fixa.

A *National Geographic* publicou, em 21 de maio de 2015, um documentário sobre a origem e evolução dos porta-aviões, no qual apresenta, com riqueza de detalhes, como esse tipo de navio alcançou o *status* de um dos meios navais mais poderosos de todos os tempos. Em resumo, pode-se destacar:

– **Catapulta:** a ideia desse sistema para lançar ao ar as aeronaves a partir de uma curta pista sobre o casco de um navio foi sugerida à Marinha dos EUA pelos irmãos Wright, quando a utilizaram para sua decolagem em terra. Uma catapulta a ar comprimido, com um sistema de polias para multiplicar a força exercida pelo cabo que lançava o avião, foi utilizada pela primeira vez no *USS North Carolina*, em 1916.

– **Convés de voo corrido:** era necessário redesenhar o convés do navio, uma vez que a superestrutura (canhões, armas pesadas, antenas, radares, cabines etc.) consistia em obstáculo para o pouso seguro. Vários navios foram adaptados com pequenas “pistas de pouso” sobre parte de seus conveses e dotados de cabos de aço para segurar os aviões ao pousarem. Em 1923, foram construídos os primeiros modelos planejados para essa finalidade: o inglês *HMS Hermes* e o NAe japonês *Hosho*. Só em 1937, contudo, com o lançamento do *HMS Ark Royal*, um design revolucionário marcaria para sempre a silhueta de um porta-aviões: o convés de voo corrido

(convoo) de proa a popa e a superestrutura deslocada lateralmente, agora chamada de “**ilha**”.

– **Ilha:** o NAe é como um aeroporto flutuante e a ilha é a sua torre de controle, seus “olhos, ouvidos e cérebro”. Nela estão posicionados o pessoal encarregado das tarefas no convoo, os sistemas de radares e comunicações com as aeronaves e outros navios, o controle meteorológico, a ponte de comando do navio e o controle de voo primário, similar a uma torre de aeroporto (decolagem, pouso e espaço aéreo visual ao redor do navio).

– **Aparelho de parada:** desde o início, para o pouso dos aviões, utilizavam-se cabos transversais estendidos no piso, muitas vezes presos a sacos de areia, de modo a segurá-lo e diminuir sua velocidade até pararem. Somente em 1941, no *USS Hornet*, foi utilizado um sistema eficiente de múltiplos cabos de aço transversais, ligados a um sistema de cilindros hidráulicos, capazes não só de diminuir a velocidade cada vez maior no pouso dos aviões, como efetivamente pará-lo em um curto espaço de pista. Mesmo assim, persistia o perigo de uma falha no pouso do avião ocasionar a colisão com as demais aeronaves estacionadas na parte de vante do convoo. Isso foi resolvido com a modificação do convoo na geração seguinte de NAe.

– **Convés em ângulo:** o convoo foi modificado para que a “pista de pouso” ficasse defasada em ângulo para a esquerda de modo a garantir segurança para as demais aeronaves e a ocorrência simultânea de pouso e decolagens.

– **Sistema de auxílio ao pouso:** com a evolução dos aviões para a propulsão a jato, surgiu uma nova dificuldade para os pilotos, fruto da maior velocidade de aproximação para pouso, reduzindo drasticamente o tempo disponível para que o caça fosse posicionado no ângulo ideal de aproximação (cerca de 3 graus). Foi criado o sistema de auxílio

ao pouso, que consiste de um sistema estabilizado no convoo por um giroscópio para compensar as ondulações da superfície do mar, que emite feixes luminosos na direção da aeronave em aproximação, que, ao ser visualizado pelo piloto, orienta-o, rapidamente, a seguir o ângulo de 3 graus até o pouso. O navio a implementar esse sistema foi o *USS Forrestal*, considerado o primeiro superporta-aviões, porque, graças a todas essas inovações, possibilitou o emprego de uma nova geração de caças supersônicos e bombardeiros nucleares.

– **Propulsão nuclear:** fruto das dimensões do navio e da velocidade necessária para lançar as aeronaves, o combustível a bordo necessário ao deslocamento permitia apenas três dias de operação, requerendo um reabastecimento no mar, tarefa que, além de demorada, deixavam vulneráveis a qualquer ataque tanto o porta-aviões quanto o navio abastecedor. Para resolver esse problema, o sistema de propulsão a combustão para geração de vapor foi substituído pela **propulsão nuclear**, requerendo um novo aumento das dimensões do navio para acondicionar os reatores nucleares. Isso eliminou a necessidade de reabastecimento de combustível no mar e um incremento de velocidade, chegando a quase 30 nós. O *USS Enterprise*, de 91.000 toneladas, foi o primeiro porta-aviões com propulsão nuclear a ser criado, com oito reatores e três anos de operação, sem necessidade de reabastecimento de combustível. Os atuais CVN⁵ da Marinha dos EUA possuem 2 reatores nucleares e podem permanecer 20 anos em operação sem reabastecimento de combustível.

Atualmente, existem três tipos de porta-aviões classificados em função do seu sistema de lançamento e recolhimento de aeronaves de asa fixa (GIORDANI, 2015):

- CATOBAR: um acrônimo para o inglês de *catapult assisted take-off but arrested recovery* (decolagem assistida por catapulta e recuperação por gancho), é o sistema utilizado para lançamento do avião utilizando uma catapulta e o pouso no convoo com o uso de gancho para prender o avião aos cabos de aço no seu aparelho de parada. Embora seja mais custoso, esse sistema possibilita maior flexibilidade das operações aeronavais a partir dos NAe, uma vez que permite maior carga de combustível e de armamento nas decolagens e maiores dimensões das aeronaves para operarem a bordo. Há dois tipos de catapultas de decolagem: a catapulta convencional a vapor e o sistema de lançamento eletromagnético de aeronaves. Nessa categoria enquadram-se todos os NAe das classes *Nimitz* e *Ford* dos EUA e o *FS Charles de Gaulle* da França.

- STOBAR: um acrônimo para o inglês de *short take-off but arrested recovery* (decolagem curta e recuperação por gancho), é um sistema utilizado para o lançamento do avião por sua própria força, utilizando uma rampa inclinada para cima no convoo, a fim de auxiliar a decolagem (*ski-jump*) e o pouso com o uso de cabos de aço no seu aparelho de parada. Embora elimine o uso da catapulta, apenas é possível o emprego de aviões que possuam um alto impulso de força-peso, o que implica maior consumo de combustível e limitação de carga útil para realizar missões (combustível e armamento). Nessa categoria enquadram-se os NAe *Kuznetsov* da Rússia, o *Liaoning* da China, os *INS Vikramaditya* e *Vikrant* da Índia.

- STOVL: um acrônimo do inglês *short take off and vertical landing* (decolagem curta e pouso vertical). Essa é uma característica de alguns aviões que conseguem decolar a partir de uma pista reduzida, e poussar verticalmente. Esse tipo

de porta-aviões possui *ski-jump*, em vez das tradicionais catapultas, mas não possui aparelho de parada para pouso. O STOVL permite ao avião transportar mais carga, quando comparado com o VTOL – *vertical take-off and landing* (decolagem e pouso vertical). O mais famoso avião é o *Sea Harrier*, que, embora tecnicamente seja um avião VTOL, pode ser operado como um STOVL em condições que necessitem de maior carga útil de armamento e combustível. A operação desse tipo de avião a bordo permitiu a redução das dimensões e, consequentemente, um menor custo de construção e operação de porta-aviões. Nessa categoria enquadram-se os NAe *HMS Queen Elizabeth* do Reino Unido, o *Juan Carlos I* da Espanha, o *HTMS Chakri Naruebet* da Tailândia, o *Conti di Cavour* e o *Giuseppe Garibaldi* da Itália.

Vale mencionar a possibilidade de navios anfíbios da Marinha dos EUA que apoiam o *United States Marine Corps* (USMC) e os porta-helicópteros *Izumo* DDH-183 e DDH-184 da Marinha do Japão poderem ser classificados como NAe VTOL, caso passem a operar com a aeronave F-35⁶.

Capacidades do NAe

Primeiramente, relembra-se que um NAe é como um “aeroporto flutuante” à disposição da força naval, no lugar, no tempo, na velocidade e com a presteza necessários ao atendimento das suas demandas operacionais. Essa é a grande limitação do apoio aéreo prestado por forças aéreas baseadas em terra. Sendo assim, o NAe gerencia não só o espaço aéreo sobrejacente a essa força, mas, precipuamente, o espaço aéreo além desse limite, a fim de prover o alarme aéreo antecipado para aproximações de meios aéreos de quaisquer naturezas, e, se necessário, o emprego

e a coordenação das defesas aérea e antiaérea. Para tanto, possui sistema de comunicações, de controle e sensores capazes de atuar exatamente como um controle de tráfego aéreo em terra, sendo possível a detecção além da linha do horizonte visível pelos meios navais.

Como um “aeroporto flutuante”, possui tanques e sistemas de abastecimento de combustível de aviação, oficinas de manutenção, hangares, elevadores para aeronaves, armamentos e diversos equipamentos/materiais, pista de pouso e decolagem, sistemas de decolagem, aparelho de parada, sistema de auxílio ao pouso, torre de controle, salas de *briefing*, estação meteorológica, sistemas de iluminação para operações noturnas, para voo por instrumentos e para voos com equipamentos de visão noturna, sistemas de armas e mísseis para sua defesa antiaérea e instalações de apoio para todo o pessoal dos Destacamentos Aéreos Embarcados (DAE)⁷.

Característica extremamente importante é a sua velocidade, uma vez que um NAe deve ser capaz de prover o vento relativo, com intensidade de cerca de 30 nós, no convoo para decolagem das aeronaves, mesmo nas situações de calmaria de vento no mar.

Os DAE, também denominados em algumas marinhas de *ala aérea embarcada*, são o grande diferencial e o principal poder de combate do NAe. Diversas aeronaves, em função de seu emprego e capacidades, são operadas por seus esquadrões sob total controle do pessoal de bordo. Dentre a gama de aeronaves disponíveis, os DAE podem ser compostos por aeronaves capazes de cumprir as missões de: alarme aéreo antecipado⁸ (AEW)⁹; guerra eletrônica; caça e interceptação (empregados nas patrulhas aéreas de combate – PAC); ataque a alvos na superfície; guerra antissubmarino;

reabastecimento em voo (imprescindível para a permanência das aeronaves em voo, permitindo a defesa aérea durante 24 horas por dia); missões de resgate e de operações especiais; transporte de tropas e material; e, mais recentemente, drones e aeronaves remotamente pilotadas (ARP). Esse conjunto de capacidades de um NAe possibilita que a força naval disponha de um bem dimensionado volume de controle do espaço aéreo no seu entorno tático, do alarme aéreo antecipado eficaz, da defesa aérea eficiente, materializando, assim, as características do poder naval: mobilidade, permanência, versatilidade e flexibilidade.

Resumidamente, Robert C. Rubel (2014), aviador naval da Marinha dos EUA, apresenta o que se conhece na Marinha dos EUA como os seis “papéis doutrinários do NAe”, seis capacidades, aproximadamente na ordem cronológica na qual se desenvolveram, ao longo de quase 100 anos de existência dos NAe:

– *Olhos da esquadra*: operação de aviões de esclarecimento e observação, que consistiu num dos primeiros propósitos da aviação embarcada em navio, remontando à época do surgimento dos NAe, ao final da Primeira Guerra Mundial, em 1918;

– *Cavalaria no mar*: como o emprego dos NAe da Marinha dos EUA nos ataques aéreos contra ilhas ocupadas pelos japoneses e nas batalhas aeronavais no Pacífico, durante a Segunda Guerra Mundial;

– *Navio-capital*: ainda na Segunda Guerra Mundial, o NAe evoluiu para a posição de principal navio da esquadra, para emprego de poder de fogo, comando e controle, em substituição ao encouraçado;

– *Plataforma de ataque nuclear*: ao final dos anos 1940 e prosseguindo até o final da década de 1950, durante a Guerra Fria, os NAe norte-americanos atuaram como elemento de dissuasão estratégica no papel de “plataforma de ataque

nuclear”, por lançarem aeronaves com armamento nuclear, até serem substituídos, em parte, a partir do início dos anos 1960, por submarinos nucleares armados com mísseis balísticos;

– *Aeródromo no mar*: o NAe evoluiu em plena Segunda Guerra Mundial, e mesmo após seu término, até os dias atuais, na sua capacidade de apoiar as aeronaves navais como se fosse um aeroporto em terra; e

– *Peça do xadrez geopolítico*: um dos meios para a dissuasão! Papel que vem sendo desempenhado pelos NAe durante as crises internacionais. O valor da presença de um navio desse tipo numa área marítima estratégica, assim como sua capacidade de projetar poder sobre terra logo no início de uma crise, constitui vantagem significativa.

Estratégias de emprego do NAe

Toda essa gama de meios aéreos, associados aos sistemas de comando e controle e à infraestrutura de apoio às operações aéreas, capacita o NAe a projetar poder, controlar áreas marítimas, contribuir para a negação do uso do mar e para a dissuasão clássica (não nuclear), exatamente as *quatro tarefas básicas do poder naval brasileiro*. Na guerra antissubmarino (ASW)¹⁰ e de superfície (ASuW)¹¹, os submarinos e os navios escolta¹² que são dotados de helicópteros orgânicos são eficientes e eficazes no controle de área marítima e na negação do uso do mar, mas não substituem o NAe na defesa aeroespacial da esquadra, tarefa que, para atuar no local devido e no menor tempo possível, requer aeronaves embarcadas de interceptação, de ataque, de alarme aéreo antecipado e de reabastecimento em voo (PESCE, 2015).

As marinhas que possuem NAe do tipo CATOBAR podem ainda realizar operações de projeção

de poder em escala e profundidade amplas em terra (como no caso dos NAe dos EUA no Iraque). Isso ocorre porque o lançamento de aeronaves por catapulta permite decolagens de aeronaves de alto desempenho com maior quantidade de armamentos e sensores, mas, especialmente, maior autonomia de voo e, consequentemente, maior raio de ação¹³. Adicionalmente, a formação de forças-tarefas integradas por NAe, com navios de superfície para defesa antiaérea, antissubmarino e antissuperfície, assim como para apoio logístico móvel, e por submarinos, inclusive nucleares, conferem a essa força uma considerável capacidade de combate, tanto defensiva quanto ofensiva, e, sobretudo, dissuasória.

Rubel classifica a aviação naval nas seguintes categorias: alas aéreas embarcadas; aeronaves orgânicas dos navios de superfície; aviação dos fuzileiros navais (conforme o caso de cada marinha); e aviação naval baseada em terra (RUBEL, 2014 *apud* PESCE, 2015).

O conceito mais importante é que as aeronaves navais são efetivamente uma ampliação do “braço armado, olhos e ouvidos” dos navios a que pertencem, ou seja, extensões do seu armamento e dos seus sensores, provendo-lhes a capacidade de detecção e engajamento a maiores distâncias e altitudes mais elevadas, e ainda lançar sua munição além do horizonte visual. Assim, três tipos de operações navais destacam-se para o desenvolvimento de sua teoria: controle de área marítima; obter, manter e exercer o comando do mar e projetar poder sobre terra por meio de apoio de fogo, particularmente nas operações anfíbias (PESCE, 2015).

Ao citar Rubel (2014), Pesce apresenta uma classificação, em ordem decrescente de nível,

para uma força naval, em função de sua capacidade em aviação embarcada:

– esquadra aérea (*air fleet*): nucleada em pelo menos 6 NAe de grande porte, com um total superior a 400 aeronaves. Capaz de desempenhar várias tarefas simultaneamente, além de se defender e lutar contra forças aéreas baseadas em terra. Como exemplo, pode-se citar as forças-tarefa de NAe que integravam o corpo principal das esquadras dos EUA no Oceano Pacífico durante a Segunda Guerra Mundial;

– grupo ou força de ataque de NAe (*carrier strike force/group*): nucleada por um NAe (grupo) ou no mínimo dois NAe (força) com suas respectivas alas aéreas embarcadas, constituídas por esquadrões de aeronaves de asa fixa e rotativa para o desempenho de diversas missões. Conta com diversos navios de superfície, para sua proteção. Nesse nível, os NAe não podem executar simultaneamente diversas tarefas, ficando limitados a desempenhar seletivamente alguns daqueles seis “papéis doutrinários do NAe”, citados anteriormente;

– navios com capacidade de aviação (*aviation-capable ships*): inclui os NAe de menor porte e os navios de assalto anfíbio dotados de convés de voo corrido; e

– navios de superfície dotados de convés de voo para helicópteros.

Emprego do NAe na defesa da Amazônia Azul

Para a defesa da Amazônia Azul, a MB estabeleceu uma ordem de prioridades entre as tarefas básicas do poder naval. Contudo, mesmo priorizando a tarefa de *negar o uso do mar*, dará a devida importância em relação à defesa prioritária das

plataformas petrolíferas, das instalações navais e portuárias, dos arquipélagos e das ilhas oceânicas nas águas jurisdicionais brasileiras (AJB) e quanto à manutenção do estado de prontidão para responder às ameaças, não convencionais ou criminosas, nas vias marítimas de comércio, sempre visando o trinômio *controle, mobilidade e presença*.

Adicionalmente, a

Defesa Aeroespacial¹⁴ das plataformas *offshore* deve garantir os critérios críticos da profundidade e integração sistêmica. Dessa forma, vislumbra-se que os meios da MB devem integrar-se ao SISDABRA (PINHEIRO, 2010).

Para tanto, é imprescindível o emprego do NAe com toda sua ala aérea embarcada, atuando em lugar, momento, presteza e oportunidade em que a FAB não consegue atuar. Na composição dos meios da defesa aérea¹⁵, deve-se prever o emprego de aeronaves interceptadoras com capacidade de reabastecimento em voo baseadas em terra ao longo do litoral, mas também aeronaves de intercepção embarcadas em NAe, posicionado de forma a defender o limite da área de interesse (PINHEIRO, 2010), e monitorar o espaço aéreo além desse limite.

Assim, para garantir a defesa da Amazônia Azul, faz-se necessária uma força naval capaz de operar em áreas oceânicas e próximas ao litoral, nucleada em NAe, para possuir as características de mobilidade, flexibilidade, versatilidade e capacidade de permanência, que a habilitarão a cumprir um amplo espectro de missões, particularmente a superioridade aérea, que é fundamental para o sucesso das operações navais (BRASIL, 2017b).

O almirante Vidigal afirma a necessidade de um poder naval balanceado, o que implica, efetivamente, a presença de uma força naval nucleada

em um NAE, com sua ala aérea embarcada composta por aeronaves de interceptação e de ataque, alarme aéreo antecipado, esclarecimento marítimo e guerra antissubmarino, o que amplia extraordinariamente sua capacidade ofensiva e defensiva.

Importante ressaltar as limitações da FAB no apoio à força naval, o que se torna um dos fatores que requerem o emprego do NAE para suprir essa lacuna. No *Manual de Operações Aéreas* da FAB (MCA 55-10/2005), estão descritos os procedimentos para o planejamento e a execução do apoio aéreo às demais forças componentes.

Conforme a doutrina da Força Aérea Brasileira, o controle e a coordenação operacional de todos os meios aéreos aplicados em operações militares de qualquer natureza devem ser conduzidos de forma centralizada, sob um único comando, com execução descentralizada sob o controle de um único comandante. Nesse contexto, deverá haver apenas uma Diretriz de Operações Aéreas – DOA (correspondente à AOD – *Air Operations Directive*) e as missões serão atribuídas por meio de um documento que congregue todas as Ordens Fragmentárias – OFRAG¹⁶ (correspondente à ATO – *Air Tasking Order*). (MCA 55-10/2005, p. 10)

Adicionalmente, a FAB possui um ciclo próprio de planejamento, o que não atende plenamente às necessidades de apoio aéreo da força naval componente, no momento, lugar, velocidade e agilidade requeridos, mesmo com missões pré-planejadas de alerta.

No intuito de consolidar uma doutrina baseada em experiências de outras forças aéreas, este manual considera como básico o **ciclo de 48 horas**, considerando o início no recebimento da Diretriz de Operações Aéreas do Comandante da Força Aérea Componente. (MCA 55-10/2005, p. 59)

O controle do espaço aéreo é essencial para evitar o fraticídio, provendo a defesa aérea com os meios adequados para que sua condução possa ser executada com a máxima eficiência e eficácia. A coordenação no uso do espaço aéreo permite, ainda, a operação integrada de todos os componentes existentes na área de operação, buscando restringir ao mínimo as necessidades operacionais.

