



### MAJOR SHOJI

Aluno da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME).

## POR QUE A FORÇA TERRESTRE PRECISA DE UM COMPONENTE DE ASSUNTOS CIVIS?

As evoluções tecnológicas dos meios de comunicação potencializaram capacidades e ampliaram possibilidades das informações. No cenário atual, no contexto de um mundo volátil, incerto, complexo e ambíguo, predominam os conflitos de amplo espectro, com diversos perfis de operações no mesmo ambiente.

Sejam forças adversas ou inimigos, regulares ou irregulares, as ameaças são capazes de armar e de envolver, intencionalmente, civis, expondo-os como peça de manobra no campo de batalha da era do conhecimento.

Nesse diapasão, de fora para dentro, o Brasil, como membro da Organização das Nações Unidas (ONU), pode sofrer pressões relativas ao não cumprimento de sua responsabilidade de proteger se vier a operar em situação de guerra ou de não-guerra. Esse conceito, apresentado em 2000, pela *International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS)*, na sigla em inglês) e aprovado, em 2005, pela Assembleia Geral da ONU, estabelece o dever de o Estado proteger seus cidadãos. Estabelece também, a obrigação da comunidade internacional intervir em prol das vidas ameaçadas, caso o primeiro tenha ação nula ou ineficiente, o que, naturalmente, gera discussões sobre a soberania do Estado.

O manual de fundamentos Doutrina Militar Terrestre (DMT) afirma que:

as sociedades encontram-se mais conscientes quanto ao custo da alternativa bélica na solução dos conflitos – tanto em vidas humanas, quanto em recursos de toda ordem. Aspectos relacionados

à dimensão humana (atividades, ações, comportamentos e peculiaridades de indivíduos ou grupos humanos) têm conduzido a significativas mudanças na atuação do combatente e na forma de lidar com a população das áreas conflituadas. Apresenta reflexos não só no armamento e equipamento empregados, mas também na natureza e no adestramento da tropa empregada (BRASIL, 2019, p. 2-4).

Assim, a DMT utiliza as considerações civis na Metodologia de Concepção Operativa do Exército (MCOE), no processo de planejamento e condução das operações terrestres (PPCOT), no processo de integração terreno, inimigo, condições meteorológicas e considerações civis (PITCIC), no estudo de situação do comandante tático, entre outros, com destaque para a aplicação de seus parâmetros como componente do estado final desejado (EFD). Dessa reflexão, surge o questionamento: o que fazer e como atuar com as informações de área, estrutura, capacidades, organizações, população e eventos (AECOPE) do teatro de operações?

Por definição do glossário do Ministério da Defesa de 2015, assuntos civis, consiste em:

[...] conjunto de atividades referentes ao relacionamento do comandante e dos demais componentes de uma organização ou força militar com as autoridades civis e a população da área ou território, sob a responsabilidade ou jurisdição do comandante desta organização ou força. Compreendem comunicação social, ação comunitária e assuntos de governo [...] (BRASIL, 2015).

Assuntos de governo, por sua vez, foi definido como:

[...] atividade de assuntos civis no qual, em uma situação de guerra ou situação interna, devem ser reguladas as relações mantidas pelo comandante militar e forças a ele subordinadas com as autoridades e com a população da área submetidas à condução de ações pela força, no que se refere à administração local, considerando as atividades governamentais e econômicas de serviços públicos e especiais [...] (BRASIL, 2015).

Gerir informações acerca do terreno humano, realizar análises de risco, levantar

alvos, identificar estruturas sociais ou relacionamentos de grupos e lideranças e, ainda, coordenar com agências ações que favoreçam a conquista dos objetivos militares, mantendo a prioridade da proteção de civis, provavelmente sejam atividades peculiares que extrapolem as possibilidades e capacidades, mesmo que compartilhadas, dos oficiais de inteligência, operações ou comunicação social, desviando-os de suas destinações originais.

Na entrevista realizada com oficiais do estado-maior da células de assuntos civis e de comunicação social do 1º ao 17º Contingente no Batalhão Brasileiro de Força de Paz (BRABAT, na sigla em inglês) no Haiti, logo após a dissociação das funções de assuntos civis da comunicação social, foi identificado que 85,71% concordavam com o emprego da seção de assuntos civis dissociado da seção de comunicação social, como pode ser observado na Figura 1.

