



**TENENTE-CORONEL
FELIPE BARROS**

Chefe do Departamento de Pesquisa e de Pós-graduação da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército.

A APLICAÇÃO DO PLANEJAMENTO BASEADO EM CAPACIDADES NO NÍVEL TÁTICO

O final do século XX trouxe grandes mudanças para a área de defesa ao redor do mundo, após término da Guerra Fria e o fim da bipolaridade entre os Estados Unidos da América (EUA) x União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), quando o vácuo de poder deixado pela antiga república soviética começou a ser preenchido por atores que antes passavam despercebidos. Os avanços científicos no campo das telecomunicações e da miniaturização, a globalização das economias e dos capitais, bem como a massificação dos transportes de longa distância proporcionaram uma revolução mundial em vários setores das atividades humanas, além de colocarem ao alcance de diversos outros atores capacidades de destruição que antes eram encontradas em poder de entes estatais. Assim, o crime organizado, o narcotráfico, as redes de ilícitos transnacionais, os grupos terroristas e extremistas, os *hackativistas* [1] e tantos outros grupos, tornaram-se, no alvorecer do século XXI, potenciais ameaças à segurança dos Estados.

Se antes os inimigos eram claramente definidos por uniformes, fronteiras, corpos diplomáticos e intenções expressas em declarações de lideranças políticas, essas novas ameaças apresentam características diametralmente diferentes: são difusas, com linhas de subordinação pouco claras e estruturas descentralizadas, não possuem

base geográfica fixa e operam, em alguns casos, em vários países. Seus interesses e suas motivações vão desde a tomada do poder em um país ou região até o simples ganho financeiro pela exploração de atividades criminosas. Além disso, os métodos por eles utilizados são tão diversos como suas motivações, contando com terrorismo, ataques cibernéticos e combates em áreas urbanas, utilizando-se da população civil como escudo e camuflagem. Essa nova realidade demandou diferentes métodos de gerar e de organizar o poder militar, de forma a fazer frente a todas essas novas ameaças.

Dentro desse contexto, o planejamento baseado em capacidades (PBC) surge como uma alternativa à forma de planejamento baseado em ameaças. Antes, quando os inimigos eram claramente definidos, era possível desenhar forças sob medida destinadas a lhes fazer frente. Todavia, em um mundo com inúmeras ameaças, pouco definidas e de comportamento incerto, tornou-se altamente complexo, além de economicamente inviável, construir e manter forças com o propósito específico de combatê-las.

Sendo o PBC um sistema de geração de forças desenhado para ser aplicado nos níveis político e estratégico, há que se perguntar: se o PBC também teria aplicações no nível tático. Para responder a esse questionamento, este artigo buscará levantar algumas ideias de como os conceitos e a metodologia do PBC poderiam ser traduzidos para os menores escalões, trazendo benefícios que essa metodologia se propõe a oferecer, especialmente no que se refere à racionalização do emprego dos meios à disposição dos agentes do Estado.

Nesse sentido, foram utilizados dados obtidos em pesquisas de campo relacionadas a um estudo desenvolvido no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Ciências Militares (PPGCM) da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME), que buscava comparar as capacidades

desenvolvidas nas organizações militares (OM) de corpo de tropa com aquelas efetivamente empregadas em operações reais. Os dados obtidos nessa pesquisa ajudam a compreender a forma que o PBC pode ser trabalhado com o intuito de racionalizar as atividades das OM, direcionando os esforços do comando para o desenvolvimento das capacidades que serão efetivamente empregadas em ação e evitando a alocação de recursos naquelas com pouca expectativa de emprego.

O PBC E SUA IMPLEMENTAÇÃO NO BRASIL

As origens do PBC remontam aos meados do século XX, quando EUA e outros países da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) começaram a estudar alternativas aos seus sistemas de planejamento vigentes (SILVA, 2019), mas após o fim da Guerra Fria e com o surgimento das novas ameaças é que ele passa a ganhar relevância dentro do setor de defesa. O PBC destina-se a atender à necessidade da geração de força militar por parte dos Estados em um cenário de incertezas, ambiguidades e de restrições orçamentárias. Conforme explica Corrêa (2020a, p. 32), “qualquer estrategista pode elaborar o desenvolvimento de estrutura de força calculando riscos com regras e probabilidades conhecidas; no entanto, a natureza onipresente na incerteza se dá quando nem as regras nem as probabilidades são conhecidas”. O PBC procura resolver esse dilema utilizando forças flexíveis e modulares, capazes de serem empregadas em uma grande quantidade de situações, sofrendo adaptações e adequações para fazer frente à ameaça específica contra a qual se defrontam.