Para propiciar o pleno sucesso da campanha combinada, é importante, ainda, que o Comandante da Força Aérea Componente (CFAC), além de exercer o Controle Operacional (CONOP) ou Comando Tático (COMTAT) sobre os meios adjudicados ao componente aéreo, receba eventualmente, após aprovado pelo Comandante do Teatro, o Controle Tático (CONTAT) sobre os meios aéreos das demais forças componentes do *Comando Conjunto*, a fim de cumprir uma missão específica voltada para os objetivos da campanha aérea ou da Campanha do Teatro. (MCA 55-10/2005, p. 13)

A capacidade de comando e controle do NAE é adequada para a coordenação com o Comando da Força Aérea Componente (FAC) com a finalidade de otimizar esforços, coordenando o espaço aéreo e evitando o fraticídio.

Rogério R. M. Filho (2014), aviador naval e piloto de AF-1 (*Skyhawk*) da MB, no estudo a respeito da superioridade aérea sobre áreas marítimas, apresenta cenários hipotéticos de apoio da FAB no limite da AJB, já considerando os dados operacionais do novo caça de defesa aérea, o *Gripen NG*. Um desses cenários consiste em uma interceptação, lançada a partir da Base Aérea de Santa Cruz (BASC), no Rio de Janeiro, contra uma ameaça aérea subsônica em direção à área marítima de Vitória – ES a Santos – SP, mais especificamente

o campo petrolífero de Sul-Guará, afastado cerca de 173 milhas náuticas (MN) da BASC, sede mais próxima de um esquadrão de aeronaves de defesa aérea. Após apreciação de todos os dados operacionais e análise de desempenho de ambos os vetores aéreos engajados, Filho demonstrou a existência de uma inadequação fundamental, que torna inviável, nessas condições, a detecção de uma ameaça “em tempo hábil que permita a ela se contrapor”.

No *Portfólio Estratégico* da MB, o Programa de Construção do Núcleo do Poder Naval possui dois subprogramas de obtenção diretamente relacionados com o emprego de NAe e da aviação naval: o PRONAE, que contempla a aquisição de dois navios-aeródromo (NAe) equipados com duas catapultas para lançamento de aeronaves e cabos de parada para recolher as aeronaves de asa fixa de alto desempenho e de sua correspondente ala aérea embarcada, composta de aeronaves de interceptação e ataque, transporte logístico e apoio, evidenciando a importância para a MB do emprego desse meio em proveito da defesa aeroespacial e de superfície da força naval e, em particular, o controle do espaço aéreo, uma vez que o NAe, com sua ala aérea embarcada, é o único meio adequado à obtenção da supremacia no espaço aéreo de interesse das operações navais; e o PROAERO, que tem o propósito de aquisição das aeronaves que serão empregadas em proveito das forças navais, inclusive aeronaves COD/AAR para apoio logístico ao NAe e reabastecimento em voo, AEW, e aeronaves remotamente pilotadas, ampliando as capacidades da marinha nas ações de vigilância e de controle da Amazônia Azul. Adicionalmente, o Subprograma de Modernização de Meios Aeronavais do Programa de Obtenção da

Capacidade Operacional Plena inclui a modernização dos AF-1/1A *Skyhawk*, capazes de operar a bordo de NAe da categoria CATOBAR.

A obtenção de dois NAe atende a END, na qual se prevê as duas áreas do litoral que merecem atenção especial, do ponto de vista da necessidade de controlar o acesso marítimo ao Brasil: a área em torno da foz do rio Amazonas e a área marítima das bacias petrolíferas de Campos e de Santos. Por isso, a implementação do programa do Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul (SisGAAz) foi idealizada em módulos com prioridade para as AJB de Santos – SP a Vitória – ES e a Foz do Amazonas, pela necessidade fundamental de controlar o acesso marítimo ao Brasil e monitorar as estruturas de prospecção, exploração e exportação de petróleo e gás natural.

Considerando-se as capacidades do NAe na defesa da Amazônia Azul, os programas de aquisição desse meio naval e sua ala aérea embarcada, e o modo de operação do SisGAAz (SENNA, 2014), é possível verificar que uma estratégia para defesa da Amazônia Azul, que inclua o emprego do NAe, contribui fundamentalmente para a efetivação do sistema, principalmente nos aspectos ligados à defesa aeroespacial do Teatro de Operações Marítimo (TOM), mas também em todo o espectro das *operações de guerra naval* e *ações subsidiárias do poder naval*, nos níveis de prontidão planejados e com pleno atendimento do trinômio *monitoramento/controle, mobilidade e presença*.

No Nível de Prontidão 1, são realizadas operações periódicas e regulares de adestramento, patrulha naval e inspeção naval, na ausência de ameaça ou emergência. Nesse contexto, o NAe amplifica a capacidade de monitoramento/controle no SisGAAz com os seus sensores e, especialmente, suas aeronaves de AEW e em PAC, para o

adestramento próprio, da esquadra e de integração de todo o sistema. Na atividade de patrulha naval, cujo propósito é implementar e fiscalizar o cumprimento de leis e regulamentos, em AJB, na plataforma continental brasileira e no alto-mar, o emprego do NAe amplia a área de patrulha e diminui o tempo de reação de abordagem, se necessária, e intensifica a presença. Permite, ainda, um maior número de aeronaves para patrulha em função de sua capacidade de transporte e diversidade de aeronaves de sua ala aérea embarcada. Nas atividades de inspeção naval, cujo propósito é fiscalizar o cumprimento da Lei nº 9.537¹⁷, quanto à segurança do tráfego aquaviário em AJB, o NAe contribui de modo similar à atividade de patrulha, para a salvaguarda da vida humana e à segurança da navegação no mar aberto.

No Nível de Prontidão 2, após a identificação de uma situação de vulnerabilidade ou risco, mas sem representar ainda uma ameaça ou emergência, são conduzidas ações de caráter preventivo, pela ação antecipada e ostensiva do poder naval. Nesse sentido, a mobilidade provida pelo NAe possibilita a diminuição do tempo de reação, caso a ameaça se concretize. A presença do NAe com seus navios escolta atua como fator de dissuasão para a distensão dessas situações, particularmente quanto à pirataria, mas também contra outras atividades ilícitas nas AJB, tais como pesca não autorizada, tráfico de pessoas, drogas e armas de fogo, violação da proteção das áreas de produção de petróleo e seus derivados. O monitoramento/controle provido pelo NAe complementa a operação em rede de todo o sistema.

No Nível de Prontidão 3, são conduzidas ações para mitigar a possibilidade de que uma ameaça detectada venha a causar impactos subsequentes. Como a atitude ainda é preventiva,

e a intensificação da ampliação de informações sobre tal ameaça é fundamental, o NAe mais uma vez contribui no monitoramento/controle com seus sensores, aeronaves AEW e PAC, incrementando a consciência situacional marítima. Nesse nível, também podem ser iniciadas operações para reposicionamento dos meios a fim de interceptar a ameaça e contrapor-se a ela. Para tanto, o NAe assume papel de protagonismo em virtude de sua vocação para missões de interceptação e esclarecimento a grandes distâncias, contribuindo substancialmente para a mobilidade e presença do sistema nessas situações.

No Nível de Prontidão 4, o ataque é iminente, já se concretizou ou configurou-se uma emergência decorrente da ameaça. São conduzidas ações para reduzir os danos decorrentes, com adoção de uma atitude reativa e urgente, com intensificação do fluxo de informações para que haja uma consciência situacional marítima adequada para o gerenciamento da crise. Nesse caso, o emprego do NAe contribui efetivamente para o monitoramento/controle, como nos níveis anteriores, e na mobilidade, em função de sua velocidade de deslocamento e desdobramento da ala aérea embarcada, a fim de que a ameaça seja rapidamente interceptada.

Conclusão

O emprego do NAe na defesa da Amazônia Azul já está previsto no Portfólio Estratégico da MB, pois, mesmo considerando-se as capacidades atuais da MB e as perspectivas orçamentárias do Brasil, focar apenas na tarefa de *negar o uso do mar* não seria suficiente em virtude da extensão do entorno estratégico marítimo do Brasil. No atual cenário geopolítico, o Brasil necessita

de uma marinha adequadamente equipada para operar em áreas distantes do litoral no desempenho do amplo espectro das operações navais.

Para a defesa aeroespacial das plataformas *offshore* e sua integração ao SISDABRA, é imprescindível o emprego do NAe com toda a sua ala aérea embarcada, atuando em lugar, momento, velocidades e oportunidade em que a FAB não consegue atuar. Como afirmou o almirante Vidalgal, é necessário um poder naval balanceado, com capacidade oceânica, sobretudo devido à extensão das águas jurisdicionais e das áreas marítimas de interesse estratégico do Brasil no Atlântico Sul. No seu entender, isso implica efetivamente a presença de uma força naval nucleada em um NAe, com sua ala aérea embarcada composta por aeronaves de interceptação e ataque, alarme aéreo

antecipado, esclarecimento marítimo e guerra antissubmarino, o que amplia extraordinariamente sua capacidade ofensiva e defensiva.

Considerando-se as capacidades do NAe para a defesa da Amazônia Azul, os programas de aquisição desse meio naval e sua ala aérea embarcada, bem como o modo de operação do SisGAAz e sua integralidade com todos os demais sistemas citados, é possível verificar que uma estratégia para defesa da Amazônia Azul, que inclua o emprego do NAe, é fundamental para eficiência e eficácia do sistema, não só nos aspectos inerentes à defesa aeroespacial do Teatro de Operações Marítimo (TOM), mas também em todo o espectro das operações de guerra naval atendendo ao trinômio *monitoramento/controle, mobilidade e presença* em todos os níveis de prontidão planejados.

Referências

BRASIL. Ministério da Defesa. **Política Nacional de Defesa e Estratégia Nacional de Defesa**. Brasília – DF, 2016a. pp. 15-46. Versão sob apreciação do Congresso Nacional. Lei Complementar nº 97/1999, art. 9º, § 3º. Disponível em: https://www.defesa.gov.br/arquivos/2017/mes03/pnd_end.pdf. Acesso em: 20 fev 2019.

BRASIL. Ministério da Defesa. **MD35-G-01 – Glossário das Forças Armadas**. Brasília – DF, 2015.

BRASIL. Ministério da Defesa. Estado-Maior da Armada. EMA-305 – **Doutrina Militar Naval (DMN)**. Brasília – DF, 2017a.

BRASIL. Ministério da Defesa. Estado-Maior da Armada. EMA-322 – **O posicionamento da Marinha do Brasil nos principais assuntos de interesse naval**. Brasília – DF, 2017b.

BRASIL. Ministério da Defesa. Estado-Maior da Armada. EMA-418 – **Portfólio Estratégico da Marinha**. Brasília – DF, 2017c.

BRASIL. Ministério da Defesa. Estado-Maior da Armada. EMA-300 – **Planejamento Estratégico da Marinha**. Brasília – DF, 2017d.

BRASIL. Ministério da Defesa. Força Aérea Brasileira. **MCA 55-10 – Manual de Condução de Operações Aéreas**. Brasília – DF, 2005.

FILHO, Rogério Ramos Medeiros. **Superioridade aérea sobre áreas marítimas**. Rio de Janeiro, 2014. Monografia (Trabalho de Conclusão de Curso) – Curso de Estado-Maior para Oficiais Superiores, Escola de Guerra Naval.

FLORES, Mário César. **Reflexões estratégicas**: Repensando a Defesa Nacional. São Paulo: É Realizações, 2002.

GIORDANI, EVANDRO. **Conheça os diferentes tipos de porta-aviões**. Airway, 2015. Disponível em: <https://airway.uol.com.br/conheca-os-diferentes-tipos-de-porta-avioes/>. Acesso em: 27 jul 2019.

NATGEO. **Gigantes da engenharia – história dos porta-aviões**. 2015. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=cuBv8NyMtho>. Acesso em: 28 jul 2019.

PESCE, Eduardo Italo. **Navios-aeródromo e aviação embarcada na estratégia naval brasileira**. Rio de Janeiro, 2016. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Estudos Marítimos, Escola de Guerra Naval.

PINHEIRO, Luís Cláudio da Fonseca Bragança. **A defesa aeroespacial das plataformas de exploração/explotação de petróleo no mar – Uma proposta**. Rio de Janeiro, 2010. Monografia (Trabalho de Conclusão de Curso) – Curso de Política e Estratégia Marítimas, Escola de Guerra Naval.

RUBEL, Robert C. **A theory of naval air power**. *Naval War College Review*. Newport, 2014. Disponível em: <<https://www.usnwc.edu/Publications/Naval-War-College-Review/2014--Summer.aspx>>. Acesso em: 15 jun 2019.

SENNA, Cláudio José d'Alberto; SILVA, Francisco Rogério R. da; JUNIOR, Givaldo de Oliveira F. **Relatório consolidação do conceito operacional**. Rio de Janeiro, Fundação Ezute, 2014.

Notas

¹ Amazônia Azul é a região que compreende a superfície do mar, águas sobrejacentes ao leito do mar, solo e subsolo marinhos contidos na extensão atlântica que se projeta a partir do litoral até o limite exterior da Plataforma Continental (PC) brasileira, englobando toda a Zona Econômica Exclusiva e a extensão dos limites da PC, além das 200 milhas náuticas, pleiteados pelo Brasil junto à Comissão de Limites da Plataforma Continental (CLPC) da Organização das Nações Unidas (ONU), perfazendo um total de 4,5 milhões de km² de espaços marítimos brasileiros, bastante relevante quando comparada à Amazônia Verde (5,2 milhões de km²).

² Superioridade aérea é o grau de domínio (preponderância moral e material) de uma força aérea sobre outra, que lhe permite executar operações aéreas, em determinado tempo e lugar, sem interferência proibitiva da força aérea oponente (MD35-G-01 Glossário das Forças Armadas).

³ Centro de gravidade (CG) é uma fonte de força, poder e resistência física ou moral que confere ao contendor, em última análise, a liberdade de ação para utilizar integralmente seu poder de combate. O CG, uma vez conquistado ou atingido, poderá resultar no desmoronamento da estrutura de poder, uma vez que se trata de um ponto de equilíbrio que dá coesão às forças, à estrutura de poder e à resistência do adversário, sustendo o seu esforço de combate (MD35-G-01 Glossário das Forças Armadas).

⁴ Grupo de batalha é uma denominação genérica dada pela Marinha dos EUA a uma força-tarefa nucleada em NAe, composta ainda por navios escolta, de apoio e submarinos que lhe conferem a proteção necessária (BOWMAN, 2010).

- ⁵ *Carrier Vessel Nuclear* – Porta-Aviões de propulsão nuclear.
- ⁶ *Lockheed Martin F-35 Lightning II* ou *F-35 Joint Strike Fighter* é um caça multifunção supersônico furtivo com capacidade VTOL, de quinta geração, ou seja, combinam fuselagens de alto desempenho, armamento avançados em combate para o ar/ar, ar/solo, tecnologia *stealth* e com redes de sensibilização para ambientação de combate e avançados sistemas de aviônica, altamente integrados com sensores a bordo.
- ⁷ Destacamento Aéreo Embarcado é a fração de um esquadrão de aeronaves, constituído para operar organicamente de um determinado navio (MD35-G-01 Glossário das Forças Armadas).
- ⁸ Aeronave de Alarme Aéreo Antecipado é aquela equipada com recursos de detecção-radar, controle e transmissão de informações e dados utilizados no controle de operações aéreas militares (MD35-G-01 Glossário das Forças Armadas).
- ⁹ AEW – *Airborne Early Warning*.
- ¹⁰ ASW – *Anti Submarine Warfare*.
- ¹¹ ASW – *Anti Submarine Warfare*.
- ¹² Navio escolta é o que acompanha, para proteger, um conjunto de navios de guerra ou mercantes, ou navio isolado (MD35-G-01 Glossário das Forças Armadas).
- ¹³ Raio de ação é a distância que uma aeronave pode afastar-se de uma determinada base para cumprir uma tarefa específica e regressar ao mesmo local de decolagem, com determinada reserva de combustível (MD35-G-01 Glossário das Forças Armadas).
- ¹⁴ Defesa Aeroespacial – Conjunto de ações, operações e medidas de toda ordem destinadas a assegurar o exercício da soberania no espaço aéreo interior e exterior, impedindo seu uso para a prática de atos hostis ou contrários aos objetivos nacionais. A defesa aeroespacial compreende: a defesa aérea, a defesa antiaérea, a defesa aeroespacial passiva e a defesa aeroespacial ativa (MD35-G-01 Glossário das Forças Armadas).
- ¹⁵ Defesa Aérea – Conjunto de ações e medidas desencadeadas de plataformas ou vetores aeroespaciais, destinadas a impedir, anular ou neutralizar a ação de vetores aeroespaciais hostis (MD35-G-01 Glossário das Forças Armadas).
- ¹⁶ Ordem Fragmentária – Tipo de ordem usada para enviar instruções separadas a uma ou mais unidades ou elementos subordinados, determinando a parte que cada uma deverá desempenhar no cumprimento de um plano de operações ou determinada fase de uma operação (MD35-G-01 Glossário das Forças Armadas). Na FAB é considerada a Ordem de Tarefa Aérea.
- ¹⁷ Lei nº 9.537 de 11 Dez 1997 – Dispõe sobre a segurança do tráfego aquaviário em águas sob jurisdição nacional.

Os potenciais novos conflitos na América do Sul impactantes para o Brasil

Acélio Ferreira da Silva Júnior*

Introdução

O bservando o histórico regional, verifica-se que, na América do Sul, muitas das instabilidades internas são calcadas nas suas origens civilizatórias. Apesar de ser falsa ou convenientemente considerada como uma área marginal das principais ameaças planetárias e distante dos principais atores globais, seus conflitos e suas disputas por projeção de poder, a América Latina possui especificidades importantes que merecem ser estudadas.

Em uma análise sumária, a América do Sul seria um subcontinente pacífico. Seus atores não possuem armas nucleares e os investimentos em defesa são, em geral, baixos. Tal situação gera uma impressão de que conflitos passariam longe da realidade, sejam internos ou externos aos países. A história recente tem demonstrado o contrário. Algumas crises como Beagle (1978), a Guerra das Malvinas (1982) e a Guerra de Cenepa (1995), apenas para exemplificar, são relativamente recentes. Suas escaladas foram rápidas, apesar de alicerçadas em antagonismos antigos.

A reboque, velhas questões permanecem latentes: a perda da saída da Bolívia para o mar, decorrente da Guerra do Pacífico; a delimitação

da plataforma continental do Golfo da Venezuela, entre esse país e a Colômbia; o controle da margem esquerda da bacia do rio Essequibo, entre Venezuela e Guiana; as severas perdas territoriais em países como a Bolívia, o Paraguai e o Equador, entre muitas outras questões.

Ameaças crônicas como o avanço e a escalada contínua e banalizada da violência; o tráfico de armas e drogas; o contrabando; a lavagem de dinheiro; a corrupção, muitas vezes sistêmica; o narcoterrorismo; os crimes transnacionais; as migrações; o crime organizado, entre muitas outras, agora produzem um caldeirão de problemas que não podem mais ser analisados de forma simplista como problemas domésticos dos países, isoladamente, mas, sim, sob enfoques regionais.

Com desafios sociais, econômicos e políticos e a necessidade de voltar a crescer e a se desenvolver, o Brasil não pode prescindir de um ambiente de relações exteriores regionais estável e colaborativo. Para isso, conhecer, acompanhar a evolução e propor respostas às situações de crises no seu entorno próximo se torna capital para garantir a consecução de suas ambições nacionais.

Com o fim da Guerra Fria, houve aparente desinteresse das principais potências mundiais nas questões da América Latina. A polarização

* Cel Cav (AMAN/1993, EsAO/2001, ECUME/2009, CPEAEx/2019)

entre socialismo e capitalismo, antes uma realidade, deixou órfãos Estados impactados nesses dilemas. Ondas democratizantes, novos protagonismos políticos, novas correntes e adaptações ideológicas geraram transformações e aprofundaram questões latentes e desigualdades sociais.

O Brasil, como potência regional, está tendo que se adaptar aos novos tempos, passando por um intenso processo de reajustes e de aperfeiçoamento institucional. Dada a sua base territorial, gigantismo econômico e histórico de boas relações com seus países vizinhos, com fronteiras consolidadas por marcos e tratados, apesar de todas as suas dificuldades, tem se mantido em situação de estabilidade interna e externa.

Mazelas econômicas, políticas e sociais antigas, adormecidas e recorrentes, sob novas roupagens e formas, voltaram a protagonizar o quotidiano dos países sul-americanos. Crises internas causadas pela onda da globalização e do neoliberalismo têm impactado internamente os países por elas afetados e se espalhado por toda a região. Problemas domésticos de difícil solução, agravados pela falência dos Estados sem conseguir debelá-los, têm invariavelmente ultrapassado as fronteiras, como é o caso do contrabando, do narcotráfico, das questões ambientais, das crises econômicas, da fome, das tensões políticas, da violência, da corrupção generalizada, entre muitos outros.