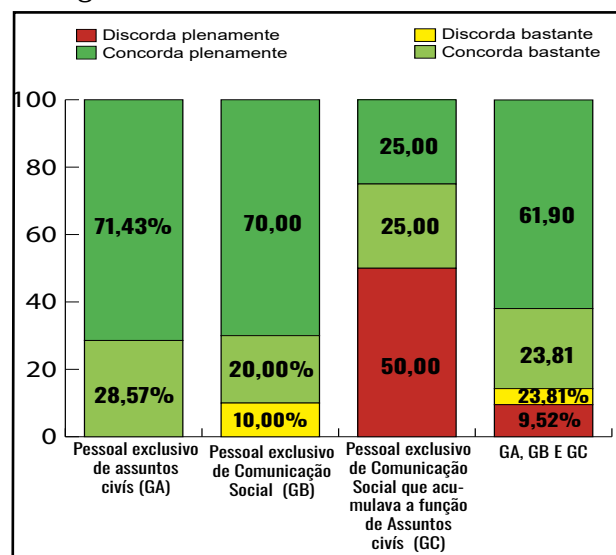


Fig. 1 - O emprego da seção de assuntos civis dissociado da comunicação social no BRABAT.

Tal indicativo mostra que, em 2013, as experiências de militares brasileiros com atividades de assuntos civis, no contexto das operações de paz sob a égide da ONU, já direcionavam a importância de se ter uma equipe dedicada, exclusivamente, a essa atividade.

Em 2017, o manual de campanha do Exército Brasileiro - Cooperação Civil-Militar

(CIMIC), com uma abordagem mais atual, excluindo a atividade de comunicação social, definiu assuntos civis como:

[...] conjunto de atividades referentes ao relacionamento do componente militar com as autoridades civis e a população da área ou território sob a responsabilidade ou jurisdição do comandante desta organização ou força. Compreendem assuntos de governo e CIMIC [...] (BRASIL, 2017).

Nessa nova abordagem, dentro de um manual de campanha vocacionado para as atividades de CIMIC, os assuntos de governo tiveram definição similar à adotada pelo glossário do Ministério da Defesa de 2015, sendo adicionado o seguinte trecho, “as relações são normalmente estabelecidas nos níveis político, estratégico e operacional” (BRASIL, 2017), o que gerou uma nova percepção relativa ao alcance dos assuntos civis.

No gerenciamento do risco operacional (GRO) do processo de planejamento para operações conjuntas (PPC), a experiência do estado-maior e do comandante relacionam-se, diretamente, com a capacidade de identificar ameaças (BRASIL, 2018, p. 6).

A dimensão humana dos conflitos é fonte permanente, criativa e ardilosa para geração de novas ameaças. Tal afirmação pode ser fundamentada nos preceitos de Thomas Hobbes sobre a natureza humana, na qual afirma “o homem é o lobo do homem”, ao expressar seu entendimento sobre a capacidade do homem de ser mau e violento.

O manual do Processo de Planejamento e Condução das Operações Terrestres (PPCOT, 2020) expressa que:

[...] admitir a perda de precisão e de oportunidade no acompanhamento do ambiente operacional e da situação pode conduzir a erros ou omissões que resultam em planos com falhas e elevado grau de risco, ou podem conduzir o comandante a tomar decisões equivocadas durante a execução [...] (BRASIL, 2020).

Erros na avaliação de fatores das considerações civis não é prerrogativa dos conflitos modernos. O material de origem animal usado para preparação de munições

britânicas feriu crenças indianas e foi um dos gatilhos para Revolta dos Cipaiais [1] em meados do século XIX. A partilha da África, finalizada em 1885, mesmo que enquadrada no nível político, desconsiderou aspectos humanos do terreno que geram conflitos étnicos até os dias atuais.