Outro aspecto relevante para o PBC está ligado à questão econômica. O fim da Guerra Fria também provocou uma mudança de percepção sobre os gastos em defesa, tendo em vista o fim da ameaça soviética que assombrou o ocidente durante o século XX.

Quando as ameaças são visíveis à nação e seus interesses passam a estar comprometidos por inimigos com capacidade e intenção reais, a elaboração de propostas para o desenvolvimento de estrutura de força está sujeita a menos restrições orçamentárias e o Estado tende a promover maiores gastos em defesa. No entanto, quando as ameaças são incertas e/ou assimétricas e a nação não percebe que seus interesses podem estar comprometidos, a elaboração de propostas de desenvolvimento de estrutura de força é submetida a orçamentos reduzidos e/ou contingenciados [...] (CORRÊA, 2020a, p. 32).

Com a mudança do paradigma das ameaças, a percepção de que o nível de gastos do Estado com o setor de Defesa era excessivo passou a pesar sobre o poder político, o que provocou uma busca pela racionalização. Para esse dilema, o PBC também se mostrou uma alternativa atraente, tendo em vista que sua perspectiva holística procura reduzir custos sem sacrificar a eficiência e a prontidão operacional das Forças Armadas (SILVA, 2019).

À medida que outros países foram incorporando as ideias do PBC em seus sistemas de planejamento, vários modelos de implementação passaram a ser construídos. No ano de 2004, países como EUA, Reino Unido, Austrália e Canadá, entre outros, reunidos no *The Technical Cooperation Program (TTCP*, na sigla em inglês), lançaram uma iniciativa para unificar seus conhecimentos e seus entendimentos dessa sistemática (TTCP, 2004), dando origem ao *Guide to Capacity-Based Planning*. Essa publicação teve por finalidade apontar os princípios gerais e discutir as principais questões relacionadas ao PBC. De acordo com a definição do TTCP (2004, p. 2), o PBC é “uma abordagem sistemática para geração de força, que tem por objetivo recomendar as opções de força mais apropriadas para atender as prioridades do governo”. As opções apresentadas devem se caracterizar por atender os objetivos estratégicos, minimizar custos e riscos, bem como “atender a outros tipos de restrições”.

O modelo do *TTCP* é construído sobre quatro premissas básicas: a primeira, deve ser orientado com base em diretrizes emanadas pelos escalões mais altos do poder, a segunda, deve ter sempre em vista a forma de combater das Forças, procurando se ajustar à doutrina militar vigente, a terceira, as capacidades devem ser agrupadas em categorias, facilitando o gerenciamento do processo e, por fim, a quarta, as capacidades almejadas serão ajustadas à luz dos recursos disponíveis.

Da análise dessas características, é possível depreender, inicialmente, que o modelo do *TTCP* é do tipo *top-down*, ou seja, o planejamento estratégico emana do nível político. Esse tipo de abordagem é típico de países com tradição de um maior envolvimento das lideranças governamentais e da sociedade na formulação das políticas de defesa. Outros países que não possuem esse nível de engajamento da classe política nos temas de defesa costumam adotar o modelo *bottom-up* (CORRÊA, 2020a).

Na abordagem *top-down*, o nível político assume a responsabilidade de fornecer as premissas básicas sobre as quais o processo de obtenção de capacidades irá se pautar. Essas premissas podem ser expressas na forma de diretrizes políticas e de relatórios de recursos humanos, financeiros, tecnológicos e de cooperação disponíveis. Também cabe ao poder político, por meio do emprego de metodologias de estudos estratégicos, elaborar cenários prospectivos relacionados às possíveis ameaças à sua integridade, que devem ser considerados na elaboração das capacidades de defesa. Caberá ainda, ao poder político, de posse dos estudos comparativos entre as necessidades de capacidades a serem desenvolvidas e os recursos disponíveis, definir quais os riscos está disposto a correr e aqueles que considera inadmissíveis (SILVA, 2019). A Figura 1 descreve, o processo de geração de capacidades com base no modelo do *TTCP*.