Antigas questões de fronteiras, para exemplificar, também têm o potencial para ressurgir, em mãos de governos fracos e insufladas por potências oportunistas. Embates bélicos de diferentes intensidades ocorreram justamente por questões limítrofes sem solução definitiva, convenientemente usadas como pretextos para causas ocultas.

Dessa forma, sob a ótica do desenvolvimento do Brasil, em um contexto regional estável e

colaborativo, considera-se de vital importância estudar as possibilidades de tensões no entorno estratégico brasileiro, particularmente neste estudo da América do Sul. Os conflitos, pelas suas novas características assimétricas, em cenários difusos e envolvendo atores governamentais e não governamentais, mesmo que indiretos, podem impactar os interesses do País, obrigando-o a “estabelecer posições” nos diferentes campos do poder.

O Brasil, pela sua estatura geopolítica na América do Sul e pelos novos alinhamentos internacionais, ocasionados pela emergência de novas potências mundiais e pelo multilateralismo, deve se preparar para os novos desafios em questões lideiras que ofereçam riscos para a consecução de seus objetivos nacionais.

O imperativo histórico

Ao estudar as origens da América do Sul, é possível visualizar as perspectivas do papel brasileiro no subcontinente. A América do Sul caracteriza-se por ser banhada por dois oceanos, pelos dissociadores da cordilheira dos Andes, da Floresta Amazônica, da sua conformação vertical de norte a sul e da posição periférica em relação aos grandes centros de poder. Mas a dimensão civilizatória e psicossocial teve a preponderância na definição de como ela realmente é: dividida.

Sob o imperativo histórico, as suas interações regionais se deram antes mesmo do descubrimento, inicialmente sob o prisma da colonização ibérica, o que se explica pelo Tratado de Tordesilhas, de 1494¹. Consequentemente, muito mais do que pela geografia, as realidades atuais em termos de fronteiras e dimensões dos países foram resultado direto do peso da história e da gestão administrativa das colônias, centralizadora

no caso português e fragmentadora no caso espanhol, determinante na futura configuração dos destinos nacionais.

Se, por um lado, elas se refletem no gigantismo territorial do Brasil, por outro, as diversas nações hispânicas, em busca de uma afirmação nacionalista (em alguns casos ainda a ser consolidada), definitivamente saíram em desvantagem no jogo de poder regional. As definições dos espaços nacionais e suas implicações nas relações entre os novos países do subcontinente explicam-se devido à manutenção *grosso modo* das fronteiras que separavam as antigas colônias espanholas e a portuguesa.

As reações dos países ibéricos frente às Guerras Napoleônicas na Europa, ao final do século XVIII e início do século XIX, foram diferentes. No caso espanhol, houve enfraquecimento da autoridade do rei na metrópole e nas colônias, o que favoreceria mais tarde o seu esfacelamento. Em contraste, no caso português, a vinda da Família Real para o Brasil, em 1808, fortaleceu a unidade política. Somando-se à experiência espanhola descentralizada em vice-reinados e capitãias gerais, ressentimentos acumulados viriam a ser o principal combustível para os posteriores movimentos de independência.

A existência de um ator do tamanho do Brasil, com chances reais e possibilidades de ser um *global player*, é o primeiro paradoxo sul-americano.

Tordesilhas, União Ibérica, o processo de independência, a continuidade político-administrativa e a consolidação das fronteiras, enfim, todos esses aspectos foram determinantes na definição do Brasil, onde a instituição do Estado antecipou-se à ideia de nação, impondo-se primeiramente a si mesmo e, posteriormente, focando na defesa de seus interesses na integridade territorial sem reivindicações e postulando liderar a América do Sul.

Entre as novas nações hispânicas, os limites existentes antes da independência transformaram-se em fronteiras. À época usados como referências meramente administrativas, acabaram gerando, até os dias atuais, diversas áreas de fricção entre países da América do Sul. Já a experiência brasileira advinda da América Portuguesa foi mais bem-sucedida, alicerçada nos fundamentos aplicados durante o período do Reino Unido de Portugal, Brasil e Algarves, de 1808 a 1821².

Desde Tordesilhas, tradicionalmente as questões de limites entre a América Portuguesa e Hispânica tinham como referência (inicial) o uso do meio diplomático. Dessa forma, com as colônias tornando-se independentes, as suas fronteiras continuaram sendo definidas, como herança, pela burocacia. É verdade que houve conflitos, porém muito mais sob uma cunhagem de disputas de poder e, sempre, ao seu final, acordos foram firmados.

O unitarismo português viria a ser mantido a todo custo pelo Brasil na sua firme determinação em debelar as diversas revoltas, insurreições e movimentos separatistas do período imperial. A continuidade do modelo político monarquista centralizador forte, sob o domínio de D. Pedro I e II, viria a influenciar para sempre a lógica civilizatória sul-americana. Já nos países de língua espanhola, desde a independência, os antagonismos se perpetraram, muitas vezes latentes até a atualidade, devido à baixa prioridade dada pela metrópole em definir com clareza os limites entre os seus diversos vice-reinados, capitâncias, cabildos e audiências existentes.

De certa forma, a independência do Brasil foi um processo político inevitável dado o contexto histórico da época, mas sem um rompimento total do *status quo* com Portugal. De fato, a

monarquia, no caso brasileiro, e a república, no caso hispânico, serviram como modelos políticos opostos. Um Brasil imperial, sob certa forma visto como um prolongamento europeu, em contraste com repúblicas libertárias do novo mundo foi o combustível adicional da discórdia e da desconfiança regional³.

Para os países hispânicos, ressentidos, o seu radical rompimento e a afirmação de soberanias iniciaram-se conturbadas e tensas, reflexo e continuação da rivalidade com as metrópoles. Dessa forma, a grande maioria das colisões interestatais deu-se no século XIX e na primeira metade do século XX, inicialmente entre civilizações enraizadas nas duas pátrias-mães e, depois, de forma mais generalizada.

Interesses estrangeiros, notadamente britânicos e norte-americanos, aproveitaram-se dessa situação, influenciando atores, como na Guerra do Paraguai (1864-1870), na Guerra do Pacífico (1879-1884), na Guerra do Chaco (1932-1935) e na Questão do Acre (1902-1903). Apesar de não se constituírem propriamente em causas, foram coadjuvantes nas contendidas, aprofundando e aproveitando-se de antagonismos existentes.

Nos limites do Prata, ocorreram os primeiros grandes embates. Lá houve as principais e decisivas batalhas, desde as ancestrais disputas da Colônia de Sacramento até as influências sobre o Estado-tampão Uruguai. Foi o caso das Guerras contra Oribe e Rosas ou Guerra do Prata (1851-1852), ou da Guerra contra Aguirre, conhecida como a Guerra do Uruguai (1864-1865). Foi também no Prata, especificamente na Província de São Pedro do Rio Grande, que houve o mais sério conflito de secessão brasileiro, a Guerra dos Farrapos, de 1835 a 1845. Brasil e Argentina rivalizaram seus destinos nessas

disputas, situação que, sob análise, perdura-se em ciclos de aproximação e de afastamento.

A Guerra da Tríplice Aliança, maior conflito armado do subcontinente, finalizou esse complexo inicial de diferenças, acomodando a base territorial platina pela inédita cooperação entre o Brasil, a Argentina e o Uruguai. Resolvidos os litígios no Prata, as atenções se voltaram para o oeste e para o norte, especificamente para a Amazônia.

Em confronto com o Peru, o Equador teve significativamente comprimida a sua porção amazônica. Mesmo desfecho teve a Bolívia, na Guerra do Chaco frente ao Paraguai. Seguem em aberto questões em Guajira-Zulia, entre Colômbia e Venezuela; e na Guiana Essequiba, entre a Venezuela e a Guiana.

Acomodações migratórias também ocasionaram choques na América do Sul. Foi o caso da Guerra do Pacífico, protagonizada por mineiros e trabalhadores chilenos na extração de salitre e guano; e da Questão do Acre, com seringueiros brasileiros na exploração da borracha. Nos dois casos, a Bolívia, ainda ressentida até os dias atuais, sofreu reduções territoriais e a perda de sua saída para o mar.

Já ao final do século XX, as últimas disputas foram a Questão de Beagle, entre Argentina e Chile (1978); a Guerra das Malvinas, entre Argentina e Reino Unido (1982) e a Guerra de Cenepa, entre Equador e Peru (1995), nas quais questões limítrofes, latentes e adormecidas, súbita e surpreendentemente voltaram a aflorar. A Guerra das Malvinas teve grande repercussão neste último período, não só pela complexidade e esforços dispendidos pelas partes, mas por envolver interesses extracontinentais no Atlântico Sul. Isso comprova que, embora as perspectivas de guerras no subcontinente sejam sempre

e teoricamente baixas, a história é testemunha de que, de forma alguma, podem ser desprezadas.

Integração regional: sonhos e realidades

Os obstáculos à integração regional dos países sul-americanos reposam nas raízes históricas e culturais completamente heterogêneas, nas posturas divergentes em termos de soberanias e identidade nacional, nos níveis diferenciados de amadurecimento e estabilidade institucional, aí incluídos os poderes dos Estados, e nas assimetrias quanto ao tamanho das economias envolvidas e complementariedades⁴.

Particularizando, predicados geopolíticos naturalmente conduziram a mais próximas relações diplomáticas à extensão sul do subcontinente. Fatores como fronteiras mais vivificadas, histórico de convivência entre populações mais consolidado e, em alguns casos, assimetrias econômicas menos acentuadas naturalmente conduziram as suas nações a uma maior interdependência comercial. Já os países voltados para o Pacífico naturalmente têm outras prioridades e são menos suscetíveis ao regionalismo.

No caso do Brasil, que faz fronteira e tem relações com quase todos os Estados sul-americanos, dadas as assimetrias e em virtude de sacrifícios e renúncias impostas pelos seus setores econômicos, há resistências internas em firmar compromissos regionais. Com as suas deficiências internas, existe a narrativa de que se torna difícil patrocinar parcos recursos a vizinhos potencialmente imprevisíveis e instáveis.

Em contraponto, esses mesmos vizinhos, em sua defesa, alegam que a confrontação entre as suas empresas e as brasileiras ocorre em situação de desigualdade. Dado o atual desenvolvimento do País, a delicada questão causa impressões

antagônicas ao papel brasileiro no subcontinente: auxílio e complementaridade ou mera predação⁵.

Novos atores têm se aproveitado dos descompassos e vacilações da política externa brasileira. A China, por exemplo, valendo-se da estratégia de projeção vetorizada economicamente, vem obtendo sucesso em acordos bilaterais com diversos países sul-americanos, enfraquecendo a temática regional⁶. Caso não dê atenção especial para o tema, o País pode ver cada vez mais reduzida a sua importância, não só no plano econômico, mas, sobretudo, no contexto político, com consequências desfavoráveis para os seus rumos futuros.

Se não demonstra e é pendular (as vezes almeja ser e em outras oportunidades, não) em relação ao seu papel como liderança regional, o Brasil precisa reavaliar o seu olhar:

– Cerca de 20% das exportações brasileiras têm como destino a América do Sul, constituindo-se na sua grande maioria produtos com valor agregado, como manufaturas, cuja inserção em outros mercados é quase nula;

– Há potencial para acordos de integração na área de infraestrutura, principalmente na área da energia, estradas, exploração agrícola, entre outras; e

– Temas sensíveis como ambientalismo, migrações, questões climáticas e crimes transnacionais, agendas recorrentes no Brasil, fazem parte do quotidiano das agendas dos demais países meridionais.

Conforme demonstrado, há espaço para a convergência e sedimentação de interesses comuns. Um desenvolvimento econômico e social independente, porém em harmonia regional talvez seja mais adequado ao Brasil.

Como exemplo, os *regimes militares*, comuns nos anos 1970 e 1980, arquitetaram uma nova perspectiva nas relações bilaterais envolvendo o Brasil

e a Argentina, partindo para a superação da tradicional rivalidade entre ambos por um novo olhar de mutualidade. Em decorrência, os brasileiros voltaram-se para a integração da Amazônia e os argentinos para o extremo sul do continente.

Dessa forma, nos anos 1990, na troca do jogo de *soma-zero* pelo contexto *win-win*, a convergência de interesses entre Brasil e Argentina abriu caminho para o MERCOSUL, verdadeira revolução no subcontinente⁷.

O fracasso da globalização e do Consenso de Washington⁸ nos anos 2000 ampliou o escopo dos blocos regionais, inicialmente sob o pano de fundo comercial, transbordado para outras demandas, como a social, a física e a política. Foi o caso da Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA) (2000), Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA) (2004), União de Nações Sul-Americanas (UNASUL) (2008) e Comunidade de Estados Sul-Americanos e Caribenhos (CELAC) (2012).

Por outro lado, a integração em termos de defesa regional, perseguida a partir dos anos 1990, seguiu-se errante sob agendas distintas, como contraponto à proposta da potência hegemônica, na qual caberia a ela, os Estados Unidos, a defesa da América do Sul, sendo que o emprego de Forças Armadas autóctones estaria limitado ao campo da segurança.

Paulatinamente, a partir de 2010, as iniciativas político-ideológicas sul-americanas progressistas dos anos 2000 tiveram os seus elos de integração como a UNASUL arrefecidos. Esse bloco foi rapidamente substituído pelo PROSUL, criado em 2019 com a Declaração de Santiago, assinada por Brasil, Argentina, Chile, Paraguai, Equador, Peru, Colômbia e Guiana. Esse novo fórum regional de diálogo vem paulatinamente se implementando e se organizando.

Há no horizonte, porém, um reforço da integração do Cone Sul sob o enfoque comercial. O MERCOSUL recentemente assinou um acordo de livre-comércio com a União Europeia, anseio gestado por mais de vinte anos, embora pendente de ratificação pelos países membros do bloco europeu.

Em 8 de maio de 2019, os Estados Unidos ofereceram a oportunidade de o Brasil ser proposto ao Congresso Americano como aliado preferencial extra-OTAN⁹, em uma tentativa clara de alinhamento militar estratégico continental. A Colômbia, por sua vez, em 2018 tornou-se parceira global da OTAN. Por fim, é fato que a Venezuela tem se aproximado econômica e militarmente da Rússia e da China, inserindo outros atores no caldeirão geopolítico regional.

Dessa forma, depreende-se que a integração sul-americana tem sido fortemente contrastada por atores externos e, a reboque, novos posicionamentos e inserções cada vez mais distintas entre seus países, fruto de uma crescente multipolarização mundial, cada vez mais presente no ambiente regional.

Potenciais conflitos em perspectiva

A convergência entre desacertos no plano interno e rivalidades nas relações bilaterais dos Estados têm provado, ao longo dos anos, ter elevado o potencial conflitivo, podendo rapidamente gerar desde simples tensões de fronteira até guerras de baixa ou média intensidade. No caso da América do Sul, o Arco Norte, em comparação com os demais, parece estar mais próximo dessa realidade¹⁰.

Também não se pode descartar, em um horizonte de médio prazo, o acirramento das discussões sobre a soberania no Atlântico Sul e sobre a Antártica, que poderão gerar choques entre países sul-americanos, particularmente os do Cone Sul,

com destaque para Chile e Argentina e, em distanciamento, o Brasil. A tendência, porém, é que envolvam atores externos. Para o Brasil, mais de 85% de sua produção de petróleo concentram-se na plataforma continental, na sua *Amazônia Azul*, no pré-sal. Qualquer anormalidade nessa área pode instabilizar a segurança energética do País¹¹.

Importante possibilidade de conflito decorre de pressões, sejam por governos ou por organizações, a respeito da soberania sobre a *Amazônia Verde*, a tese da *Internacionalização da Amazônia*¹². Pretensos interesses mundiais nas florestas, na biodiversidade, no clima do mundo, no controle de emissões de CO₂ e na autonomia dos povos indígenas podem comprometer a exploração de recursos naturais, o agronegócio e a ocupação dos vazios demográficos. Da mesma forma que na *Amazônia Azul*, as crises da *Amazônia Verde* tendem a ser proeminentes no uso dos campos militar, informacional e tecnológico.

Assim, é fato que, tendo em vista a atual estatura militar regional do País, para dissuadir qualquer ameaça que envolva país sul-americano com potência global, será fundamental uma adequada e inteligente política de projeção estratégica internacional e aproximações intra e extrarregionais.

Outro problema muito sério, a crise existente na Venezuela, sob todos os aspectos e expressões de poder, é uma tragédia, extrapolando as fronteiras, gerando um verdadeiro desafio para todo o subcontinente como a imigração desordenada e os relatos de violações dos direitos humanos. Caso essa ameaça não seja adequadamente resolvida, pode perigosamente gerar no Arco Norte uma gama complexa de instabilidades¹³.

As interferências já em curso por potências como os Estados Unidos e a Rússia, ou mesmo a China, podem oportunizar e trazer à tona antagonismos latentes, particularmente envolvendo

aquele país, a Colômbia e a Guiana, com transbordamentos para o Brasil, ou mesmo internos, numa guerra insurrecional. Pelas possibilidades e o peso dos atores envolvidos, as expressões diplomática, militar, informacional e científico-tecnológica do poder devem ser priorizadas para poderem respaldar, equilibradamente, uma política externa dissuasória que preserve os interesses nacionais.

Não podem ser desprezadas as questões latentes da mediterraneidade da Bolívia, a delimitação do Golfo da Venezuela, a Guiana Essequiba e as perdas territoriais sofridas pelo Paraguai e Equador, que podem reaparecer a qualquer momento, dados os inconformismos que persistem até os dias atuais¹⁴. Fato é que os novos conflitos da América do Sul estão em curso e envolvendo agentes não estatais¹⁵.

Para isso, algumas mazelas regionais devem ser enfrentadas e resolvidas rápida e prioritariamente. A continuidade da desmobilização da guerrilha na Colômbia e a mitigação da produção e do tráfico internacional de drogas, que têm provocado o caos da segurança pública, particularmente nos grandes centros populacionais, são fundamentais.

Os crimes transnacionais, sob todas as suas formas, têm dominado a cena no subcontinente, trazendo um rastro de tensões sociais. Cada vez mais demandam, pelo seu porte e gravidade, ações complexas e integradas por parte dos governos e dos organismos regionais. Sob novo matiz, nesse ínterim, as fronteiras, na América do Sul muito singulares e caracterizadas em várias situações como vazios demográficos, continuam a cumprir papel especial.

Envolvendo os crimes transnacionais e seu transbordamento para os planos internos dos países, as discussões acerca da *segurança de fronteiras* têm, cada vez mais, se confundido com a *defesa das*

fronteiras. Adicione-se a isso o emprego frequente de forças singulares em operações de garantia da lei e da ordem e acaba por se estabelecer a tendência da secundarização do tema da defesa em relação ao da segurança, o que tem trazido dificuldades, se não inviabilizando a estruturação de políticas para o campo militar. Como resultado, o posicionamento, em particular do Brasil em investimentos militares comparativamente com os BRICS e grandes potências, é uma lástima num quadro multipolarizado e com instabilidades crescentes.

A multidimensionalidade dos conflitos – antes ar, mar e terra exclusivamente –, evoluiu para a atuação através do espaço e do ciberespaço em infraestruturas críticas, dispositivos celulares, dados protegidos, internet das coisas, redes de defesa, robotização e inteligência artificial, combinada com a guerra psicológica e da informação e, por fim, completada com ações pontuais e de alta letalidade no campo cibernético por intermédio de grupos terroristas, forças especiais, insurgências, ou mesmo com tropas e meios convencionais calcados em tecnologias, conduzidas tanto por potências mundiais, quanto por agentes não estatais.

Assim, concluindo-se, a guerra híbrida, o somatório de todas as variáveis elencadas no parágrafo anterior, torna-se uma realidade, podendo perfeitamente ser um provável cenário no entorno estratégico brasileiro, dados os atores que podem estar envolvidos, as vulnerabilidades locais e o *gap* tecnológico e em meios de defesa em que se encontram os seus países¹⁶.

Conclusão sob a perspectiva brasileira

Para o Brasil, em todos os seus espaços estudados, o Atlântico Sul, a Amazônia, as fronteiras, os grandes centros urbanos, onde quer que sejam,

impõem desafios simultâneos na área da segurança e na da defesa. Se observarmos as dimensões geopolíticas deste trabalho, foram colocadas com clareza as contradições institucionais que o País está enfrentando para definir a forma de encarar os conflitos do presente, como o narcotráfico ou os crimes transnacionais, ou do futuro, como os derivados da era tecnológica, informacional, cibernetica, multipolar e global.