No terreno, algumas ações ou operações militares planejadas com carência de informação ou ausência de especialistas, em ambiente humanitário, provocam impactos colaterais negativos ou não desejados. A distribuição de alimentos que não fazem parte da dieta local, a doação de materiais para uma das partes beligerantes, a fotografia exposta em mídia de militar conversando com civis ou agentes humanitários, são exemplos que motivaram o desenvolvimento de iniciativas, como *The Do No Harm Handbook*, um livro de mão sobre não fazer mal algum, amplamente apoiado por agências como o Escritório de Coordenação de Assuntos Humanitários da ONU (*Office for the Coordination of Humanitarian Affairs - OCHA*), na sigla em inglês) e o Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV).

Ambientes de missões de paz não são referência exclusiva para ações de assuntos

civis, no entanto podemos assumir que a DMT brasileira sofreu diversas influências das experiências vividas em 13 anos na Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti (*MINUSTAH*, na sigla em francês). Tal vetor também trouxe reflexos difusos, gerando percepções equivocadas do emprego do componente de assuntos civis, muitas vezes, associando suas tarefas a ações cívico-sociais, relacionamento com organizações não-governamentais (ONG) e condução de projeto de impacto rápido (*Quick Impact Project - QIP*, na sigla em inglês), característicos das operações de paz multidimensionais.

Do manual PPCOT, na descrição do processo operativo de uma força terrestre componente, a 4ª Fase, de normalização, destaca-se:

as ações de Normalização são tipicamente relacionadas às atividades de Assuntos Civis, porém, normalmente são conduzidas por tropas sem treinamento específico. O sucesso dessa fase depende do emprego coordenado do pessoal combatente, na medida certa, com especialistas de Assuntos Civis (BRASIL, 2020).



Fig. 2 - Reconhecimento civil e emprego de técnicas de mediação na República Centro Africana.

## A FUNÇÃO ASSUNTOS CIVIS NAS OPERAÇÕES

Fora do contexto da DMT brasileira, a função de assuntos civis e sua relevância para as operações, sejam elas ofensivas, defensivas, de coordenação e cooperação com agências ou no amplo espectro dos conflitos, está bem consolidada em alguns países membros da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), com destaque para os Estados Unidos da América (EUA), que desenvolve doutrina própria sobre o tema.

As plataformas tecnológicas de inteligência, vigilância e reconhecimento se destacam na coleta de dados físicos e de ameaças inimigas convencionais. No entanto não são capazes de detectar aspectos dos relacionamentos humanos, da dinâmica de poder, dos fatores culturais, do apoio popular e das motivações. O reconhecimento civil (RC) é fundamental para o detalhamento das ameaças do terreno humano, a exemplo da identificação de precursores da derrubada do governo iemenita, realizada por uma equipe de assuntos civis do exército norte-americano (LIDDICK et al, 2019).

No Exército dos EUA, as seções e OM de assuntos civis têm as seguintes funções:

- entender, envolver e influenciar a população local e instituições;
- conduzir operações militares governamentais;
- habilitar operações civis-militares; e
- alimentar as considerações civis por meio do planejamento e execução das operações de assuntos civis.

Tais estruturas são organizadas, treinadas e equipadas especificamente para planejar e executar as operações de assuntos civis em toda a gama de operações militares, envolvendo o componente civil para apoiar o conceito de Operação Civil-Militar do Comando da Força Conjunta (EUA, 2019).

As equipes de assuntos civis fornecem dados que permitem aos comandantes obter entendimento situacional e entender a manipulação de capacidades civis pelo inimigo (LIDDICK et al, 2019). Ciente que desde a fase da geração de poder de combate, identifica-se no esforço logístico de guerra, capacidades vinculadas a civis nacionais e internacionais, deve-se perceber que conhecer as possibilidades de o inimigo atuar na dimensão humana é fator crucial

para o estudo das linhas de ação inimigas e, conseqüente, medidas preventivas no gerenciamento de risco.

O nível mais alto do planejamento e de política de assuntos civis passa pelo exército e pelas agências do Departamento de Defesa norte-americano, com a finalidade de garantir a integração e antever os requisitos necessários para cada missão (EUA, 2019). Tal ponto identifica a relevância dada ao alinhamento das ações de assuntos civis no mais alto nível de planejamento pelos norte-americanos.

“Ambientes de missões de paz não são referência exclusiva para ações de assuntos civis, no entanto podemos assumir que a DMT brasileira sofreu diversas influências das experiências vividas em 13 anos na Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti.”