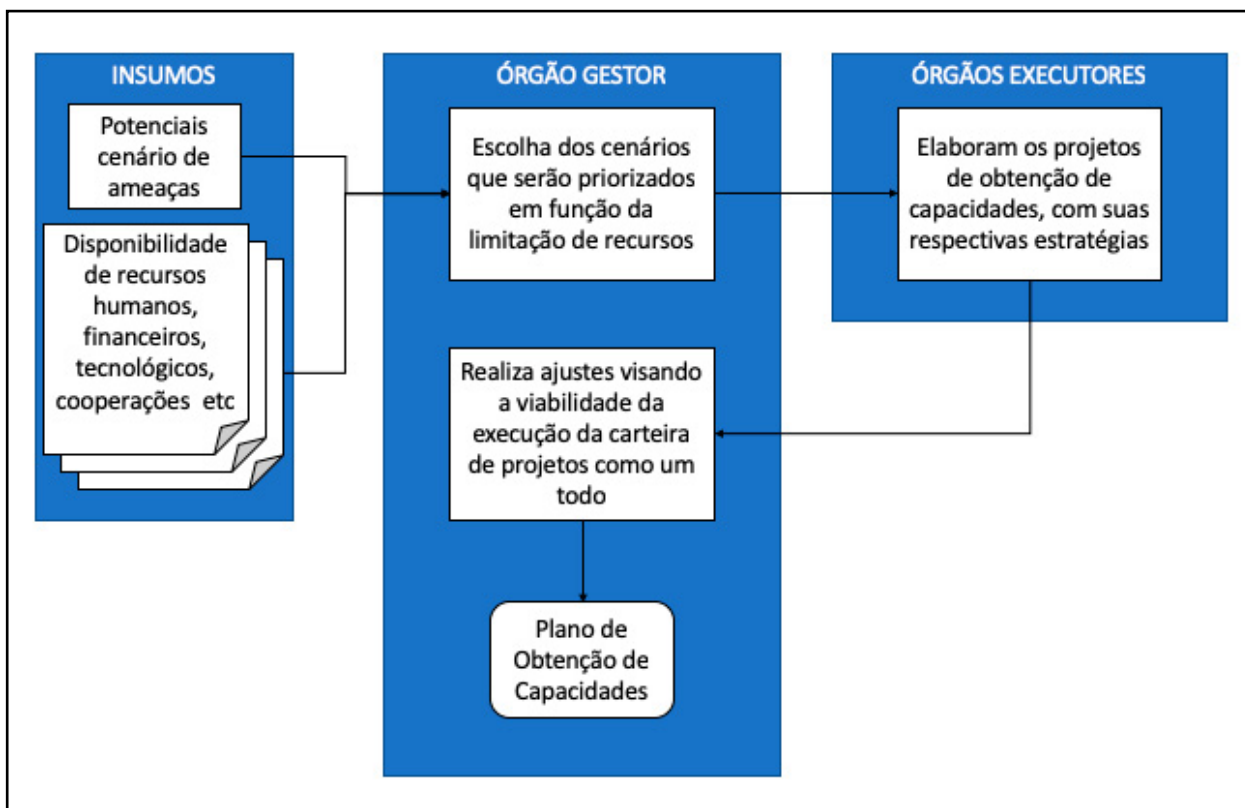


Fig 1 -Processo de geração de capacidades. Fonte: BARROS (2019, p. 44), com base em FURCOLIN et al. (2013).

Por meio dos cenários desenhados no nível político, os especialistas de defesa procuram conhecer os atores a eles associados (ameaças) bem como suas capacidades de atingir o Estado (capacidades-ameaça). A partir da compreensão dessas ameaças e das capacidades-ameaça é que derivam as capacidades que o país deve desenvolver para fazer-lhes frente (CORRÊA, 2020a; LEITE, 2011).