Esses desafios dão a real dimensão do panorama sul-americano em um limiar incerto de conflitos armados. Se, por um lado, existe para o campo da defesa o imperativo de salvaguardar a soberania e garantir o desenvolvimento, por outro, fortes pressões se instalaram para o uso das forças militares contra a criminalidade absurda e o combate ao narcotráfico, no campo da segurança (SILVA, 2019).

O problema seria como harmonizar ambas as vertentes num só caudal, de forma que ambas se somem e se fortaleçam. Acomodar regionalmente essa questão é vital para as relações entre os países. Ou estes migram para coordenadamente enfrentar os desafios no campo da segurança e defesa, ou seguem no diapasão do equilíbrio westfaliano¹⁷ de poder.

É um enorme desafio convencer uma nação que não participa de conflitos externos convencionais desde a Segunda Guerra Mundial que a dimensão do poder militar será fundamental para a projeção internacional do Brasil no mundo globalizado ou, até mesmo, para a manutenção de seu *status quo* regional cada vez mais ameaçado. Na contramão dos demais países, como os BRICS¹⁸ ou os mais desenvolvidos, revezando-se como 8^a ou 9^a economia mundial, o Brasil tem seus investimentos em defesa muito aquém das necessidades, apesar de ainda liderar no contexto sul-americano.

Dessa forma, percebe-se que os desafios são, inicialmente, muito mais arraigados a problemas de gestão e administração de marcos e prioridades político-institucionais do que mesmo a atributos gerados pela globalização ou pelo multilateralismo. O aparente deslocamento do principal eixo mundial do Atlântico para a rota indo-pacífica pode oferecer a oportunidade de se buscar soluções autóctones de concertação conjunta para os desafios regionais enquanto ainda haja tempo¹⁹.

A América do Sul é um subcontinente com várias assimetrias. Se, por um lado, mostra-se com países postulantes de maior destaque global, por outro, apresenta crônicos problemas fortemente arraigados ao subdesenvolvimento. Melhorar e equilibrar a distribuição das riquezas e traduzi-las em melhorias sociais, independentemente do contexto geopolítico em que se discutam ou da forma que se façam, pode ser uma solução mais segura e definitiva para as reinantes desigualdades.

Nesse caso, o Brasil, talvez único sul-americano em condições, pode ter papel destacado como protagonista dessa integração. O verdadeiro desafio é fazê-la sem comprometer o seu destino internacional. De maneira geral, portanto, o Brasil tem prioritariamente se projetado, quando com atores mundiais, bilateralmente. Por outro lado, quando no contexto regional, procura fazê-lo mediante blocos²⁰.

Ao contrário do que os desenvolvimentistas pensam, o seu papel político no mundo também se dará em decorrência da sua liderança no subcontinente, à maneira pela qual for construída e consolidada, e na exploração de sua vocação conciliadora em âmbito regional, sem mais espaço para omissões. É o único país que tem o potencial e a chave para isso: a sua dimensão territorial, a sua estabilidade institucional e, principalmente, as suas raízes históricas que o destacam dos demais como um ente diferente e totalmente dono de seu destino.

A questão é o momento, em como fasear o processo. Talvez o modelo de uma integração regional forte, num primeiro instante servindo como plataforma para uma posterior inserção mundial não funcione adequadamente para o País. A instantaneidade das demandas e oportunidades mundiais certamente requer que ambas as alternativas ocorram juntas: integração regional em paralelo à inserção global, de maneira que uma dimensão fortaleça a outra.

Nesse sentido, para exemplificar, a ancestral corrida militar e diplomática com a Argentina, cujo último tema central foi a questão das hidrelétricas na bacia do rio Paraná na década de 1970, época de vertiginoso crescimento econômico brasileiro e de estagnação portenha, foi pacificada com o Acordo Tripartite Itaipu-Corpus. Esse acordo abriu o caminho para a criação do MERCOSUL, mais tarde, em 1991, com a pronta adesão do Uruguai e do Paraguai.

Esfórcos comuns, como o MERCOSUL ou o PROSUL, por exemplo, ou quaisquer outros similares, podem trazer vantagens regionais que não interferem nas peculiaridades nacionais.

Ao fim, pelos imperativos da globalização, da multilateralidade ou mesmo dos adventos de um mundo cada vez mais complexo pelos prodígios da moderna tecnologia, hoje quaisquer conflitos na América do Sul, para não falar de seu entorno estratégico, são cada vez mais impactantes para o Brasil, inclusive com plausíveis possibilidades de envolvê-lo diretamente. Seus efeitos, positivos ou negativos, serão diretamente proporcionais ao seu grau de preparo institucional para enfrentá-los, refletido nas suas políticas de defesa, no aperfeiçoamento da sua estatura econômica, na redução das suas assimetrias sociais, no seu papel e protagonismo regionais e no seu alinhamento estratégico internacional.



Referências

BRASIL. IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada). **O Brasil e a segurança de seu entorno estratégico:** América do Sul e Atlântico Sul. Organizadores: NASSER, Reginaldo Mattar; MORAES, Rodrigo Fracalossi de. Brasília, 2014.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **A crise da América Latina:** Consenso de Washington ou crise fiscal? Aula magna no XVIII Encontro Nacional de Economia da Associação Nacional de Centros de Pós-Graduação em Economia (Anpec). Brasília: 4 dez 1990.

COSTA, Vanderley Messias da. Projeção no Atlântico Sul: Geopolítica Estratégica. São Paulo: **Revista USP**, nº 95, pp. 9-22, set/out/nov 2012.

COSTA PEREIRA, Alexandre da. Infraestrutura Logística e necessidades do Exército em cenários de conflitos armados em áreas de faixa de fronteira: o caso do Arco Norte da Região Amazônica. **Artigos Estratégicos.** Vol. 3 (2) jul/ago 2017. Centro de Estudos Estratégicos do Exército (CEEX). Brasília, 2017.

COSTA VAZ, Alcides. **Evolução recente e perspectivas do processo de paz na Colômbia.** Brasília: Estado-Maior do Exército. Centro de Estudos Estratégicos do Exército (CEEX), 2015.

COSTA VAZ, Alcides. As perspectivas do processo de paz na Colômbia: o Referendo e a proposta de um novo acordo com as FARC. Brasília: Estado-Maior do Exército. Centro de Estudos Estratégicos do Exército (CEEX). **Informativo Estratégico.** Ano 2. nº 5. Dez 2016.

DALLARI, Pedro Bohomeletz de Abreu. **Aspectos jurídicos da formação e da gestão do território nacional:** o caso brasileiro. In: DALLARI, Pedro Bohomelez de Abreu (Coord.). Relações internacionais: múltiplas dimensões. São Paulo: Aduaneiras, 2004. pp. 15-16. XX.227.

ELLIS, Robert Evan. O colapso da Venezuela e seu impacto na Região. **Military Review.** out 2017. Disponível em: <<https://www.armyupress.army.mil/Journals/Edicao-Brasileira/Artigos-Exclusivamente-On-line/Artigos-Exclusivamente-On-line-de-2017/Colapso-da-Venezuela/>>. Acesso em: 30 jan 2019.

FAJARDO, José Marcos Castellani. **Acordo Tripartite Itaipu-Corpus:** ponto de inflexão entre a disputa geopolítica e a política de cooperação. Dissertação (Mestrado em Ciência Política). Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Programa de Pós-Graduação em Ciência Política. Porto Alegre. 2004. Disponível em <<https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/6148/000437450.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 21 jul 2019.

FUCCILLE, Alexandre. A vacilante atuação brasileira na integração regional: o (o)caso do Conselho de Defesa Sul-Americano. **Agenda Política.** Revista de Discentes de Ciência Política da Universidade Federal de São Carlos. São Carlos: Vol. 7, nº 1, 2019.

LAFER, Celso. O Brasil na América do Sul. **O Estado de São Paulo.** 19 maio 2013. Disponivel em: <<https://opiniao.estadao.com.br/noticias/geral,o-brasil-na-america-do-sul-imp-,1033273>>. Acesso em: 22 mar 2019.

MARQUES, Adriana Aparecida. **Amazônia: pensamento e presença militar.** 2007. Tese (Doutorado em Ciência Política). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São

Paulo, 2007. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-30112007-153256/>>. Acesso em: 5 jun 2019.

MOREIRA, Adriano. **Teoria das Relações Internacionais**. 1996. Ed. Almendina. 9. ed. 2016.

MELLO, Leonel Itaussu Almeida. **Argentina e Brasil: a balança de poder no Cone Sul**. São Paulo: Anna-blume, 1996.

OLIVEIRA, Marcos Guedes de. Ameaças regionais e extrarregionais e as respostas do Brasil. **Revista Análise Estratégica**, Brasília V 3 (2) jun/dez 2017.

PAGLIARI, Graciela De Conti. Segurança na América do Sul: problemas e atores. In: 3º ENCONTRO NACIONAL ABRI 2011, 3., 2011, São Paulo. **Associação Brasileira de Relações Internacionais, Instituto de Relações Internacionais – USP**. Disponível em: <http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=MSC0000000122011000200018&lng=en&nrm=abn>. Acesso em: 30 jan 2019.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. **A América do Sul como espaço geopolítico e geoeconômico**: o Brasil, os Estados Unidos e a China. Carta Nacional: Publicação da Associação Brasileira de Relações Internacionais. Vol. 8, nº 2, jul/dez. 2013 [pp. 100 a 115].

ROCHA PAIVA, Luiz Eduardo. **O jogo do poder na faixa atlântica do entorno estratégico nacional e seus reflexos para a defesa e projeção do Brasil**. Secretaria de Assuntos Estratégicos. Estado-Maior do Exército, Centro de Estudos Estratégicos do Exército, Núcleo de Estudos Prospectivos. Brasília, 23 set 2013.

RODRIGUES, Fernando da Silva. Fronteiras como desafio histórico para o Exército: da geopolítica de Mário Travassos à defesa do território brasileiro na primeira metade do século XX. **Revista Análise Estratégica**, Brasília, V 10 (4), set/nov 2018.

SANTOS, Luís Cláudio Villafaña G. **O Brasil entre a América e a Europa**: o Império e o interamericanismo (do Congresso do Panamá à Conferência de Washington). São Paulo: Editora da UNESP, 2004.

SILVA, Francisco Carlos Teixeira da. **Geopolítica do Entorno Estratégico**. [Palestra apresentada no I Seminário Internacional de Geopolítica dos Recursos Naturais, Escola Superior de Guerra, Rio de Janeiro, 27 jun 2019].

SORJ, Bernardo; FAUSTO, Sergio. **O papel do Brasil na América do Sul**: estratégias e percepções mútuas. (Working Paper). 2011. nº 12. Disponível em: <https://www.academia.edu/13724697/O_papel_do_Brasil_na_América_do_Sul_estratégias_e_percepções_mútua>. 2011. Acesso em: 6 jun 2019.

VARGAS, Fábio Aristimunho. **Formação das fronteiras latino-americanas**. Fundação Alexandre de Gusmão. Ministério das Relações Exteriores. Brasília, 2017.

Notas

¹ O Tratado de Tordesilhas, firmado pelo rei dom João II de Portugal e os Reis Católicos, dom Fernando e dona Isabel, em 1494, redefiniu a distribuição do mundo entre as duas potências ibéricas. O meridiano de Tordesilhas foi estipulado a 370 léguas a oeste das ilhas de Cabo Verde, ampliando, assim, as 100 léguas originalmente dispostas pela Bula Inter Coetera. As terras a oeste pertenceriam à Espanha e as terras a leste, a Portugal (VARGAS, 2017).

- ² A transferência da família real portuguesa proporcionaria ao Brasil uma coesão política até então não experimentada na condição de colônia, transformando-se o governo do Rio de Janeiro em uma autoridade central legitimada ante as diversas autoridades e oligarquias regionais. Essa coordenação política, aliada à coordenação econômica (apontada por Celso Furtado), seria uma das causas da manutenção da unidade territorial do Brasil após a Independência, em contraste com a fragmentação experimentada pelos países hispano-americanos (VARGAS, 2017).
- ³ No período imperial, o Brasil, ao conservar o princípio dinástico como fonte de legitimação, diferenciou-se decisivamente de seus vizinhos americanos, que passaram a representar para o império o “outro” irreconciliável. Na metafórica ruptura entre a América e a Europa, o Brasil colocava-se ideologicamente ao lado das potências europeias. A chave para permitir essa operação ideológica foi o conceito de “civilização”. Durante o Império, o Brasil construiu sua autoimagem a partir da percepção de uma suposta superioridade em termos de civilização – que seu regime político representava, ao aproximá-lo das monarquias europeias. Ainda que atrasado, escravista e distante, essa “monarquia tropical” sentia-se acima de seus vizinhos, que entendia anárquicos e selvagens (SANTOS, 2004).
- ⁴ O Brasil é hoje, mais do que antes, um ator global, com um patamar no mundo distinto de outros países da nossa região. O eixo regional tornou-se mais assimétrico. São maiores as expectativas dos vizinhos quanto ao papel do País na sustentabilidade de cooperação. Também são maiores os desafios relacionados às ambições do Brasil num mundo multipolar fragmentado, com tendências centrífugas e muitas tensões de hegemonia (LAFER, 2013).
- ⁵ Os vizinhos veem a si mesmos enfrentando não somente as empresas brasileiras, mas também o Estado brasileiro, ou melhor, uma poderosa aliança entre aquelas (as empresas) e este (o Estado). A percepção tem fundamento na realidade: tanto ou mais assimétricas que as economias, é a capacidade estatal de apoiar a atividade empresarial presente no Brasil e nos países da região. As iniciativas pontuais do governo brasileiro no sentido de solidarizar-se com os anseios de desenvolvimento dos países vizinhos mostraram-se insuficientes para acabar com os temores em relação às pretensões “subimperialistas” do Brasil (SORJ e FAUSTO, 2011).
- ⁶ A China, nesse sentido, repete uma tática conhecida dos Estados Unidos em suas projeções de poder em escala regional: busca tornar-se o principal parceiro individual de cada país, para excluir a influência dos demais poderes, em particular das principais potências regionais, o Brasil e os Estados Unidos. No caso da América do Sul, basicamente, essa tendência ocorre no setor econômico, mas que, como indicado, implica a diminuição de alternativas políticas autóctones (PECEQUILO, 2013).
- ⁷ Desse modo, a alternativa ao conflito passa necessariamente pela ênfase nos pontos de convergência, o que é perfeitamente viável se as relações não forem estruturadas como uma “equação de soma zero”, na qual o ganho de um implica, necessariamente, perda por parte de outros. O sucesso da cooperação impõe um consenso derivado da reciprocidade de interesses, cuja manutenção no tempo requer um contexto “*win win*”, ou seja, uma perspectiva em que todos os sócios devem ganhar juntos. A consecução daquela permite que se busque a plena integração regional, objetivo final perseguido pelo Mercosul (FAJARDO, 2004).
- ⁸ De acordo com a abordagem de Washington, as causas da crise latino-americana são basicamente duas: a) o excessivo crescimento do Estado, traduzido em protecionismo (o modelo de substituição de importações), excesso de regulação e empresas estatais inefficientes e em número excessivo; e b) o populismo econômico, definido pela incapacidade de controlar o *déficit* público e de manter sob controle as demandas salariais tanto do setor privado quanto do setor público. A partir dessa avaliação, as reformas no curto prazo deveriam combater o populismo econômico e lograr o equilíbrio fiscal e a estabilização. A médio prazo ou estruturalmente, a receita é adotar uma estratégia de crescimento *market oriented*, ou seja, uma estratégia baseada na redução do tamanho do Estado, na liberalização do comércio internacional e na promoção das exportações (BRESSER-PEREIRA, 1990).
- ⁹ Organização do Tratado do Atlântico Norte.
- ¹⁰ ... a irregularidade espacial do processo de integração regional na América do Sul aponta para níveis de estabilidade/instabilidade também espacialmente irregulares. Enquanto o Cone Sul apresenta considerável êxito, as porções Amazônia e Andes apresentam níveis de integração bem mais modestos. É exatamente nessas porções, onde o processo de integração é mais escasso, que se localizam áreas de potenciais conflitos territoriais, entre as quais se destacam as fronteiras entre Chile, Peru e Bolívia – a situação mediterrânea da Bolívia se constitui hoje na maior ameaça latente de conflito territorial no subcontinente –, as cercanias do lago Maracaibo (Colômbia-Venezuela) e a região de Essequibo (Venezuela-Guiana) (BRASIL, 2014).

- ¹¹ Mas o elemento de maior significado geopolítico do Atlântico Sul é o fato de que, nas suas duas bordas continentais, estão localizadas as jazidas de petróleo e gás consideradas pelos especialistas como das mais promissoras do mundo. A região responde hoje por cerca de 20% da produção mundial de petróleo, e sua taxa média anual de crescimento está próxima de 10%. Destaque-se que, atualmente, mais de um terço das importações de petróleo dos EUA e da China provém dos países produtores do continente africano, com destaque para Nigéria e Angola. Como visto, na vertente brasileira encontram-se as mais recentes e promissoras descobertas de petróleo e gás, e estudos preliminares indicam reservas com potencial de até 55 bilhões de barris nos campos do pré-sal. Além disso, cerca de dois milhões de barris/día da produção do país provêm atualmente da exploração *offshore* (COSTA, 2012).
- ¹² A percepção por parte do Brasil de que as principais ameaças à sua integridade estariam nas possíveis ambições de nações, empresas internacionais e organizações criminosas em subestimar a soberania nacional e se apropriarem dos recursos naturais brasileiros, principalmente na pouco povoada Amazônia, fez com que os agentes do Estado desenhassem um projeto para definitivamente incorporar aquela região ao país (MARQUES, 2007).
- ¹³ A crise na Venezuela é um problema para o país e para a região, o qual nem o direito internacional, nem as instituições multilaterais existentes estão preparadas para enfrentar. Para os Estados vizinhos, parece haver poucas alternativas politicamente aceitáveis. Por exemplo, é improvável que os EUA ou que entidades como a Organização das Nações Unidas (ONU) ou Organização dos Estados Americanos decidam intervir fisicamente ou sejam capazes de atuar de modo suficientemente impactante para alterar a atual trajetória da Venezuela rumo a uma crise interna mais ampla e violenta (ELLIS, R. EVAN, 2017).
- ¹⁴ Por outro lado, algumas possibilidades de conflito interestatal ainda se mantêm em decorrência de questões de fronteira não completamente resolvidas. Destacam-se, entre Chile e Bolívia, por esta reivindicar a sua saída para o mar; entre Colômbia e Nicarágua, em decorrência da contestação à soberania sobre o arquipélago de San Andrés; entre Colômbia e Venezuela quanto à delimitação da plataforma continental do Golfo da Venezuela (ou Golfo de Maracaibo); Venezuela e Guiana acerca da bacia do rio Essequibo (PAGLIARI, 2011).
- ¹⁵ Atores não governamentais passaram a desempenhar o papel central ao lado dos Estados nas guerras, e esses atores não respeitam leis ou regras estabelecidas (OLIVEIRA, 2017).
- ¹⁶ Essa é a lógica da guerra cibernética e da guerra híbrida. Elas possuem características novas e estão cada vez mais integradas ao perfil das operações das grandes potências militares modernas. Em vista da importância do mundo virtual na sociedade brasileira e dos interesses externos no país, tanto a guerra cibernética quanto a guerra híbrida devem ser consideradas como possíveis e potenciais ameaças (OLIVEIRA, 2017).
- ¹⁷ Assinada em 1648, a *Paz de Westfália* marcou o fim da Guerra dos Trinta Anos na Europa e marcou questões como “soberania”, “razão de estado”, “Estado-Nação”, “diplomacia” e “equilíbrio de poder”.
- ¹⁸ Grupo de países com economias emergentes: Brasil, Rússia, Índia, China, África do Sul.
- ¹⁹ Nas avaliações nunca deve ser confundido o *poder potencial* com *poder efetivo*. Países como o Brasil têm um *poder potencial* importante, em vista dos recursos naturais na sua posse. Mas a falta de capacidade para desenvolver, coordenar e mobilizar tais recursos com uma adequada vontade política não lhe dá acesso correspondente aos pratos da balança de poderes. Quando essa carência for suprida, terá então um *poder efetivo*, suporte à decisão e à credibilidade, que afetará a balança de poderes. Esta lida com *poderes mobilizáveis*, não com *poderes potenciais* (MOREIRA, 1996).
- ²⁰ Espera-se do Brasil um papel de liderança em nível internacional e regional que, sem deixar de lado os interesses legítimos do país, também represente os interesses do conjunto dos países da região. Até o momento, prevalece a percepção de que Brasil não consulta os outros países da região em seus movimentos globais. Em nível regional, espera-se do Brasil que contribua com políticas que indiquem um maior compromisso com os países vizinhos, não somente no que se refere a temas econômicos (comércio e investimentos), mas também em temas como o da absorção de imigrantes. De modo geral, existe uma expectativa de que o Brasil atue de modo a induzir a criação de regras estáveis na região, sentimento particularmente forte no Chile (SORJ e FAUSTO, 2011).