O Exército Brasileiro, incorporou a experiência obtida durante a *MINUSTAH*, de militares em missões individuais no exterior e de produções acadêmicas sobre o tema. Além disso, possui um manual de campanha para Cooperação Civil-Militar – CIMIC, um manual de campanha de operações em ambiente interagências e conta com um estágio regular de Coordenação Civil-Militar para Operações de Paz da ONU (*UN-CIMIC*, na sigla em inglês), ministrado pelo Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil e já atuou com a seção de assuntos civis na Força de Pacificação no Rio de Janeiro-RJ.

Atualmente, desenvolve uma experimentação doutrinária com a Companhia de Assuntos Cíveis na Força-Tarefa Logística Humanitária, na Operação Acolhida, e está elaborando um manual de campanha sobre assuntos cíveis, estruturando a sua própria doutrina em todos os níveis.

### **A FUNÇÃO ASSUNTOS CÍVIS NO EXÉRCITO BRASILEIRO**

Uma estrutura, possível, de assuntos cíveis, para o Exército Brasileiro (EB), poderia contar com oficiais do quadro do estado-maior de ativa, mobiliando as funções de E-9 do escalão de brigada até o comando logístico do teatro de operações (CLTO) e as unidades e frações de assuntos cíveis, tais como batalhões, companhias, destacamentos e grupos de CIMIC e grupos de assuntos de governo, apoiando o nível tático. O centro de cooperação civil-militar (C<sup>3</sup>M), poderia ser ativado mediante ordem, conforme necessidade e vulto da operação, a fim de realizar interface com a população civil, autoridades e agências, estabelecendo a ligação e a coordenação das atividades nos níveis operacional e tático, com flexibilidade de localização para atender às demandas do teatro de operações.

As tarefas de assuntos cíveis, executadas de acordo com o ciclo das operações terrestres, variam com o nível considerado, guardando distintas particularidades entre tropa e estado-maior. Com uma estrutura completa de assuntos cíveis, englobando os diversos níveis de planejamento, o EB passaria a contar com recursos humanos especializados para a realização de tarefas como:

- reconhecimento civil;
- mediação e negociação;
- planejamento e coordenação de apoio civil às operações;
- redução de efeitos colaterais das atividades cíveis nas operações;
- planejamento e execução de apoio às operações de informação (Op Info);
- gerenciamento de informação civil;
- instalação e operação de C<sup>3</sup>M;
- planejamento e assessoramento de atividades de proteção de cíveis;

- planejamento e condução de processos de desarmamento, desmobilização e reintegração (DDR);
- colaboração na confecção de regras de engajamento;
- aprestamento e/ou capacitação dos elementos militares e cíveis para atuar no campo dos assuntos de governo e nas equipes funcionais de estruturas críticas;
- assunção temporária de tarefas de organismos governamentais, por meio dos grupos modulares de assuntos de governo;
- planejamento e coordenação de fluxo humano na evacuação de não combatentes, deslocados e refugiados; e
- planejamento, coordenação e execução de atividade humanitária em território nacional e apoio às missões humanitárias internacionais.

Destaca-se que as tarefas supracitadas já são de domínio da força, atualmente delegadas aos diferentes níveis de comando e às distintas especializações, normalmente em empregos temporários de grupamentos modulares, para desenvolver, entre outras missões, ações típicas de assuntos cíveis.

Frente aos argumentos anteriores, volta-se ao questionamento: o que fazer e como atuar com as informações de AECOPE que constam nas considerações cíveis?

Deve-se entender que a formulação básica dos dados das considerações cíveis pode ser levantada por diversos vetores de inteligência. No entanto, somente pessoal treinado e com experiência para detectar ameaças do terreno humano serão capazes de detalhar as informações e suas consequências, devendo reconhecer para entender e, posteriormente, influenciar cada item da AECOPE, a fim de moldar o ambiente às necessidades militares. Tais capacidades devem ser desenvolvidas sistematicamente no Exército Brasileiro, aproveitando os recursos humanos já especializados, com a visão de futuro direcionada para estruturar uma unidade de assuntos cíveis capaz de operar em prol da Força Terrestre Componente em tempos de guerra e mobilizar grandes comandos com especialistas desde os tempos de paz.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conclui-se que a Força Terrestre precisa de um componente de assuntos civis, a fim de promover, sistematicamente, a modelagem do terreno humano, potencializando todas as funções de combate e cercando os inimigos e as forças adversas em suas ações contra civis, ampliando o poder de combate da Força e acelerando a consecução dos objetivos militares e, de forma simultânea, colaborando com a segurança institucional. Não contar com tal capacidade é aceitar o risco de errar no planejamento em todos os níveis.