É importante ressaltar que um projeto de desenvolvimento de capacidades, para funcionar de forma plena, deve abranger diversas, se não todas, as expressões do poder nacional, e não somente a expressão militar. Afinal de contas, é razoável supor que seria pouco eficiente pensar em desenvolver uma capacidade de mobilidade estratégica sem a participação do Ministério da Infraestrutura ou uma capacidade de defesa de estruturas estratégicas, como as usinas hidroelétricas do país, sem o Ministério das Minas e Energia. Dessa forma, o envolvimento do nível político se faz necessário na execução do seu papel de integração e de coordenação das outras expressões do poder nacional.

Definidas as responsabilidades, as capacidades a cargo do setor de defesa (Capacidades Militares de Defesa - Cpcd Mi D), são por esse assumidas e repartidas entre as forças singulares, subdividindo-se em capacidades militares terrestre, aéreas, navais e, possivelmente, conjuntas [2]. Com base nessa repartição, as forças passam, então, a elaborar suas estratégias para o desenvolvimento dessas capacidades, seja reforçando aquelas que já possuem, seja adquirindo ou desenvolvendo as que lhes faltam (SILVA, 2019). Esses projetos de obtenção de capacidades são submetidos ao nível político, que deverá, considerando os meios à sua disposição, realizar os ajustes necessários para melhor atender às demandas. O resultado desse processo é materializado em um plano de obtenção de capacidades, que irá reger as ações que serão desenvolvidas ao longo de um horizonte temporal pré-definido, para que sejam obtidas as capacidades pretendidas.

No Brasil, o PBC foi introduzido com a publicação da Estratégia Nacional de Defesa - END (BRASIL, 2008), que indicou a intenção de “transformar as [Forças Armadas], por meio de estratégias e das capacidades operacionais desenvolvidas com visão prospectiva” (LEITE, 2011, p. 14). A partir desse marco, várias iniciativas foram tomadas, ao longo dos anos, pelo Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA) e pelos estados-maiores (EM) das forças singulares, para melhor compreender e adaptar essa sistemática à realidade nacional (CORRÊA, 2020a).

Dentro desse contexto, o Exército Brasileiro (EB) vem trabalhando na adequação de sua estrutura e na elaboração de produtos baseados no PBC, tendo com marco inicial a Diretriz Geral do Comandante do Exército para o período de 2011-2014. A edição do Catálogo de Capacidades do Exército (BRASIL, 2015) é, talvez, o produto mais conhecido desse trabalho, mas várias outras adequações podem ser verificadas nos manuais doutrinários da Força Terrestre (F Ter), como a prescrição contida no EB20-MF-10.101 – O Exército Brasileiro, da estruturação da Força em torno de capacidades e a sua definição com base no DOAMEPI [3] (CORRÊA, 2020a) ou na sua organização em torno de estruturas caracterizadas pela flexibilidade, adaptabilidade, modularidade, elasticidade e pela sustentabilidade - FAMES (BRASIL, 2014).

Ainda que bastante adiantado em relação às demais forças, o processo de implantação do PBC no EB carecia de orientação mais clara do escalão superior. Na falta de definições dos níveis político e estratégico, especialmente quanto ao modelo a ser adotado (*bottom-up* ou *top-down*) e à repartição das capacidades de defesa, não foi possível prosseguir no aprofundamento do processo. Essas questões foram solucionadas no final do ano de 2019, com a definição de um modelo de PBC pelo Ministério da Defesa (MD), que passou a servir de guia para as forças singulares. De acordo com Silva (2019), a metodologia brasileira é uma construção autóctone, mas é possível observar nela forte semelhança com o modelo do *TTCP*. A Figura 2 ilustra a metodologia nacional.