Planejamento detalhado nos exércitos brasileiro e norte-americano

Daniel Falcão Xavier de Souza*

Introdução

A evolução da Doutrina Militar Terrestre (DMT) é um fenômeno motivado pela visualização de novos cenários, atualizados em função da emergência de uma série de fatores, como o advento de novas tecnologias, de novas ameaças, de mudanças nas condicionantes, entre outros. Ao interpretar esses cenários, os formuladores da DMT desenvolvem nova concepção de emprego do Poder Militar Terrestre, em torno de um Conceito Operativo do Exército (COE), o qual enseja tanto a necessidade de dispor de capacidades, quanto de organizar o pensamento para empregá-las, o que se faz por meio de um referencial que engloba métodos de planejamento e conceitos a ele vinculados.

Durante estudos para realização de Trabalho de Conclusão do Curso de Comando e Estado-Maior do Exército, este autor pesquisou sobre os métodos de planejamento do exército norte-americano desde o início do século XX, bem como os métodos adotados pelo Exército Brasileiro a partir de 1971. A definição desse horizonte temporal deveu-se à disponibilidade das fontes de consulta e, em que pese a discrepância dos horizontes, a comparação foi possível. Isso se

justifica pelo fato de o trabalho ter buscado identificar as origens dos componentes do método de planejamento detalhado vigente no Exército Brasileiro, o que dispensou a consulta a fontes nacionais anteriores a 1971.

A doutrina militar terrestre norte-americana evoluiu significativamente no século XX, destacando-se a sucessão do COE das *combined arms* para o da *air-land battle*, deste para o das *full spectrum operations* e, finalmente, para o das *unified land operations*. Atualmente foram lançadas as bases para o COE da *multidomain battle* (EUA, 2018). No entanto ainda não foram editadas as subsequentes publicações doutrinárias, que contemplam esse conceito, naquele país.

O Exército Brasileiro, por sua vez, nesse mesmo período, migrou da doutrina francesa para a norte-americana, a partir da Segunda Guerra Mundial. De modo geral, admite-se que, até a década de 1990, buscou-se empregar uma doutrina equivalente a das *combined arms*, seguida, em 1996, pela Doutrina Delta, que se equipara à *air-land battle*, que, finalmente, em 2013, foi sucedida pela doutrina balizada pelo COE das operações no amplo espectro, baseada no *full spectrum operations* do exército dos EUA.

* Maj Cav (AMAN/2002, EsAO/2010, ECEME/2020). Frequentou o Maneuver Captains Career Course no Fort Benning/EUA e foi instrutor da AMAN, CIBld e EsAO.

O COE das operações no amplo espectro foi publicado nas Bases para a Transformação da Doutrina Militar Terrestre (BRASIL, 2013), dando início ao processo de edição de novos manuais, entre os quais se destaca o EB20-MC-10.211 – *Processo de Planejamento e Condução das Operações Terrestres (PPCOT)* (BRASIL, 2014), no qual são descritos dois métodos de planejamento: um detalhado, denominado *exame de situação do comandante*; e outro conceitual, novidade na DMT brasileira, denominado *metodologia da concepção operativa do exército* (MCOE).

Nesse contexto, este artigo busca apresentar a comparação entre os métodos de planejamento detalhado nos exércitos brasileiro e norte-americano, sob a perspectiva da evolução que ambos tiveram até chegar ao modelo atual, com o propósito de identificar oportunidades de melhoria no método brasileiro para o efetivo emprego do COE e demais conceitos em vigor.

Evolução do método de planejamento detalhado do Exército dos EUA

De acordo com Michel (1990, p. 3), a origem dos métodos de planejamento e condução das operações deriva da tentativa do exército prussiano, no início do século XIX, de elevar as capacidades médias de liderança de seus chefes militares em escolas de aplicação, após perceberem quão dependentes eram do gênio militar de Frederico – o Grande.

Na transição para o século XX, os EUA adotaram o sistema de aplicação nas escolas de infantaria e de cavalaria no *Fort Leavenworth*. Na primeira década desse século, as escolas desenvolveram um método de planejamento e condução das operações, chamando-o de *estimate process*, e o conceberam como um “recurso que os alunos deveriam utilizar para

explicar e justificar suas soluções aos problemas táticos em sala de aula”. Desse modo, o primeiro registro documentado do *estimate process* data de 1909, em uma publicação interna do *Fort Leavenworth*, do capitão Roger S. Fitch (MICHEL, 1990, p. 3).

Entre 1910 e 1924, os manuais norte-americanos fizeram os primeiros registros doutrinários sobre o *estimate process*. De acordo com Paparone, no entanto, nem o manual *Regulations for Field Maneuvers*, de 1910, nem o *Field Service Regulation*, de 1914, descreviam como o comandante e o estado-maior deviam fazer o *estimate process* (2001, p. 46).

Após a Primeira Guerra Mundial, a versão de 1924 do *Field Service Regulation* incluiu modelos de ordens de operações, anexos, mapas e quadros, porém não estabeleceu um método para a tomada da decisão. Essa carência foi solucionada em 1932, com a publicação do *Staff Officers Field Manual*, que reuniu

princípios, informações e dados a serem usados como guia para a operação dos estados-maiores de todas as unidades e comandos territoriais, na paz e na guerra. (PAPARONE, 2001, p. 46)

Apesar de prescrever que o *estimate of the situation* pudesse ser “meramente uma breve revisão mental da situação” (EUA, 1932, p. 27), o manual contribuiu significativamente para a doutrina de comando e controle, tanto por estabelecer um método, quanto por aperfeiçoar os modelos de ordens e explicar as funções dos membros de estado-maior.

Esse método foi estruturado em cinco parágrafos – *Missão, Forças Oponentes, Situação do Inimigo, Situação das Próprias Forças e Decisão* –, com poucos subparágrafos, mas destacando a essência dessa análise como sendo o levantamento dos fatores que afetariam ao inimigo e às próprias

forças, o que indicaria as opções disponíveis para a decisão do comandante.

Com a eclosão da Segunda Guerra Mundial, a escala e a complexidade da tomada das decisões e dos planejamentos militares estimularam o aperfeiçoamento doutrinário (PAPARONE, 2001, p. 46). O *Field Manual (FM) 101-5 – Staff Officer's Field Manual: The Staff and Combat Orders*, publicado em 1940, aumentou o escopo e a profundidade do manual de 1932, instituindo o *Commander's Estimates of the Situation; G2 Estimate of the Enemy Situation; Estimate of the Supply and Evacuation Situation e Tactical Study of the Terrain*. Esse manual descrevia o *estimate of the situation* como:

... um processo mental contínuo: levando a uma decisão quando necessário. Os modelos abrangidos pelos diferentes estudos de situação, contidos na seção IV, são úteis principalmente por facilitar que sejam feitas considerações sobre todos os aspectos pertinentes da situação. Estudos de situação escritos são praticáveis e apropriados às vezes; também servem como um meio útil para fins de treinamento [do trabalho de planejamento]. (EUA, 1940, p. 34)

Após a Segunda Guerra Mundial, o *US Army Command and General Staff College* passou a elaborar anteprojetos de manuais para atualizar termos e procedimentos frequentemente em modificação, caracterizando o papel desse estabelecimento de ensino na experimentação da doutrina de planejamento e condução de operações no exército dos EUA (PAPARONE, 2001, p. 46).

No início da Guerra Fria, foram publicadas as versões de 1950 e 1954 do FM 101-5, que tinham praticamente o dobro de páginas em relação à versão anterior, especialmente por apresentar diversos modelos de *estimates of the situation* em seus anexos, aplicados em diferentes níveis de

comando. Além disso, a versão de 1954 inseriu item relativo às conclusões e recomendações para apoio à decisão, bem como incluiu armas atômicas e os efeitos dos agentes químicos, biológicos e radiológicos entre os fatores de análise (PAPARONE, 2001, p. 46).

Em 1968, os conceitos doutrinários foram preservados, ao passo que os procedimentos se tornaram mais detalhados, com diagramas e fluxogramas mostrando múltiplos atores envolvidos na *sequence of actions in making and executing decisions*. Essa sequência de ações pela primeira vez sistematizou formalmente o processo de planejamento e condução das operações em nove passos, englobando os diferentes *estimates* realizados. O 1º passo previa o recebimento ou dedução da missão pelo comandante; o 2º previa o fornecimento de informações ao comandante pelo estado-maior; o 3º era a emissão da diretriz de planejamento; o 4º passo previa a realização das *staff estimates*; o 5º era o *commander's estimate of the situation*, com a tomada da decisão; o 6º era a preparação dos planos e ordens; o 7º a aprovação deles; o 8º era a emissão dos planos e ordens; por fim, o 9º era a supervisão da execução (EUA, 1968, pp. 5-1 a 5-4). O *estimate of the situation* passou a ser caracterizado como uma metodologia de solução de problemas militares e virou objeto do *Standardization Agreement (STANAG)*, ou seja, acordo de padronização no âmbito da OTAN. Outra importante inovação desse manual foi a introdução das *planning assumptions* para “preencher lacunas de conhecimento a respeito das prováveis condições [pertinentes ao problema a solucionar]” (PAPARONE, 2001, p. 46).

As versões do FM 101-5 de 1970 e 1972 não apresentaram mudanças significativas, fazendo

apenas algumas modificações em modelos de ordens e nos *estimates of the situation* (PAPARONE, 2001, p. 47).

Nova versão do FM 101-5 foi publicada em 1984, tendo implementado oito STANAG e, pela primeira vez, discutido sobre o processo de planejamento conjunto. Pela primeira vez, também, empregou o termo *military decision making process* (*MDMP*), renomeando e aperfeiçoando a *sequence of actions in making and executing decisions*, contidas nos manuais de 1968 a 1972. O *MDMP* se tornou o processo integrador dos *estimates of the situation*, que vinham se diversificando e expandindo nas últimas décadas (EUA, 1984, p. 5-4). Essa versão também reconheceu que

fatores observados durante a supervisão da execução da decisão tomada poderiam provocar mudanças na missão e no conceito da operação, caracterizando a tomada de decisão como um processo contínuo e interativo. (PAPARONE, 2001, p. 48)

O FM 101-5 publicado em 1984 também apresentou o ápice no detalhamento dos *estimates of the situation*, pois, a partir da publicação seguinte, em 1997, a sequência de ações do *MDMP* passou a ser o foco em vez dos *estimates* que o integravam.

O FM 101-5 de 1997 promoveu uma significativa reestruturação no planejamento detalhado norte-americano. O *MDMP* se consolidou, caracterizando-se como um sistema de sistemas contendo 38 passos, divididos em 7 etapas, que processavam *inputs* para gerar *outputs* (EUA, 1997). Diferentemente dos tradicionais *estimates of the situation*, o novo *MDMP* priorizou expressar os passos como ações a realizar, deixando de elencar conteúdos para análise, como faziam os *estimates of the situation*, em seus parágrafos e subparágrafos.

Esse manual também introduziu o conceito da *intenção do comandante*, conceito que já era trabalhado na *Command and General Staff College* (CGSC) e que, somada à Diretriz Inicial do Comandante e ao Conceito da Operação, estimulava a iniciativa e inovação. De acordo com Paparone, pela primeira vez a síntese foi enfatizada no planejamento, como atributo mental complementar à tradicional análise (2001, p. 48). Esses novos conceitos iam ao encontro da constatação feita já em 1984 de que os

fatores observados durante a supervisão da execução da decisão tomada poderiam provocar mudanças na missão e no conceito da operação, caracterizando a tomada de decisão como um processo contínuo e interativo.

O prefácio do manual FM 101-5 publicado em 1997 destacou que seu conteúdo não era aplicável a escalões superiores a corpo de exército e a comandos conjuntos (EUA, 1997, p. vii). Segundo Anderson e Slate (2003), após o insucesso na Operação *Eagle Claw*, para a retirada dos reféns na embaixada americana no Irã em 1980, creditou-se a dificuldade de os oficiais das forças singulares formarem eficientes estados-maiores conjuntos à falta de um método de planejamento comum. Isso motivou o Congresso Americano a aprovar a Lei Goldwater-Nichols, em 1986, estabelecendo um marco legal para a reorganização dos estados-maiores conjuntos nos EUA. Apenas em 2006, contudo, o Departamento de Defesa estabeleceu um método de planejamento conjunto, o *Joint Operations Planning Process* (JOPP), publicado no manual JP 5-0 – *Joint Operation Planning* (EUA, 2006, p. iii).

Em 2005, o exército dos EUA publicou o manual FM 5-0 – *Army Planning and Orders Production*, em substituição ao FM 101-5 de 1997,

ajustando-se ao COE das *full spectrum operations*. O FM 5-0 incluiu a ideia de **conceitos-chave no planejamento**, entre os quais o alinhamento de conceitos; o sequenciamento das operações (faseamento, variantes e sequências); as medidas de controle; a mitigação de risco; as operações coordenadas e de oportunidade; as ações de reconhecimento, inteligência e vigilância; o horizonte de planejamento; o planejamento paralelo e colaborativo; o planejamento avante e reverso; a regra de 1/3-2/3; e as armadilhas no planejamento. Incluiu também considerações sobre o planejamento conjunto, afirmando ser aplicável aos planejamentos nos níveis estratégico e operacional (EUA, 2005, p. I-1).

Em artigo intitulado *Army planning doctrine: identifying the problem is the heart of the problem*, Clarke (2007, p. 71) afirmou que, de 1968 a 2006, muito se avançou nos métodos de planejamento do exército dos EUA no sentido de destacar a importância de identificar o problema. Concluiu, porém, que nesses métodos a identificação do problema sempre partia do problema em si, carecendo de outro método que permitisse tal identificação.

A constatação feita por Clarke acerca da carência metodológica contemplou uma solução, a partir do manual FM 5-0 – *The Operations Process*, de 2010. Os coronéis Ancker e Flynn participaram da elaboração desse manual e publicaram o artigo: *Manual de Campanha FM 5-0: Exercício do Comando e Controle em uma Era de Conflito Persistente*. Nessa época, acreditavam que os comandantes muitas vezes fracassavam, não porque deixavam de solucionar o problema a que se propunham, mas porque não resolviam o problema certo. Assim, analisaram conceitos para ajudar os comandantes a identificar e entender problemas complexos e mal estruturados, de modo a proporcionar-lhes

formas de visualizar abordagens para resolvê-los, levando-os à instituição do *design* (ANCKER III e FLYNN; 2010, p. 5).

Ancker e Flynn destacaram uma mudança substancial, que estava evidente no título do manual – *The Operations Process* –, suplantando os manuais anteriores, indo além da tomada da decisão, expedição de ordens e sua supervisão para abranger todo o ciclo adaptativo da operação, subdividido em planejamento, preparação, execução e avaliação (2010, p. 2).

O manual FM 5-0 – *The Operations Process*, de 2010, foi elaborado em conformidade com o manual FM 3-0 – *Operations*, de 2008, de modo a viabilizar o emprego dos novos conceitos. Neste, por sua vez, os *battlefield operating systems* foram substituídos pelas *warfighting functions*, e as *full spectrum operations* foram reordenadas, particularmente as *stability* e as *civil support operations* (EUA, 2008, pp. 3-7).

Atualmente o método de planejamento detalhado norte-americano consta dos manuais ADP 5-0 – *The Operation Process* (EUA, 2012a), ADRP 5-0 – *The Operation Process* (EUA, 2012b) e ATTP 5-0.1 – *Commander and Staff Officers Guide* (EUA, 2011a), contendo níveis crescentes de detalhamento. Enquanto o ADP apenas apresenta os métodos de planejamento, o ADRP descreve cada método de uma forma geral, chegando a apresentar um quadro síntese do *MDMP*, e o ATTP explica detalhadamente o *MDMP*, descrevendo cada passo das sete etapas do método, bem como faz referências a outros manuais que prescrevem processos integrados ao *MDMP*, como o *Intelligence Preparation of the Battlefield*, o *Targeting* e o *Risk Management*. O *MDMP* é praticamente idêntico ao introduzido em 1997, com pouquíssimos passos modificados. As mudanças

percebidas estão na explicação dos passos do método, em que os novos conceitos são apresentados para que possam ser empregados no planejamento, como são os casos constantes do *operational framework* [referencial operacional] (EUA, 2012b, p. 19).

Alguns aspectos foram dignos de maior destaque na análise do *MDMP*.

Um deles está na adequação do *MDMP* ao emprego dos conceitos usados ao longo do planejamento, como os *elements of combat power*, os *elements of operational art* e a *operational framework*, que operacionalizam a aplicação do atual COE norte-americano, a *unified land operations*.

As principais evidências da adequação do *MDMP* para a aplicação desses conceitos estão no fato de ele não apresentar processos específicos para montar linhas de ação e, também, na formatação dos conteúdos dos planos e ordens para que os conceitos doutrinários em vigor tenham espaço para serem evidenciados. A título de exemplo, o conceito da operação norte-americano costuma conter a indicação do ponto decisivo e o motivo de ser considerado decisivo; o risco admitido; a indicação do elemento responsável pela operação decisiva; dos responsáveis pelas operações auxiliares e de sustentação, com respectivas tarefas e propósitos, o que claramente demonstra a aplicação do alinhamento de conceitos; bem como o faseamento e as transições. Além disso, o Plano ou Ordem de Operações prevê esquemas das principais funções de combate, como se fossem conceitos da operação específicos para fogos, proteção etc.; parágrafos para apresentar informações sobre operações interagências e para tratar das operações de normalização, desde a época em que passaram a adotar as operações no amplo espectro.

Evolução do método de planejamento detalhado do Exército Brasileiro

As *Instruções Provisórias (IP) 101-5 Estado-Maior e Ordens* (BRASIL, 1971) aparentemente consistiam na tradução do manual FM 101-5 – *Staff Organization and Procedures* (EUA, 1968). Percebe-se isso seja pela própria coincidência de numeração dos manuais, seja pela fiel correspondência entre os capítulos e artigos de um e de outro. Em ambos, o capítulo 5 chamava-se “Sequência das Ações na Tomada de Decisões e sua Execução”, o capítulo 6 tratava das “Técnicas de Resolução de Problemas Militares” e o 7 denominava-se “Planos e Planejamentos”.

A *Sequência das Ações na Tomada de Decisões e sua Execução* era a tradução literal da *Sequence of Actions in Making and Executing Decisions* (EUA, 1968). Com as IP 101-5, o Exército Brasileiro adotou a concepção norte-americana de tomada da decisão para o cumprimento de uma missão por meio da abordagem tipo solução de problemas. Cabe destacar que, àquela época, a “sequência das ações” representava o macroprocesso, enquanto os diversos “estudos de situação” representavam técnicas de resolução de problemas militares utilizadas em fases dessa sequência até a tomada de uma decisão.

O *Estudo de Situação do Comandante Tático* era composto por cinco parágrafos idênticos aos do FM 101-5 de 1968: 1. *Missão*, 2. *Situação de linhas de ação*; 3. *Análise das linhas de ação opositas*; 4. *Comparação das linhas de ação*; e 5. *Decisão*. Prescrevia-se que, nos escalões abaixo da divisão de exército, normalmente esse documento não seria formalmente escrito, mas sua sequência deveria guiar as considerações para a solução dos problemas militares (BRASIL, 1971, p. 105). De uma forma ou de outra, a formatação como um documento

refletiu a gênese dos *estimates of the situation*, cuja estrutura foi concebida para que os alunos dos cursos de aplicação no exército dos EUA justificassem decisões em temas escolares.

Após as IP 101-5, o Exército Brasileiro publicou o manual C 101-5, em 2003. Nessa publicação, percebe-se a manutenção da *sequência das ações para a tomada da decisão e execução* (BRASIL, 2003a, p. 5-4), acompanhando as modificações encontradas no FM 101-5 de 1984 (EUA, 1984, p. 5-7). Em ambos os manuais, a 5^a fase das versões anteriores foi dividida em 5^a, 6^a, 7^a, 8^a e 9^a fases, do que passou a ser chamado de *processo decisório* no Brasil, e *MDMP*, nos EUA.