Por fim, percebe-se que, no contexto atual, no qual as considerações civis tomam

grandes proporções no planejamento operacional e no processo decisório dos comandantes, utilizar pessoal especializado em assuntos civis no planejamento e no emprego das forças militares em operações, é fundamental para vitória. A capacidade de moldar os fatores das considerações civis no teatro de operações, influenciando o diagrama das relações, gerando reflexos facilitadores às tarefas de todas funções de combate e aumentando as chances de sucesso da linha de ação principal, é um requisito a ser desenvolvido e potencializado na Força Terrestre brasileira. ■

## REFERÊNCIAS

- COLLABORATIVE FOR DEVELOPMENT ACTION. **The Do No Harm Handbook (The Framework for Analyzing the Impact of Assistance on Conflict)**. Cambridge, MA. 2004. Disponível em: <https://www.humanitarianresponse.info/en/operations/colombia/document/do-no-harm-handbook-framework-analyzing-impact-assistance-conflict-0>. Acesso em: 8 jul. 2020.
- BRASIL. Estado-Maior do Exército. EB20-MF-03.109: **Glossário de Termos e Expressões para uso no Exército**. 5. ed. Brasília, 2018.
- BRASIL. Estado-Maior do Exército. EB70-MC-10.221: **Manual de Campanha – Cooperação Civil-Militar**. 1. ed. Brasília: EGGCF, 2017.
- BRASIL. Estado-Maior do Exército. EB20-MC-10.211: **Manual de Campanha - Processo de Planejamento e Condução das Operações Terrestres**. 1. ed. Brasília: EGGCF, 2014a.
- BRASIL. Estado-Maior do Exército. EB20-MF-10.102: **Manual de Fundamentos - Doutrina Militar Terrestre**, 2. ed. Brasília: EGGCF, 2019.
- BRASIL. Ministério da Defesa. MD35-G-01: **Glossário das Forças Armadas**. 5. ed. Brasília, 2015.
- BRASIL. Ministério da Defesa. Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas. **Comissão Interescolar de Doutrina De Operações Conjuntas: Notas Escolares**, 5. ed. Brasília, 2018.
- EUA. Department of the Army. FM 3-57, **Civil Affairs Operation**. Washington DC, 2019. Disponível em: <https://atiam.train.army.mil/catalog/dashboard>. Acesso em: 8 jul. 2020.
- LIDDICK, Jay; DICKERSON, Thurman Scott; CHUNG Linda K. **Calibrating Civil Affairs Forces for Lethality in Large Scale Combat Operations**. Small Wars Journal. 2019. Disponível em: <https://smallwarsjournal.com/jrn/art/calibrating-civil-affairs-forces-lethality-large-scale-combat-operations>. Acesso em: 8 jul. 2020.

## NOTA

[1] Revolta dos Cipaiois ou Rebelião Indiana de 1857 foi uma insurreição popular armada na Índia contra a ocupação britânica ocorrida no período de 1857 a 1859.

## SOBRE O AUTOR

O Major de Infantaria Alexandre Shoji, é aluno do Curso de Comando e Estado-Maior da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME). Foi declarado aspirante a oficial, em 2004, pela Academia Militar das Agulhas Negras. Kursou a Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais (EsAO) e defendeu dissertação de mestrado acerca de assuntos civis em 2013. Compôs o 6º Contingente Brasileiro de Força no Paz na MINUSTAH. Foi instrutor e chefe da seção de assuntos civis no Centro de Operações de Paz do Brasil e observador militar na Missão das Nações Unidas para Estabilização da República Centro Africana, atuando como Oficial de Informações, Operações e CIMIC (shoji.alexandre@eb.mil.br).