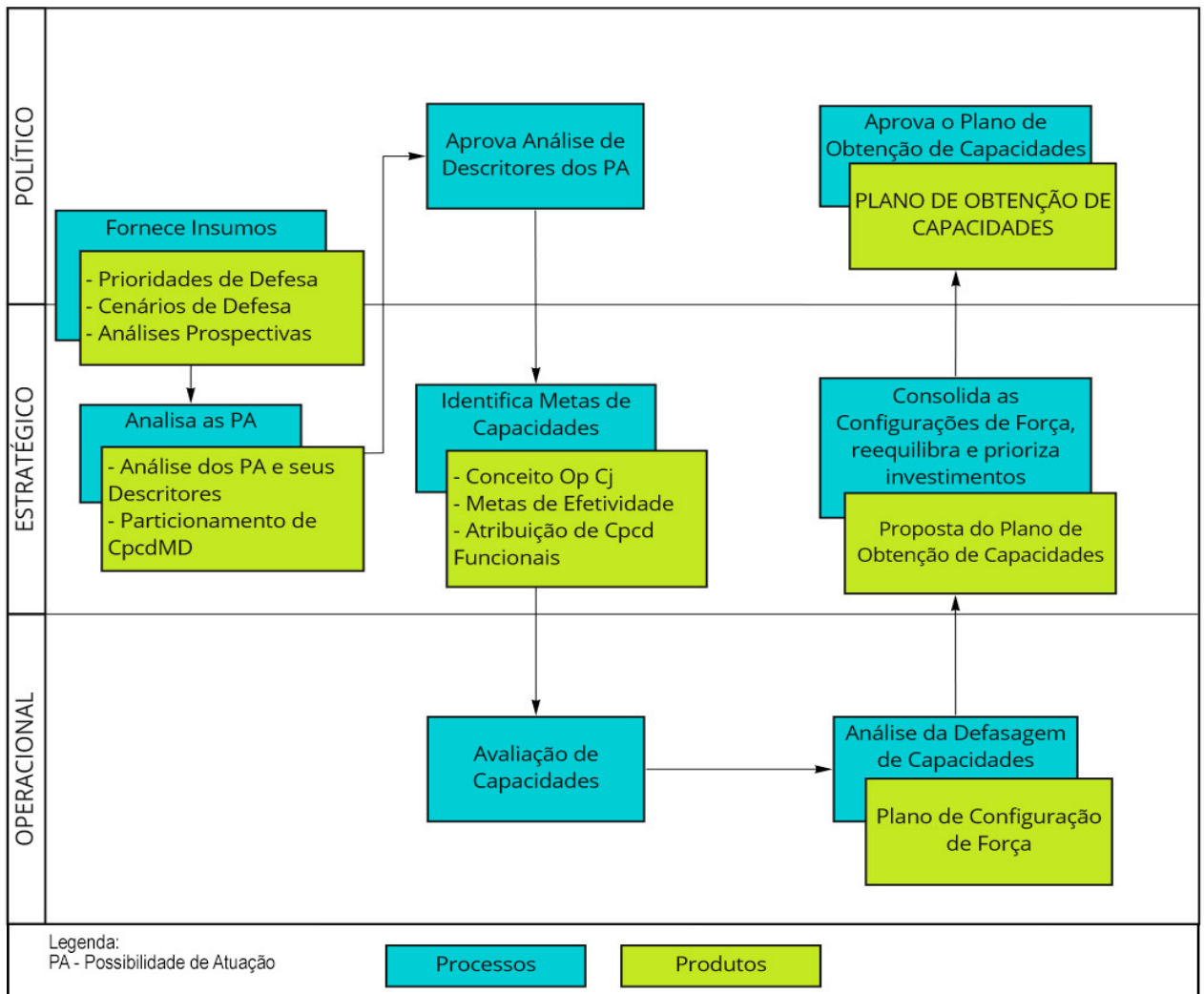


Fig 2 - Extrato da metodologia do PBC. Fonte: com base em BRASIL (2020).

O processo se inicia no nível político, responsável por fornecer insumos, como orientações, diretrizes e recursos (Silva, 2019). São exemplos desses insumos as prioridades de defesa, deduzidas da END, os cenários de defesa, os cenários militares de defesa (CMD), a análise prospectiva e tecnológica do setor de defesa e a análise prospectiva financeira e orçamentária.

A partir dessas orientações, são concebidas Prioridades de Defesa e cenários prospectivos, cujo escopo destes cenários será reduzido aos CMD. Estes são delimitados num horizonte temporal e resultarão em Possibilidades de Atuação (PA) do Poder Militar, expressas como desafios. A Concepção de Emprego das Forças Armadas (CEFA) também se caracteriza como insumo e deverá ser

observada. Com base nas Prioridades de Defesa, nos CMD, nas PA, na CEFA, nas estimativas de inteligência estratégica e prospectiva e em informações de prospecções tecnológicas e industriais do setor de defesa, dar-se-á início à fase de análise desses insumos por equipe de especialistas de diversas áreas do Ministério da Defesa (MD) e das Forças Singulares (FS). As capacidades a serem obtidas ao final do processo serão uma resposta robusta ao maior número de desafios analisados e ao mesmo tempo exequível (BRASIL, 2020, p. 4).