Identificou-se que os diferentes *estudos de situação* foram mantidos, sendo modificado o nome de alguns e agregado outros, acompanhando a trajetória norte-americana, até 1984, de diversificar os *estimates of the situation*. Além disso, houve um aumento expressivo de parágrafos e subparágrafos no *Estudo de Situação do Comandante*, decorrente da inclusão de novos aspectos a serem analisados e considerados.

Estranhamente o manual C 101-5 de 2003 sofreu maior influência do manual FM 101-5 de 1984, que do manual de 1997. Ao publicar o C 101-5 em 2003, adotou-se como referência para o *processo decisório* o fluxograma do *MDMP* de 1984, em vez da estrutura tipo *sistema de sistemas* do *MDMP* de 1997, com insumos, ações e resultados. Tal estrutura, como já mencionado, havia representado a única quebra da linearidade na evolução dos métodos de planejamento detalhado norte-americanos. Com isso, a metodologia do Exército Brasileiro se desviou parcialmente da norte-americana e passou a adaptar o método de planejamento, por meio da inserção de ações do *MDMP*, conceitos e aspectos con-

siderados no planejamento entre os parágrafos do estudo de situação.

A título de exemplo, constatou-se o acréscimo de nove subparágrafos do memento do *estudo de situação* de 1971 para o de 2003, incorporando alguns dos passos previstos no *MDMP* de 1997, que a rigor deveriam constar do fluxograma do *processo decisório* (BRASIL, 2003a, p. 5-4). Dessa forma, o Exército Brasileiro conferiu centralidade ao memento do *estudo de situação*, que deveria ser uma técnica para solução de problemas militares, e não o macroprocesso de planejamento, ou seja, o método de planejamento detalhado.

Outra diferença substancial encontrada no *estudo de situação* de 2003 é que ele não só “encaixou” ações, como incorporou o Processo de Integração Terreno, Condições Meteorológicas e Inimigo (PITCI) integralmente ao memento. Como comparação, no *MDMP*, tal processo é apenas citado, ocorrendo o mesmo com outros processos, desde 1997. Com isso, o memento ficou suscetível a conflitos de entendimento ao se publicar alterações ou inclusões de novos conceitos, aspectos ou processos em outros manuais.

O manual C 101-5 – *Estado-Maior e Ordens* foi elaborado em conformidade com as IP 100-1 – *Bases para a Modernização da Doutrina de Emprego da Força Terrestre – Doutrina Delta* (BRASIL, 1996) e com o manual C 100-5 – *Operações* (BRASIL, 1997), que se presume tenham se inspirado no COE da *air-land battle* em sua etapa final de vigência (vigorou de 1976 a 2001). Alguns dos principais conceitos introduzidos foram listados em diferentes partes do memento do *estudo de situação* de 2003, como o poder relativo de combate (PRC), a sincronização, a rapidez, o tempo como um dos fatores da decisão militar e a concepção dos elementos em presença baseada em sistemas operacionais.

O conceito de rapidez foi prevalente na Doutrina Delta, sendo elencado como um dos quatro fatores de êxito em campanha no teatro de operações. As IP 100-1 traduziam rapidez pela

capacidade de manobrar com velocidade e continuidade no campo de batalha, deslocando-se de uma região para outra, evitando situações estáticas que ofereçam ao inimigo a iniciativa das operações. (BRASIL, 1996, p. 3-1)

Além disso, inúmeras referências à rapidez constavam dos manuais dessa geração. Possivelmente isso ocorreu devido à doutrina norte-americana da época, influenciada pelas guerras no Oriente Médio, desde a Guerra dos Seis Dias até a 1^a Guerra do Golfo, caracterizadas pela rapidez, resultando na última versão da *air-land battle* (EUA, 1993).

No início dos anos 2000, no entanto, os EUA mudaram o COE para as *full spectrum operations* (EUA, 2001) e travaram a Guerra ao Terror, notadamente contra forças irregulares, sem poder vencê-las rapidamente. Essa concepção já evoluiu, de modo que, desde 2011, os EUA adotam o COE das *unified land operations* (EUA, 2011b), que se fundamenta em novas premissas.

O Exército Brasileiro também percebeu mudança de premissas e deu início a uma nova geração doutrinária com a publicação das Bases para a Transformação da Doutrina Militar Terrestre (BRASIL, 2013). Nelas não há uma única referência à rapidez. Referências às novas premissas foram expressas na introdução, que projeta o cenário caracterizado pela emergência da era do conhecimento, pela mudança da natureza dos conflitos, pela diversificação das ameaças, pela incerteza e complexidade e pelo protagonismo tanto de atores estatais quanto de não estatais (BRASIL, 2013, p. 7-8).

Em função desse cenário, esse documento introduziu as operações no amplo espectro dos conflitos como o atual COE. Além disso, adotou novos conceitos, como os fatores determinantes das capacidades e as características da Força Terrestre. Nessas bases, passou-se a entender que os elementos do poder de combate terrestre eram a liderança, as informações e as funções de combate: movimento e manobra, inteligência, fogos, proteção, logística e comando e controle.

O documento também seguiu os EUA ao adotar o *ciclo adaptativo das operações* em vez de tratar apenas da tomada da decisão, da expedição das ordens e fiscalização da execução. Consolidou a inclusão das considerações civis como fator da decisão e, por fim, adotou o planejamento conceitual, por meio da *metodologia da concepção operativa*, por entender que o detalhado, com o *exame de situação*, “pode ser insuficiente na busca de soluções para os complexos problemas militares” (BRASIL, 2013, p. 27).

Nesse contexto, foi publicado o manual EB20-MC-10.211 – *Processo de Planejamento e Condução das Operações Terrestres*. O manual assevera que se destina aos planejamentos em situação de guerra e não guerra e que foi elaborado tendo como referência documentos sobre o mesmo assunto publicados no Ministério da Defesa e nas Forças Singulares, a fim de manter a “harmonia e o alinhamento dos procedimentos” (BRASIL, 2014, p. 1-1).

O manual EM20-MC-10.211 destaca que

não tem por objetivo esgotar todo o conhecimento acerca dos processos de planejamento. Ele visa a apresentar os principais conceitos desses processos.

Assim, projeta que “manuais de 3º nível detalharão as técnicas e procedimentos inerentes a

cada processo” (BRASIL, 2014, pp. 1-2 e 1-3). Isso, porém, ainda não ocorreu.

O atual método de planejamento detalhado é aplicável desde o escalão *unidade* até a *força terrestre componente*, em conformidade com o Processo de Planejamento Conjunto (PPC). O próprio manual destaca que o *exame de situação do comandante* não se distingue de forma significativa do *estudo de situação do comandante* de 2003 (BRASIL, 2014, p. 5-1).

De fato, a Portaria nº 010-EME, de 29 de janeiro de 2014, que aprovou o manual EB-20-MC-10.211, não revogou qualquer manual. Assim, as prescrições para elaboração de planos e ordens do manual C 101-5 (BRASIL, 2003b) ainda vigoram. Acredita-se que essa coexistência é inadequada, pois o C 101-5 foi elaborado em conformidade com as IP 100-1 e C 100-5, viabilizando o emprego dos conceitos da Doutrina Delta, carecendo, então, de atualização para viabilizar os conceitos introduzidos a partir das Bases para a Transformação da DMT.

No que diz respeito à estrutura do *exame de situação* publicado no manual EB20-MC-10.211, percebe-se que o fluxograma do *processo decisório* não constou desse manual, restabelecendo o contato com o *MDMP*, rompido em 2003. Dessa vez, a sequência de ações foi expressa num quadro resumo, semelhante ao previsto na doutrina norte-americana, considerando cada parágrafo do *exame de situação* como uma fase, nas quais insumos deveriam ser processados para gerar produtos ao final da fase. O manual, no entanto, limitou-se a apresentar o quadro resumo da sequência de ações, e não elaborou um quadro para cada fase, ou seja, o EB20-MC10.211 se assemelhou ao ADRP 5-0, carecendo de um manual de 3º nível, como o ATTP 5-0.1, para detalhar cada fase. Na ausência desse manual e

repetindo o ocorrido em 2003, novas ações da sequência do planejamento foram mais uma vez “encaixadas” no memento, juntamente com outros aspectos a considerar, resultando numa lista enorme, confusa e de difícil apreensão. Com isso, se, por um lado, houve a retomada do contato com o *MDMP* ao introduzir a concepção em termos de insumos, ações e resultados no quadro síntese do método, por outro, ao expandir o memento do *exame de situação*, reforçou-se a sua centralidade no planejamento.

De maneira geral, o *exame de situação* manteve o formato de documento estruturado em parágrafos. Enquanto o memento de 2003 continha cinco parágrafos, com subparágrafos divididos em até quatro níveis, o *exame de situação do comandante* contém seis parágrafos, subdivididos em seis níveis de subparágrafos.

O *exame de situação do comandante* adotou a divisão dos parágrafos conforme o exame de situação do PPC (BRASIL, 2011, p. 15), exceto pela *fase/parágrafo 6. Emissão de planos e ordens*. Esta, por sua vez, originou-se do *processo decisório*, e não do memento no C 101-5 de 2003. Além da mudança na estrutura geral, o *exame de situação* também teve modificações internas. O *1º parágrafo* mudou de *Missão para Análise da missão e considerações preliminares*, sendo subdividido em três subfases: *1.1 Recebimento da missão; 1.2 Estudo da missão do escalão superior; e 1.3 Diretriz de planejamento*.

A estrutura do *2º parágrafo* também foi modificada, porém de forma mais significativa. Mudou de *2. Situação e linhas de ação*, para *2. Situação e sua compreensão*, deixando de abranger a elaboração das linhas de ação, tanto as inimigas quanto as próprias. Se, por um lado, o *2º parágrafo* do *estudo de situação* de 2003 “avançava demais”, até a montagem das “nossas linhas de ação”, por

outro, o 2º parágrafo do *exame de situação* parece “avançar pouco”, pois encerra antes de enunciar as linhas de ação do inimigo.

Ambos se distinguem do *MDMP*, cuja concepção é que a 2ª etapa – *Análise da missão* engloba a elaboração das linhas de ação do inimigo. Desse modo, oportuniza que seja feito um *briefing* para o compartilhamento da consciência situacional, por meio da exposição dos produtos das análises, incluindo as linhas de ação do inimigo, antes de ser iniciada a 3ª etapa – *Desenvolvimento das linhas de ação [próprias]*. A maneira como o *exame de situação* ficou estruturado, além de dificultar o escrutínio das *linhas de ação do inimigo* antes da elaboração das *nossas linhas de ação*, dificultou também o escrutínio destas antes do confronto. Consequentemente, os ajustes, de um lado ou de outro, são oportunizados apenas durante o próprio confronto.

Por sua vez, tanto o 4º quanto o 5º parágrafo mantiveram a mesma estrutura do *estudo de situação* de 2003, com a inclusão de alguns detalhes. O parágrafo 4º foi subdividido em três, sendo a 3ª subfase uma novidade, de elaboração de produtos. Já a mudança no 5º parágrafo foi apenas a inclusão de novos conteúdos da *decisão*, reproduzidos do *PPC*. Cabe destacar que, no *MDMP*, sequer persiste a noção de decisão documentada. Neste, a fase equivalente se chama *Course of Action Approval*, ou seja, aprova-se uma linha de ação, assim como são aprovados os conteúdos das minutas das ordens e anexos que começam a ser elaborados desde a 1ª etapa.

Ainda nessa perspectiva estrutural, tanto o *estudo de situação do comandante tático*, quanto o *exame de situação do comandante* embutiram processos

por inteiro entre os seus subparágrafos, algo que não ocorre no *MDMP*. Neste, normalmente, faz-se apenas referência a outras metodologias que devam ser iniciadas, como são os casos do *intelligence preparation of the battlefield*, do *targeting* e do *risk management*, revelando certa autonomia desses processos, ainda que interdependentes.

O conteúdo da 1ª fase do *exame de situação* é um misto de ações a serem realizadas e dados a serem processados e gerados. O da 2ª fase é essencialmente a reprodução do *PITCIC*, de sua 1ª fase à 2ª etapa da 3ª fase, processo esse que se espelhou no *intelligence preparation of the battlefield*, dos EUA. Na 2ª fase, também há aspectos sobre *nossa situação, forças amigas, centro de gravidade e poder relativo de combate*, cuja influência veio do *exame de situação do PPC*, que por sua vez, também parece ter se inspirado na doutrina norte-americana.

O conteúdo da 3ª fase engloba a conclusão do *PITCIC*, da 3ª etapa da 3ª fase à 4ª fase desse processo. Engloba também a montagem das nossas linhas de ação, cujos aspectos contidos no memento tiveram origem no atual *exame de situação do PPC*, como os quatro primeiros itens das *nossas linhas de ação*, e na doutrina norte-americana da década de 1960, como é o caso do processo das cinco fases para a montagem da defesa. Além disso, o conteúdo da 3ª fase também abrange aspectos baseados no *exame de situação do PPC* e do *estudo de situação* de 2003, assim como os itens iniciais e o confronto propriamente dito constantes do memento.

O conteúdo da 4ª fase do *exame de situação do comandante* apresenta uma subfase com aspectos conclusivos, cujos termos são oriundos do *exame de situação do PPC*, ao passo que as subfases de

comparação das linhas de ação mantiveram-se as mesmas já previstas no *estudo de situação* de 2003. A origem desse conteúdo, no entanto, provavelmente remonta ao *estimate process* de 1932, quanto ao processo das vantagens e desvantagens, e ao *estimate of the situation* de 1984, quanto ao processo dos fatores de comparação.

O conteúdo da 5^a fase também apresenta aspectos tanto do *estudo de situação do comandante* de 2003 – o “*Que, Quem? Quando? Onde? Como? e Para que?*” –, quanto do *exame de situação do PPC*, como são os demais itens listados. Por fim, o conteúdo da 6^a fase apresenta aspectos não previstos no *estudo de situação* de 2003, pois esta encerrava-se com a decisão, de modo que as ordens estavam previstas apenas no *processo decisório*. Outro aspecto não contemplando no *estudo de situação* de 2003 é a *reunião de confirmação de ordens*, cuja influência também vem dos EUA, que desde 1997 a prevê.

Conclusão

Da análise da evolução dos métodos de planejamento e condução das operações terrestres, concluiu-se que a trajetória do método norte-americano é bastante antiga e bem registrada. Sua origem se deu por inspiração prussiana, tendo sido publicado pela primeira vez em 1932 como *estimate process*. Após isso, evoluiu linearmente, tal qual um telescópio, ou seja, mantendo a estrutura, mas ampliando o conteúdo, entre 1940 e 1984, quando os *estimates of the situation* atingiram o ápice como ferramenta central para a tomada de decisões no curso de um planejamento. Nesse ínterim, em 1968 os *estimates* passaram ser enquadrados numa *sequence of actions in making and executing decisions*. Pode-se dizer que, com essa sequência, passou-se a ter efetivamente

um método de planejamento, pois que os *estimates* estavam mais para uma técnica de tomada de decisões que para método de planejamento. Tal sequência, por sua vez, mudou de nome em 1984, para *military decision making process (MDMP)*.

A revisão seguinte desse método, de 1997, rompeu com a trajetória linear adotada até 1984. A sequência de ações do *MDMP* foi mais bem estruturada, por meio da definição clara dos passos de cada etapa do método, bem como dos insu- mos e resultados dessas etapas. Também adotou uma concepção tipo sistema de sistemas, de modo que o *MDMP* pudesse se integrar e não apenas reproduzir os outros processos, cujos ci- clos ocorrem paralelamente, como é o caso do *intelligence preparation of the battlefield*. Com isso, o *MDMP* ficou mais claro, conciso e perene, ao ponto de as versões seguintes, de 2005 a 2011, revelarem apenas pequenos ajustes em relação ao *MDMP* publicado em 1997.

A trajetória do método de planejamento detalhado brasileiro, por outro lado, não se caracterizou pela frequência de revisões, havendo interstício médio de 20 anos entre as publicações. A versão mais antiga no estudo foi a de 1971, constando das IP 101-5 – *Estado-Maior e Ordens*, que era uma tradução do manual norte-americano FM 101-5 de 1968, denotando a opção por seguir sua lógica para planejar o emprego do po- der militar terrestre no nível tático.

A versão seguinte foi publicada em 2003, no manual C 101-5. Esta, porém, em vez de acompanhar a evolução norte-americana, que, em 1997, promoveu uma ruptura com a trajetória de agregação contínua de novos aspectos, apa- rentemente inspirou-se no FM 101-5 de 1984, na última versão em que os *estimates of the situation* ti- nham a centralidade do método de planejamento

detalhado. Assim, o C 101-5 de 2003 ampliou tanto a *sequência de ações*, como o *estudo de situação do comandante*, além de incorporar novos elementos de *estudos de situação*.

Concluindo a evolução do método de planejamento detalhado brasileiro, foi elaborado o manual EB20-MC-10.211, que menciona que tal publicação seria sucedida por outras, que detalhariam os métodos e instruções nela contidos. Na ausência desses manuais, o que se constatou é que, por um lado, manteve-se com a tendência de adicionar conteúdo ao *estudo de situação*, denominando-o de *exame de situação*, por outro, sugere uma reaproximação com o *MDMP* adotado a partir de 1997, pois apresentou um quadro contendo a sequência de ações, com fases, inssumos e produtos.

Analizando o *MDMP* em vigor, verifica-se que se trata de um método estruturado em etapas, cada qual contendo alguns passos definidos claramente, representados por ações enunciadas por verbos no infinitivo, responsáveis por processar *inputs* e gerar *outputs*. Destaca-se que o *MDMP* deixa o conteúdo, ou seja, as variáveis ou os dados a serem processados, para ser apresentado no corpo do manual ATTP 5-0.1, que explica cada passo do método. Dessa forma, constata-se que é um método que destaca os passos, ou seja, as ações a executar, em detrimento do conteúdo a processar.

Como o *MDMP* adota a concepção tipo sistema de sistemas, os processos que são desenvolvidos paralelamente a ele são apenas citados como passos, como é o caso do *intelligence preparation of the battlefield*. Com isso, o *MDMP* tem a ventura de ser conciso, deixando para outros manuais descreverem os demais processos. Também, torna-se mais perene, pois não fica obsoleto quando

tais processos evoluem em compasso diferente do seu. Embora o atual *MDMP* seja fruto de uma ruptura na trajetória evolutiva no planejamento norte-americano, tal ruptura foi apenas metodológica. A lógica original, na verdade, mantém-se preservada desde 1932.

O manual ATTP 5-0.1 destaca que a 2^a etapa é a mais importante, pois trata da compreensão do problema, englobando desde o estudo das forças amigas, passando pelas tarefas recebidas, as condicionantes e restrições, todos os fatores da decisão, até chegar às linhas de ação que o inimigo pode adotar. Dessa forma, o planejamento da solução do problema inicia na 3^a fase, com a proposição das próprias linhas de ação e prossegue até o *briefing* de confirmação pelos comandantes subordinados.

Ao analisar o *exame de situação do comandante*, no caso do Exército Brasileiro, verifica-se que sua estrutura se caracteriza por combinar diversas influências norte-americanas. Dos *estimates of the situation* desenvolvidos até 1984, herdou a estrutura em parágrafos e subparágrafos, elencando conteúdos, como dados e variáveis, a serem analisados e considerados ao longo do processo de tomada da decisão. Do *MDMP*, instituído após 1984, por sua vez, herdou parcialmente a estrutura tipo sistema, segundo a qual inssumos são processados, em cada fase, para gerar resultados, que se tornam inssumos da fase seguinte.

A estrutura do *exame de situação do comandante* também foi influenciada pelo *exame de situação do PPC*, de onde a divisão das fases foi retirada. Dessa divisão, merece destaque a abordagem da 3^a fase, pois difere do estudo de situação que o precedeu, na medida em que segregava o estudo do inimigo entre a 2^a e 3^a fases. Também difere do *MDMP* ao inserir nessa fase a montagem das linhas de ação

inimigas e próprias, portanto não caracterizando a importância de submeter as linhas de ação inimigas ao escrutínio do comandante e dos membros do estado-maior não engajados na elaboração dessas linhas antes da montagem das próprias linhas de ação. Da mesma forma, não segregou o confronto e não destacou, portanto, a importância de submeter as próprias linhas de ação a escrutínio antes de confrontá-las com as do inimigo.

Quanto ao conteúdo, verificaram-se também as influências tanto norte-americana quanto da Doutrina de Operações Conjuntas. As fontes das influências norte-americanas encontradas datam desde 1932, como é o caso do processo de comparação das linhas de ação por vantagens e desvantagens, até 2012, donde foram extraídos conceitos e processos incorporados à doutrina brasileira a partir das Bases para a Transformação da Doutrina Militar Terrestre, tais como aspectos dos elementos do poder de combate e dos elementos da arte operacional.