O estudo dos insumos recebidos resulta na elaboração de diversos produtos, dentre eles o Catálogo de Particionamento das Cpcd Mi D e do Relatório Final de Análise das PA e seus Descritores. Este último servirá de base para a identificação das metas de capacidades, ou seja, aquilo que deve ser

atingido pelas FS, de forma conjunta, a fim de se contrapor aos desafios identificados nas PA. Essas metas, após aprovadas pelo nível político, são enviadas para as FS, na forma de conceitos operacionais conjuntos e de metas de efetividade. Outro produto relevante dessa fase é a atribuição de capacidades funcionais, por meio da qual cada FS toma conhecimento das capacidades que terá que desenvolver (BRASIL, 2020, p. 18–23).

Com base nas capacidades funcionais que lhes foram atribuídas e à luz da sua situação presente, as FS realizam um processo de avaliação das suas capacidades, classificando-as quanto à sua proficiência e suficiência, em capacidades existentes, deficientes, inexistentes e excedentes. Isso lhes possibilitará identificar as capacidades que lhes faltam e planejar soluções de força, construídas com base nos fatores do DOAMEPI, para preencher os hiatos encontrados. Cabe ressaltar, ainda, que as capacidades identificadas como excedentes também devem ser definidas e consideradas na análise. Esse processo resulta na elaboração de um plano de configuração de forças que conterà as possíveis soluções de força, materiais ou não, de cada uma das FS (BRASIL, 2020, p. 24–27).

Os Planos de Configuração de Forças são remetidos ao MD, que irá, então, validá-los e consolidá-los. Nesse processo, são identificados interesses comuns, conflitos entre os projetos e as necessidades de priorização. Essa consolidação passa ainda por uma etapa de análise de disponibilidade de recursos, onde as demandas serão harmonizadas com as possibilidades orçamentárias em um horizonte de longo prazo. O resultado desse trabalho será submetido ao nível político para análise e para aprovação, dando origem ao Plano de Obtenção de Capacidades (BRASIL, 2020, p. 27–31).

A definição de um modelo de PBC pelo MD, possibilita às FS a darem continuidade aos seus processos de implantação da sistemática, agora de posse das diretrizes emanadas pelo escalão superior para balizar suas ações. Como consequência direta

disso, o Chefe do Estado-Maior do Exército (EME) publicou, em abril de 2020, Diretriz para a Implantação e Execução do PBC (EB20-D-03.041), com a finalidade de orientar os trabalhos de implantação do PBC na F Ter, em consonância com as orientações do MD e alinhado ao pensamento de emprego conjunto das Forças Armadas, bem como integrá-lo ao Sistema de Planejamento do Exército (SIPLEx). Alinhado com essa diretriz, o Curso de Política, Estratégia e Alta Administração do Exército (CPEAEx) desenvolveu, no ano de 2020, um projeto interdisciplinar focado no estudo da integração do PBC ao SIPLEx, visando subsidiar o EME nessa tarefa.

CAPACIDADES DESENVOLVIDAS E CAPACIDADES DEMANDADAS

Observando os modelos apresentados, percebe-se que os conceitos do PBC se aplicam aos níveis político e estratégico. Entretanto, esses mesmos princípios podem ser aplicados ao nível tático, de forma a facilitar a compreensão das suas missões e permitir uma maior racionalização de meios e esforços no preparo da tropa. Entre 2017 e 2018, foi desenvolvida uma pesquisa no âmbito do PPGCM/ECEME, buscando analisar as interações ocorridas entre o Sistema de Doutrina Militar Terrestre (SIDOMT) e as tropas empregadas em operações na situação de não-guerra. Dentro desse contexto, também procurou-se analisar se as capacidades desenvolvidas nas OM estavam alinhadas com as capacidades que eram efetivamente demandadas da tropa nas operações reais.