Dessa forma, a comparação realizada entre os métodos brasileiro e norte-americano indicou semelhanças e diferenças tanto em termos de estrutura, quanto em conteúdo. **No que diz respeito às semelhanças estruturais**, verificou-se que ambos os métodos estão estruturados para, cronologicamente, descrever o problema; compreender as condicionantes; deduzir de que maneira as condicionantes influem nas linhas de ação inimiga e do elemento considerado; permitir o confronto dessas linhas de ação e a comparação das próprias linhas de ação; selecionar aquela que melhor atenda a determinados critérios; e emitir planos e ordens aos elementos subordinados.

As diferenças, no entanto, estão na concepção de cada método. Enquanto o *MDMP* é um método tipo sistema de sistemas, o *exame de situação* é um sistema autônomo, apesar de dizer-se integrado. Outra diferença está nos marcos definidores do faseamento. No *MDMP* é prevista uma fase própria para o recebimento da missão e outra para a análise da missão, sendo que esta termina com o *intelligence preparation of the battlefield* concluído e as diretrizes para elaboração das próprias linhas de ação definidos. Daí, o *MDMP* prossegue com a elaboração das próprias linhas de ação, em fase específica para esse propósito e, na fase seguinte, realiza o confronto. Por sua vez, o *exame de situação do comandante* coloca na mesma fase o recebimento da missão e sua análise; tira da análise da missão aquilo que é próprio do PITCIC, dividindo tal conteúdo entre a 2^a e a 3^a fase, deixando de submeter os resultados do estudo do inimigo e das próprias forças, ou seja, as linhas de ação e correspondentes premissas, ao escrutínio do comandante e de todo o estado-maior antes de confronto. Além disso, coloca na mesma 3^a fase a elaboração das linhas de ação, tanto inimigas quanto próprias, e o confronto.

Quanto ao conteúdo, as semelhanças são que ambos os métodos consideram uma gama extensa de dados de concepção norte-americana. Mesmo quando o *exame de situação* apresenta conteúdo não mencionado no manual do *MDMP* em vigor, percebeu-se que a maioria dos seus itens foram inspirados em aspectos daquela doutrina, estudados em tempos passados.

As principais diferenças estão no fato de o *MDMP* empregar minimamente dados e aspectos a serem processados como elementos do método,

sejam eles insumos, sejam resultados, ao passo que o *exame de situação do comandante* os emprega extensivamente. Isso significa que o *exame de situação* enfatiza quais aspectos considerar, enquanto o *MDMP* enfatiza o que fazer. **Essa diferença faz com que o exame de situação seja muito mais extenso que o MDMP, tornando-o mais suscetível a caducar e impossível de memorizar.**

Outra diferença é que no *MDMP* há maior coerência entre o método e os conceitos vigentes. Assim, o emprego de conceitos sob o COE das *unified land operations*, como os *elements of combat power*, os *elements of operational art* e a *operational framework* são aplicáveis no planejamento, pois as partes do *MDMP* que tratam da elaboração do conceito da operação e dos planos e ordens estão moldadas em conformidade com tais conceitos. Já no método brasileiro, a aplicação de alguns dos novos componentes do planejamento não pode ser feita tanto pela inexistência de um manual de 3º nível que detalhe o exame de situação quanto pela desatualização do C 101-5, que trata das ordens e planos.

Por fim, conclui-se que a comparação entre o *MDMP* e o *exame de situação do comandante* indica que as **oportunidades de melhoria** para o método de planejamento detalhado brasileiro demandam urgente prosseguimento da instituição do PPCOT e dependem inicialmente da opção entre buscar seguir a doutrina norte-americana ou formular doutrina de forma autóctone. Independentemente da opção a ser adotada, no entanto, entende-se ser conveniente evitar a tendência de encadeamento “telescópico” (agregação contínua de novos aspectos), que caracteriza a evolução dos métodos de planejamento brasileiros e que havia caracterizado o norte-americano até

seu rompimento em 1997. Esse entendimento justifica-se pelo intrincado resultado provocado pela combinação de elementos obsoletos e contemporâneos, seja de fontes nacionais, seja de origem norte-americana.

Se a decisão for acompanhar a doutrina norte-americana, sugere-se adotar o *MDMP* integralmente, sem necessidade aparente de adaptação, pois se trata apenas de um método para organizar o planejamento, não tendo sido identificados processos ou aspectos incompatíveis com as capacidades brasileiras. A ressalva que se faz é que pode haver conceitos próprios da geração doutrinária a partir do conceito operativo *unified land operations* na explicação dos passos do *MDMP*, que não estejam correspondendo aos conceitos próprios das operações no amplo espectro, suscitando a necessidade de não os reproduzir.

Por outro lado, **se a opção for formular doutrina de forma autóctone**, as oportunidades de melhoria são mais amplas e podem ser empreendidas com a edição do manual de 3º nível, que o EB20-MC-10.211 citou que o sucederia.

Inicialmente, à semelhança do *MDMP*, sugere-se adotar a concepção tipo sistema de sistemas, separando conteúdos próprios de outros processos do método de planejamento detalhado. Sugere-se também listar e explicitar todas as ações de cada fase, bem como detalhar mais seus insumos e resultados. Além disso, convém reconsiderar os marcos do faseamento, particularmente entre o término da montagem das linhas de ação do inimigo e das próprias forças e entre estas e o confronto.

Sugere-se, ainda, modernizar os métodos de montagem das próprias linhas de ação. Nesse

sentido, sugere-se adotar o desenvolvimento com base em três esferas. A primeira, de caráter geral, para orientar a sequência de montagem de linhas de ação para qualquer atividade, como é o caso da estrutura da 3^a etapa do *MDMP*. A segunda, de caráter conceitual, que ofereça as variáveis passíveis de serem combinadas para formar as diferentes opções para a solução do problema, à semelhança dos *elements of operational art* e da *operational framework*. E a terceira, de caráter específico, suscitando levantar as particularidades da montagem de linhas de ação para as mais diversas operações, como assalto aeroterrestre, incursão aeromóvel, defesa elástica etc.

Por fim, sugere-se a reformulação dos modelos de planos e ordens, para que o comandante possa melhor empregar os conceitos doutrinários em vigor na transmissão de sua visualização da solução dos problemas. Cabe, também, adequar a redação do conceito da operação para

que efetivamente aponte qual o ponto decisivo, o alinhamento de conceitos e o risco admitido, bem como destaque adequado ao faseamento da operação, com início, tarefas essenciais e fim de cada fase. É conveniente, ainda, considerar a possibilidade de mudar a noção de ações táticas para tarefas, pois é o que enseja a concepção em termos de função de combate, que, ademais, vincula um propósito para cada tarefa. Além disso, convém considerar adicionar ao conceito da operação os conceitos ou esquemas de cada função de combate, para desvincular definitivamente a visualização dos elementos do poder de combate da época dos sistemas operacionais.

Dessa forma, apresentadas as oportunidades de melhoria no exame de situação, com base em sua análise comparativa em relação ao *military decision making process*, e diante da oportunidade de se elaborar um manual de 3º nível para detalhar os métodos de planejamento do Exército Brasileiro, acredita-se que o presente artigo contribui para o desenvolvimento da Doutrina Militar Terrestre. 

Referências

- ANCKER III, J.; FLYNN, M. **Manual de Campanha FM 5-0: Exercício do Comando e Controle em uma Era de Conflito Persistente.** In Military Review. Edição Brasileira. maio-jul 2010 (pp. 2-9).
- ANDERSON, Joseph; SLATE, Nathan K. **The Case for a Joint Decisionmaking Process.** In: Military Review. set-out 2003 (pp. 11-19).
- BRASIL. Exército Brasileiro. Estado-Maior do Exército. **Bases para a Transformação da Doutrina Militar Terrestre.** Brasília: EGGCF, 2013, 32p.
- BRASIL. Exército Brasileiro. Estado-Maior do Exército. **EB20-MC-10.211 Processo de Planejamento e Condução de Operações Terrestres.** Brasília: 2014, 130p.
- BRASIL. Ministério da Defesa. Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas. **MD30-M-01 Doutrina de Operações Conjuntas.** 2º Vol. 1. ed. Brasília: 2011, 212p.

BRASIL. Ministério da Defesa. Estado-Maior do Exército. **Manual de Campanha C 101-5 Estado-Maior e Ordens – 2º Volume.** Brasília: EGGCF, 2003b, 368p.

BRASIL. Ministério da Defesa. Estado-Maior do Exército. **Manual de Campanha C 101-5 Estado-Maior e Ordens – 1º Volume.** Brasília: EGGCF, 2003a, 135p.

BRASIL. Ministério do Exército. Estado-Maior do Exército. **IP 101-5 Estado-Maior e Ordens – 1ª Parte.** Brasília: EGGCF, 1971, 136p.

BRASIL. Ministério do Exército. Estado-Maior do Exército. **IP 100-1 Bases para a Modernização da Doutrina de Emprego da Força Terrestre – Doutrina Delta.** Brasília: EGGCF, 1996, 32p.

BRASIL. Ministério do Exército. Estado-Maior do Exército. **C 100-5 Operações.** Brasília: EGGCF, 1997, 181p.

CLARKE, Thomas G. **Army Planning Doctrine: Identifying the Problem is the Heart of the Problem.** In: Military Review. nov-dez 2007 (pp. 70-76).

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Department of Defense. **Field Manual (FM) 5-0 Army Planning and Orders Production.** Washington. United States Government Print Office: 2005, 328p.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Department of Defense. **Joint Publication (JP) 5-0 Joint Operation Planning.** Washington. United States Government Print Office: 2006, 218p.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Department of the Army. **ADP 3-0 Unified Land Operations.** Washington. United States Government Print Office: 2011b, 28p.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Department of the Army. **Army Doctrine Publication (ADP) 5-0 The Operations Process.** Washington. United States Government Print Office: 2012a, 30p.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Department of the Army. **Army Doctrine Reference Publication (ADRP) 5-0 The Operations Process.** Washington. United States Government Print Office: 2012b, 88p.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Department of the Army. **Army Tactics Techniques and Procedures (ATTP) 5-0.1 Commander and Staff Officers Guide.** Washington. United States Government Print Office: 2011a, 316p.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Department of the Army. **Field Manual (FM) 101-5 Staff Organization and Operations.** Washington. United States Government Print Office: 1997, 267p.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Department of the Army. **Field Manual (FM) 3-0 Operations.** Washington. United States Government Print Office: 2008, 220p.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Department of the Army. **Field Manual (FM) 100-5 Operations.** Washington. United States Government Print Office: 1993, 163p.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Department of the Army. **Field Manual (FM) 3-0 Operations.** Washington. United States Government Print Office: 2001, 319p.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Department of the Army. **Pamphlet 525-3-1 The US Army in the Multi-Domain Operations 2028**. Washington. TRADOC: 2018, 102p.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. War Department. **Field Manual (FM) 101-5 Staff Officer's Field Manual**: Staff Organization and Procedures. Washington. United States Government Print Office: 1968, 816p.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. War Department. **Field Manual (FM) 101-5 Staff Organization and Operations**. Washington. United States Government Print Office: 1984, 419p.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. War Department. **Field Manual (FM) 101-5 Staff Officer's Field Manual**: The Staff and Combat Orders. Washington. United States Government Print Office: 1940, 149p.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. War Department. **Staff Officers Field Manual**. Washington. United States Government Print Office: 1932, 184p.

MICHEL, R. REX. **Historical Development of the Estimate of the Situation**. U.S. Army Research Institute for the Behavioral and Social Sciences. Fort Leavenworth: 1990, 19p.

PAPARONE, CHRISTOPHER R. **US Army Decisionmaking**: Past, Present and Future. In: Military Review. Jul-Ago 2001 (pp. 45-53).

Como o Departamento-Geral do Pessoal enfrentou a crise da saúde

Lúcio Marcos Rosati Trentin Corral*

Introdução

Asociedade, como um conjunto de pessoas que compartilham propósitos, gostos, preocupações e costumes, e que interagem entre si e com o meio onde estão inseridos seus integrantes, constituindo uma comunidade, é um ente dinâmico, ou seja, está constantemente em mudança, seja para buscar sanar problemas que porventura apareçam, seja para alterar sua posição sobre determinado assunto em face de modificações de conjuntura ou de pensamento de seus integrantes. As Forças Armadas do Brasil são instituições que estão plenamente inseridas na sociedade brasileira, são integradas por pessoas desta mesma sociedade e também interagem, em conjunto, com a sociedade em que se inserem.

Ultimamente, no Brasil, tem-se observado um desencadeamento de fatos contribuintes para o agravamento, ou a “evolução”, da atual crise econômica vivida em âmbito nacional brasileiro e que se reflete nos mais diversos campos. Ao mesmo tempo em que isso ocorre, os dirigentes, em todos os níveis de poder, buscam adotar ou encontrar soluções que possam

minimizar as dificuldades existentes e, principalmente e mais do que isso, fundamentalmente, buscar a solução para novos problemas que se apresentam cotidianamente.

A atividade militar, como atividade de parcela integrante da sociedade, não está isenta da necessidade de interação com o ambiente a sua volta, seja nas atividades diárias de preparo e emprego da tropa, manutenção do material e aquartelamento, na higidez da tropa e de seus dependentes, nas atividades de adestramento em campanha ou até mesmo nas atividades subsidiárias desenvolvidas pelas Forças Armadas.

Como consequência dessa interação e dessa representatividade social, as Forças Armadas sofrem as consequências de crises vivenciadas pela sociedade, notadamente as de natureza econômica. Esses reflexos não são percebidos apenas no nível instituição, mas são também sentidos por seus integrantes, como cidadãos comuns.

Desde há algum tempo, em face da crise econômica nacional, os orçamentos das instituições em todos os níveis são restringidos, seja por diminuição dos lucros obtidos pela venda de seus produtos e serviços, no caso de organismos privados, seja pela diminuição de arrecadação de impostos,

* Cel Cav (AMAN/1993, EsAO/2001, CPEAE/2019).

no âmbito dos governamentais. Há ainda um outro reflexo perverso das crises, o desemprego, que gera uma série de consequências individuais e coletivas, que atingem mesmo aqueles que não foram demitidos. Isso ocorre pela exaustão das estruturas públicas de atendimento, cada vez mais demandadas nos momentos de crise, sobretudo as de saúde.

No âmbito do Exército Brasileiro (EB), o sistema de saúde, que compreende o Fundo de Saúde do Exército, busca, por finalidade, manter a higidez da tropa para o combate e proporcionar assistência de saúde aos dependentes de militares. Há diferenças para o atendimento de ambas as finalidades em muitos aspectos, mas, no conjunto, o sistema assemelha-se aos planos de saúde privados, por ser gerido com recursos próprios, com finanças oriundas do pagamento de tarifas de seus participantes.

O presente artigo busca delinear as ações implementadas pelo Departamento-Geral do Pessoal (DGP) para garantir a qualidade de atendimento e minimizar os riscos de falta de recursos que poderiam prejudicar os beneficiários do Fundo de Saúde do Exército no período de 2017 a 2018.

O Fundo de Saúde do Exército

As especificidades de uma força armada geram a demanda de fornecer a seus efetivos a prontidão de saúde necessária ao combate, bem como de, assistencialmente, apoiar as necessidades de saúde da família do militar. No caso do Exército Brasileiro, quem normatiza, acompanha e cumpre esse papel é o DGP.

Esse departamento faz parte da estrutura organizacional do Exército Brasileiro e é classificado como Órgão de Direção Setorial, sendo parte integrante da alta administração do Exército

Brasileiro. É a estrutura responsável pela gestão da área de saúde do Exército.

A assistência à saúde à família militar é uma das principais prioridades do Comando do Exército, que tem envidado esforços no sentido de melhorá-la e aperfeiçoá-la, seja na obtenção de recursos financeiros na esfera do governo federal, seja na aplicação judiciosa dos recursos disponibilizados e arrecadados. O Sistema de Atendimento Médico-hospitalar aos Militares do Exército e seus Dependentes (SAMMED) atende cerca de 750 mil beneficiários em todo o território nacional, por intermédio de uma rede formada por hospitais militares, policlínicas e postos médicos. Dentre os atendidos pelo SAMMED, 600 mil também são beneficiários do FUSEx (Fundo de Saúde do Exército), que é uma fonte de recursos que se destina a complementar a assistência à saúde. O Fundo é gerido por 156 unidades gestoras, que atendem à família militar, ampliando o atendimento prestado pelo SAMMED por intermédio de uma rede de, aproximadamente, 6.500 Organizações Civis de Saúde e 3.500 Profissionais de Saúde Autônomos, contratados, conveniados ou credenciados. (DGP 2018)

Com o agravamento da crise econômica no Brasil, nos anos de 2010 a 2017, muitas pessoas perderam ou diminuíram suas fontes de renda. Com o aumento da inflação e dos preços ao consumidor, muitos planos de saúde não conseguiram gerir suas despesas, alinhá-las às suas receitas e fecharam as portas, acarretando maior busca pelo Sistema Único de Saúde do Governo Federal (SUS) e também pelo FUSEx.

Com a percepção da crise que se aproximava, o chefe do DGP, no período entre os anos de 2016 a 2018, expôs sua preocupação em relação ao seu impacto no FUSEx:

Senhores, diante deste diagnóstico da saúde pública e privada, a partir de agora, dados que vou apresentar para os senhores, eu quero dizer o que nós visualizamos para o nosso sistema de saúde. Teremos uma crise no sistema brasileiro de saúde em 2020. (PA-FIADACHE 2017)

Nesse cenário, verifica-se que o aumento dos recursos que entram em caixa, para o Fundo, cresceram 11,71% de 2016 a 2017, e a inflação médica, no mesmo período, cresceu cerca de 18,5%. Esses indicadores mostram que, se as receitas e o valor das despesas continuassem com essa tendência, haveria uma dificuldade cada vez maior no pagamento das despesas do FUSEx, o que geraria a crise em 2020, ano no qual o DGP visualizou uma provável falta de capacidade de pagamento e quebra do FUSEx.

Ações do Departamento-Geral do Pessoal

Como visto anteriormente, a manutenção da capacidade do SAMMED/FUSEx, quer em qualidade, quer em quantidade de atendimentos, estava sendo colocada em risco em face dos fatos citados neste trabalho. Antevendo a crise que se avizinhava e com o objetivo de evitar que esse grave problema ocorresse, o gestor da saúde, no âmbito do Exército Brasileiro, o Chefe do Departamento-Geral do Pessoal, efetuou inúmeras ações, de forma direta ou indireta.

Neste artigo, serão apresentadas algumas das ações realizadas, durante o período entre os anos de 2017 e 2018, para tentar evitar a crise. Apesar da transversalidade da grande maioria das medidas implementadas, apenas para fins de estudo, estas serão agrupadas por tipos de ações.

Reestruturação do DGP

Inicialmente, foram desencadeados, dentro do DGP, alguns trabalhos de análise para diagnóstico da situação geral e visualização de possíveis ações a realizar. Nesse diagnóstico, dentre as diversas origens dos custos do sistema de saúde, destacaram-se a judicialização, os custos com os insumos de custeio hospitalar, as necessidades de investimentos e os encaminhamentos externos, aspectos citados sem ordem de prioridade ou de montante de recursos envolvidos.

No âmbito do custeio hospitalar, constatou-se que havia uma gama imensa de materiais, desde os exclusivos de uso médico chegando até os de uso geral, como material de limpeza. Estão incluídos, nesse universo, os contratos de prestação de serviço no âmbito da atividade hospitalar, como o recolhimento de lixo especial, por exemplo. Outro fator contribuinte identificado para essas despesas foi o número e os valores de encaminhamentos a unidades externas ao sistema de rede hospitalar militar ou a profissionais de saúde autônomos não pertencentes EB.

Após realizados os estudos para enfrentar o problema em tela, dentre outras ações, foram implementadas, em 2017, na organização do DGP, duas assessorias: a Assessoria de Planejamento Estratégico do Sistema de Saúde, a APESS; e a Assessoria de Apoio ao Pessoal, sendo que esta última, posteriormente, evoluiu para Assessoria de Planejamento e Controle Orçamentário, a APPCO.

Ambas as assessorias ficaram subordinadas diretamente ao DGP com o objetivo de otimizar o planejamento de saúde e a utilização dos recursos, respectivamente. Com isso, a Diretoria de Saúde ficou desobrigada de pensar estratégicamente e gerir esses recursos.

Redução dos encaminhamentos externos

Como destacado anteriormente, os custos de encaminhamentos externos ao Sistema de Saúde do Exército foram identificados como componentes das despesas a serem trabalhadas à época. Nesse sentido, outra ação identificada nos estudos diagnósticos apontados foi estruturar o projeto que implementa a interação do Hospital Militar de Área de Brasília ao Hospital das Forças Armadas. Esses hospitais, ambos na cidade de Brasília, têm subordinações distintas: o primeiro subordinado ao Exército Brasileiro e o segundo, ao Ministério da Defesa.

Os objetivos desse projeto foram diminuir os encaminhamentos externos ao sistema de saúde do EB, na Guarnição de Brasília, o que reduz as despesas do sistema e, indiretamente, fortalecer o HFA, tornando-o referência em atendimentos em alta e média complexidade, ambas atividades que resultariam na redução dos encaminhamentos dos pacientes a prestadores de serviços de saúde externos, identificada como uma das maiores despesas do FUSEx.

Nesse escopo, buscou-se implantar uma nova filosofia de atendimento ao usuário, na fase de acolhimento do paciente – o Projeto de Atendimento Básico de Saúde (ABAS) – e otimizar a distribuição de recursos humanos, especificamente médicos e dentistas. A primeira fase desse processo consistiu na centralização do pronto atendimento médico (PAM) do Hospital Militar de Área de Brasília (HMAB) no HFA, desativando a estrutura equivalente do HMAB para essa finalidade.

Visando maior produtividade nos hospitais da Força Terrestre, busca-se a capacidade resolutiva,

especialmente com adoção de ações de ensino e gestão. Nesse sentido, aumentou-se, com a implementação de diversas atividades de racionalização e otimização, o número de cirurgias e atendimentos realizados, particularmente no Hospital Central do Exército (HCE), sem necessidade de encaminhamentos para Órgãos Civis de Saúde (OCS).

Destaca-se a otimização das rotinas, a busca pela atenção aos procedimentos de mais alto custo dentro dos hospitais militares e a implementação de equipamentos novos. Pacientes deixaram de esperar na fila da cirurgia ou de serem encaminhados externamente, sobretudo idosos que aguardavam até um mês para fazer a sua cirurgia definitiva.

Gestão de pessoal

Nas questões da administração de pessoas, outra medida implementada foi um reforço, na diretriz do chefe do DGP, para recadastramento geral dos usuários no FUSEx em todo o Brasil. Esse trabalho consistiu em diversas etapas, dentre elas a reapresentação dos documentos necessários ao reconhecimento de inúmeras situações de dependência dos respectivos instituidores do benefício para recadastramento no FUSEx, ou seja, dos dependentes de militares da ativa, reserva ou pensionistas anteriormente cadastrados.

Na área de pessoal especializado, para reduzir a falta de especialistas militares em algumas áreas médicas, foi estudada a possibilidade de realizar um processo seletivo para a contratação de maiores temporários, os chamados “maiores R-3”, para suprir essas demandas específicas da Força, com especialistas de altíssimo nível na saúde. Todo esse processo teve por objetivo reduzir os

encaminhamentos externos aos hospitais militares, reduzindo, assim, os custos de encaminhamentos a OCS e PSA.

Nesse mesmo sentido, para melhor capacitar os profissionais da área na gestão das organizações militares de saúde, a especialidade de administração hospitalar foi acrescida ao quadro de qualificação profissional específica. Esse incremento facilitou as análises e melhorias de processos, diminuindo os custos dessas unidades e, consequentemente, do FUSEx. Além disso, aprimorou a governança do sistema devido à especialização da gestão em unidades hospitalares e de saúde.

Atuando na área de capacitação do pessoal e, consequentemente, aumentando o número de especialistas dentro de nossos hospitais, as residências médicas dentro de unidades de saúde hospitalares foram incentivadas, com o objetivo de aperfeiçoar mais profissionais, criar condições de valorização e projeção de nossos hospitais e da imagem da Força no âmbito da sociedade médica. Isso atraiu mais especialistas para a Força, aumentou a quantidade de médicos especializados, diminuindo os custos de encaminhamentos externos. Foi constatado pelo DGP que um hospital com formação em residência médica fica mais robusto, destacando-se no cenário regional e nacional, o que atrai médicos especialistas. “Não podemos deixar de lado o ensino em nossas unidades de saúde, estamos avançando e bem” (PAFIADACHE 2017).

Ainda na capacitação de pessoal, foi ampliado o PROCAP/Sau, Programa de Capacitação e Atualização Profissional dos Militares do Serviço de Saúde. Esse programa foi estabelecido para

capacitar profissionais, para que, no futuro, tornem-se especialistas do Exército. A importância da atividade de ensino nos hospitais da Força merece especial destaque, pois as capacidades que o médico militar tem que adquirir dentro do hospital militar devem estar direcionadas para as necessidades do Exército e dos usuários do sistema de saúde, em situações normais e por ocasião do emprego militar.

Centralização de processos

Diversos processos foram estudados, aperfeiçoados e implementados. Como exemplo, foram estudados, normatizados e centralizados os procedimentos em caso de neurocirurgia, por serem de elevadíssimo custo. Fruto de estudos e de adequação de instalações no Hospital Militar de Área de São Paulo, chegou-se à conclusão de que os pacientes que necessitam dessa especialidade deveriam ser encaminhados para o citado nosocômio, caso seu estado clínico permita tal alternativa e que esteja dentro de uma lógica orçamentária, analisada diretamente pelo DGP, que centraliza esses encaminhamentos.

Ainda, visando a centralização de processos, os contratos de prestação de serviços de saúde também foram objeto de estudos e análises. Como dito anteriormente, pode haver a necessidade de encaminhar o paciente para hospitais ou profissionais fora da Força, o que é feito para locais ou pessoas contratadas previamente. No âmbito de melhoria dos contratos, foi determinado que os contratos com as Organizações Civis de Saúde e Profissionais de Saúde Autônomos passassem a ser encaminhados para a Diretoria de Saúde, com antecedência mínima de noventa

dias, antes do vencimento, para que fossem analisados, prática não adotada anteriormente.

Devido à capilaridade das unidades da Força, distribuída em todo o território nacional, há dificuldade de atender com especialistas todos os locais. Identificou-se uma maneira de solucionar a carência. Isso foi feito por meio de um projeto de parceria da Universidade Federal Fluminense inicialmente com o Hospital Central do Exército e, mais tarde, capitaneado pelo DGP, foi estudada e testada a implantação da sistemática da telemedicina.

Essa tecnologia consiste em utilizar meios de telecomunicações modernos para que um médico especialista, situado, fisicamente, a centenas ou milhares de quilômetros da localização do paciente, realize uma consulta médica. Isso reduz drasticamente os custos de transporte de pacientes, além de agilizar os procedimentos, quer seja para as localidades mais distantes no interior do Brasil ou mesmo em outros locais no mundo onde o militar ou sua família se encontram por necessidade do serviço. Cabe ressaltar que esse é um processo ainda em fase experimental, que busca a legalidade completa e aperfeiçoamentos no método para o melhor apoio aos usuários do FUSEx e a consequente colaboração para a sustentabilidade do sistema.

Nesse mesmo foco, para otimização dos processos, foram analisadas as possibilidades de centralização de aquisições em nível nacional, regional, ou a manutenção das descentralizações, como ocorre atualmente, pois, segundo o atual modelo, em análise, as aquisições são efetuadas de maneira completamente descentralizada pelas unidades gestoras¹. Foi analisada a possibi-

lidade da centralização das aquisições por meio de instalação de uma base de apoio de saúde, que realizaria as compras no âmbito do Exército.

Após diversos estudos sobre esse assunto e devido à complexidade do tema, aliada às peculiaridades dos materiais médicos, da diversidade de características locais dentro do território brasileiro e de saúde, foi adotado o modelo de teste de implantação por etapas. Nesse processo de busca de otimização de utilização de recursos, foi criada a Base de Apoio de Saúde no Rio de Janeiro, que tem se organizado e elaborado, gradativamente, processos de compra de materiais comuns de saúde.

Em âmbito nacional, sob a supervisão direta do DGP, buscou-se a centralização, visando a redução de custos, da aquisição de materiais médicos de alto custo, como por exemplo os pregões² de órteses, próteses e materiais especiais (OPME) e os de material oncológico, nos quais se buscou utilizar de protocolos de ortopedia de joelho, de quadril e de ombro e os de neurologia e cardiovascular, como pilotos.

A difusão e o incentivo do DGP à adoção de modelos de contratos por comodato realizados na Odontoclínica Central do Exército trouxeram uma economia na área da odontologia. Por exemplo, a economia de mais de oitenta por cento nos custos de confecção de alguns tipos de prótese dentária. Esta é uma economia para o sistema FUSEx que também beneficia o usuário, que desembolsa 20% do valor dos procedimentos por ele utilizados.

Padronização de procedimentos

Relacionando a judicialização e o aumento de custos do sistema, existe um conceito amplo que

é transversal a todas as áreas de saúde: o de segurança do paciente. Não abordaremos as questões éticas envolvidas, mas somente a importância da necessidade de prevenir acidentes hospitalares, por mais simples que sejam, pois, além do risco ao paciente, o que é gravíssimo, aumenta os custos do sistema, seja por reparação de dano causado, seja por indenizações judiciais impostas como reparação, seja, ainda, pela necessidade de procedimentos diversos para mitigar os reflexos do acidente.

Ao mesmo tempo, foram estudados e desenvolvidos diversos protocolos hospitalares, nas mais diversas áreas, com a finalidade de padronizar as ações, dirimir dúvidas, reduzir os riscos e difundir conhecimento, que serão mais detalhados a seguir.

A questão da gestão em hospitais militares foi foco do trabalho do DGP, por apresentarem capacidades de resolubilidade alta e consequente redução dos encaminhamentos externos. Além disso, a complexidade de um hospital militar, vai acima de um hospital civil. (FALCÃO 2017)

Foram implantadas ações de gestão de tecnologias e processos: manual de rotinas e procedimentos médicos e capacidade tecnológica do hospital. Um dos pontos de destaque diz respeito aos protocolos, o estabelecimento de rotinas e procedimentos em todos os níveis: dentro da divisão de medicina, farmácia, enfermagem, odontologia, contingente, administrativa, fisioterapia. O protocolo criou uma rotina de atendimento padrão, em relação a qualquer tipo de ação realizada no hospital.

Esses protocolos foram estabelecidos criando uma rotina de serviço, e eles são importantíssimos para o processo de acreditação. Um hospital, para

ser acreditado, precisa estabelecer os seus protocolos de rotinas de atendimento. Um protocolo fundamental foi o estabelecido para *emergência e urgência*: um guia de orientação para situações que acontecem no dia a dia do hospital, particularmente na emergência. Esse documento criou rotinas dentro do hospital.

Ainda fruto dos estudos do Departamento, foi elaborada e emitida pelo DGP uma diretriz para normatização das auditorias médicas. Nela foi descrita a necessidade de atuar com o máximo rigor em todas as fases da auditoria (prospectiva³, corrente⁴, retrospectiva⁵ e contábil⁶) e foi incentivada a capacitação de recursos humanos nessa área, divulgado o conhecimento e fiscalizado o empregado dos recursos.

Com foco na racionalização dos recursos, foi dada maior ênfase ao contrato de objetivos de saúde do DGP, também conhecido como COS. Esse contrato é um documento único e anual, que contém o resumo das necessidades de recursos solicitados pelas regiões militares ao DGP. Nele constam os valores previstos para o ano seguinte, obviamente após sua consolidação e assinatura entre os envolvidos. Esse documento passou a ser gerido por meio de um processo, que começa com a solicitação da unidade interessada, passa pela análise detalhada dos comandantes de regiões militares até chegar ao despacho pessoal do Chefe do DGP e dos próprios comandantes de regiões militares⁷.

Foram aperfeiçoadas as ferramentas gerenciais da área de saúde, como a criação do *Portal Tupã*, por exemplo. Nesse portal, os gestores envolvidos, desde o nível estratégico até o nível tático, têm as informações sobre custos e acompanhamentos pormenorizados, possibilitando uma melhor governança

do sistema com diagnósticos precisos e avaliação de resultados nas mais diversas combinações de dados. Tudo isso com a utilização da inteligência artificial e disponibilidade *online* vinte e quatro horas por dia, via internet. Essa ferramenta facilitou e favoreceu a gestão racional dos recursos do FUSEx por facilitar e congregar os dados do sistema de maneira simples e completa.

Além dessa tecnologia inovadora, foi difundido o uso de outras tecnologias mais simples para o acesso rápido dos dados pelos gestores de diversos níveis. Exemplo disso é o emprego de planilhas *online* tratando do acompanhamento da situação de pacientes internados em OCS e atendimento por profissionais de saúde autônomos (PSA). Assim, o gestor e os profissionais envolvidos nesse monitoramento, incluindo o médico responsável, podem acompanhar detalhadamente cada caso.

Conclusão

A análise do sistema de saúde como um todo, conduzida pelo DGP, foi fundamental para diagnosticar os processos, custos, modelos organizacionais, fluxos de informações, modelos de processamento de trabalho, de governança e de gestão de pessoas e materiais. Sem essa etapa, seria infrutífero implementar qualquer ação de reorganização para solucionar o problema em pauta.

A implementação de estudos da base normativa atinente à saúde, de adequação organizacional e estruturante, de capacitação de pessoal e de adaptação das capacidades instaladas às novas demandas e ao novo cenário, por parte do DGP e seus subordinados direta ou tecnicamente,

foram fundamentais para o desenvolvimento das ações exitosas estudadas.

A partir dos dados difundidos no início de 2019, observa-se que a temida crise de 2020 do FUSEx foi afastada, pois as ações implantadas foram efetivas e resultaram em redução de despesas para o sistema, no período estudado.

As ações estudadas e implementadas para solucionar a crise, porém, não estão restritas ao período de estudo deste trabalho, ou seja, elas não eliminaram definitivamente os riscos de falência do sistema FUSEx, mas evidenciaram a importância do planejamento e da preparação para o enfrentamento das adversidades que se apresentaram. A constante mudança do foco da análise do problema e das variáveis externas e internas ao sistema e ao EB foi fator de sucesso no gerenciamento desse período, perpassando os diversos setores que compõem o sistema, agregando uma visão completa dos óbices e dos atores envolvidos, o que contribuiu sobremaneira no processo da mitigação da ameaça de falência do sistema.

Este trabalho não esgota o assunto abordado. Há condicionantes nas entrelinhas desta pesquisa. Entre eles, é importante destacar a imperiosa necessidade do aperfeiçoamento constante da gestão e a do acompanhamento contínuo do sistema como um todo, em seus mais variados processos e componentes, observando criteriosamente os detalhes de execução. Isso deve ocorrer porque os agentes e fatores externos e internos envolvidos nesse sistema não são fixos. Modificam-se em função das interações, das conjunturas e dos cenários da Força, em nível nacional e internacional. Caso essas questões não sejam trabalhadas continuamente, há grave risco de falência do FUSEx no futuro. 

Referências

AGÊNCIA SENADO. **Aprovada a Emenda Constitucional do Teto de Gastos Públicos.** Senado Notícias. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2016/12/15/promulgada-emenda-constitucional-do-teto-de-gastos>>. Acesso em: 20 fev 2019.

ALVES, Sandro Leal. **Fundamentos, regulação e desafios da Saúde Suplementar no Brasil.** Disponível em: <<https://docplayer.com.br/60651400-Fundamentos-regulacao-e-desafios-da-saude-suplementar-no-brasil-sandro-leal-alves.html>>. Acesso em: 19 fev 2019.

BRASIL. Emenda Constitucional 95, de 15 de dezembro de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 10 dez 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/E-mendas/Emc/emc95.htm> Acesso em: 23 jan 2019.

BRASIL. Ministério da Defesa. Exército Brasileiro. **Abertura do Simpósio de Boas Práticas na área de Saúde.** Rio de Janeiro, 2017.

COSTA, Rodolfo. **Em dois anos, 2,5 milhões de brasileiros deixam planos de saúde.** Correio Brasiliense. Disponível em: <https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/economia/2017/02/06/internas_economia,571063/por-que-os-brasileiros-estao-deixando-de-pagar-plano-de-saude.shtml> Acesso em: 20 jan 2019.

Definição de FUSEX. Disponível em: <http://www.eb.mil.br/web/interno/fusex> definicao do fusex. Acesso em: 6 mar 2019.

Entenda a crise econômica. Fonte site agencia Brasil, pelo link <http://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2016-05/entenda-crise-economica>, giselle garcia, agencia brasil londres 2016. Acesso em: 4 jul 2019

FALCÃO, Alexandre Correa. Primeiro Simpósio de Boas Práticas na área de Saúde. In: HOSPITAL CENTRAL DO EXÉRCITO, 2017, Exército. [Anais]. 1 pen drive.

INSTITUTO MEIRA MATTOS (Exército). **Manual Escolar de Formatação de Trabalhos Científicos na ECEME.** Rio de Janeiro: ECEME, 2017.

TREVISAN, Karina. **Brasil enfrenta pior crise já registrada poucos anos após um boom econômico.** G1. Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/noticia/brasil-enfrenta-pior-crise-ja-registrada-poucos-anos-apos-um-boom-economico.ghtml>> Acesso em: 20 fev 2019.

KAFRUNI, Simone. **Custo da saúde no Brasil dispara e ameaça planos e clientes.** Correio Brasiliense. Disponível em: <https://www.correiobraziliense.com.br/app/noti-cia/economia/2017/01/13/internas_economia,564899/custo-da-saude-no-brasil-dispa-ra-e-ameaca-planos-de-operadoras-e-clien.shtml> Acesso em: 24 fev 2019.

LIMA, Rogério Gomes de. **A capacitação de oficiais médicos do Serviço de Saúde do Exército Brasileiro e seus reflexos para a otimização da qualidade do atendimento hospitalar.** 2007. Trabalho de conclusão de curso. Curso de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2007. f. 19-20.

Notas

- ¹ São as unidades que recebem recursos para a gestão de suas missões e aquisição de materiais ou gerenciam materiais e instalações (nota do autor).
- ² É uma modalidade de licitação para a aquisição de materiais ou serviços, utilizada, neste caso, pelo serviço público.
- ³ Análise e verificação do procedimento solicitado: relatório médico; indicação; exames já realizados; adequação de códigos sobrepostos; exames solicitados, cobertura, analisar se os materiais têm cobertura pelo rol da ANS; analisar se os materiais constam na tabela própria negociada; checar relação de procedimento x material; checar se o procedimento solicitado é compatível com o caso clínico e checar se o procedimento e o material solicitado têm base científica (OLIVEIRA 2017).
- ⁴ Acompanhamento do atendimento que está sendo realizado em conjunto com o médico assistente; auditoria em sala de cirurgia; verificar e confirmar o uso de materiais solicitados; facilitar a autorização de materiais extras necessários durante o procedimento; confirmar mudança ou acréscimo do procedimento; e avaliação da internação domiciliar (OLIVEIRA 2017).
- ⁵ Análise e verificação dos procedimentos que já foram realizados (OLIVEIRA 2017).
- ⁶ Checar se o procedimento foi realizado; checar se a quantidade de materiais confere com a autorização; checar se o fornecedor é o mesmo do material utilizado e devidamente cadastrado; confirmar o uso dos materiais solicitados (embalagens, etiquetas de registro da Anvisa); e conferir se o material corresponde ao da nota fiscal apresentada (OLIVEIRA 2017).
- ⁷ São grandes comandos administrativos e logísticos dentro da estrutura do Exército Brasileiro.

Biblioteca do Exército

Tradição e qualidade em publicações

 Biblioteca do Exército (BIBLIEx) - Casa do Barão de Loreto é uma centenária instituição cultural do Exército Brasileiro que contribui para o provimento, a edição e a difusão de meios bibliográficos necessários ao desenvolvimento e aperfeiçoamento da cultura profissional-militar e geral.

**SEJA NOSSO
ASSINANTE**

e receba nossos livros
editados em sua residência.



Tel.: (21) 2519-5707

Praça Duque de Caxias, nº 25
Palácio Duque de Caxias
Ala Marcílio Dias - 3º Andar
Centro - CEP 20.221-260
Rio de Janeiro – RJ



Acesse:

www.bibliex.eb.mil.br

Agora, você tem mais facilidade em suas mãos.

Acesse. Simule. Contrate.

Subjeto a alteração sem aviso prévio.
Consulte as normas e condições vigentes.

Correção pela
TR, pelo **IPCA**
ou juros
Prefixados

Juros ainda
menores



#fiqueemcasa

FHE **POUPEX**

www.poupex.com.br
0800 61 3040



Biblioteca do Exército

Tradição e qualidade em publicações

www.bibliex.eb.mil.br