Para atingir esse objetivo, foram realizadas entrevistas com militares divididos em dois grupos: comandantes de OM de engenharia de combate, nível unidade e subunidade; e comandantes de OM de engenharia empregadas em operações na situação de não-guerra, como a Companhia de Engenharia de Força de Paz/Haiti (Cia E F Paz/Haiti) e as OM de engenharia, empregadas nas operações de pacificação do Complexo da Maré e nos Jogos Olímpicos do Rio de Janeiro. Essas entrevistas foram realizadas de acordo com os protocolos de entrevista aberta propostos por McCracken [4] e, posteriormente, submetidas

a um processo de análise de conteúdo. Os resultados encontrados foram divididos em duas categorias:

- as capacidades relacionadas às operações de não-guerra que são normalmente desenvolvidas nas OM de engenharia de combate durante o ano de instrução, denominada de Capacidades Desenvolvidas; e

- as capacidades que foram demandadas das tropas de engenharia durante as operações de não-guerra, denominadas de Capacidades Demandadas.

A cada capacidade mencionada foi atribuída uma pontuação por meio de um fator multiplicador para traduzir a relevância expressa pelo entrevistado. Ao final do processo, as pontuações das capacidades expressas por cada entrevistado foram somadas, de forma a permitir a elaboração de uma tabela de relevância para cada uma das categorias. Os resultados encontrados podem ser visualizados na Tabela 1, que reúne as principais Capacidades Desenvolvidas e Demandadas:

Observando a Tabela 1, é possível perceber uma similaridade nas capacidades mais relevantes. Nas posições 1 e 2 de ambas as colunas, apesar de estarem em posições invertidas, encontram-se as mesmas capacidades com pontuações próximas. Isso indica que há um alinhamento entre as

capacidades mais demandadas e desenvolvidas. Entretanto, na terceira posição, já é possível observar um afastamento entre as duas colunas. A terceira capacidade mais desenvolvida nas OM de engenharia de corpo de tropa (realizar operações tipo polícia, como posto de bloqueio e controle de estradas - PBCE, posto de segurança estático – PSE, e Controle de Distúrbios), não aparece como relevante entre as capacidades demandadas em operações reais [5]. O mesmo acontece, no outro polo, com a capacidade “proteger contra artefatos improvisados” aparecendo na terceira posição das capacidades mais demandadas, mas não figurando entre as capacidades desenvolvidas.

Esse desalinhamento expõe um fato digno de reflexão: estamos desenvolvendo, em nossas OM, capacidades que não nos serão demandadas em combate e deixando de desenvolver outras que podem nos ser requeridas? Esse caso pontual, identificado em um universo de amostra específico (capacidades das OM de engenharia de combate voltadas para as operações de não-guerra) estaria se replicando em OM de outras naturezas e em outras situações? São perguntas que carecem de um estudo mais amplo para serem respondidas. Ressalta-se que os efeitos observados, no entanto, são passíveis de serem abordados por meio da aplicação dos princípios do PBC no nível tático, de forma a minimizá-los ou até mesmo eliminá-los.

Nº	Capacidades Desenvolvidas		Capacidades Demandadas	
	Descrição	Total	Descrição	Total
1	Apoiar a mobilidade e a contramobilidade das tropas	11	Construir abrigos e outras instalações para tropas	13
2	Construir abrigos e outras instalações para tropas	8	Apoiar a mobilidade e a contramobilidade das tropas	12
3	Realizar operações tipo polícia (GLO)	5	Proteger contra artefatos improvisados	4
4	Realizar destruições ou atividades que exijam o emprego de explosivos	3	Realizar obras horizontais de infraestrutura na área de operações	3
5	Realizar a manutenção do material de engenharia	2	Realizar a manutenção do material de engenharia	2
6	Realizar a produção d'água tratada (nível estratégico)	2	Apoiar no vasculhamento de áreas com equipamento especializado	2

Tabela 1 - Principais capacidades desenvolvidas e demandadas. Fonte: BARROS (2019).

O EMPREGO DO PBC NO NÍVEL TÁTICO

Até o momento, pudemos visualizar como o PBC se desenvolve, desde o nível político até o nível operacional, ou seja, a forma com que são definidas as Capacidades Funcionais demandadas de cada força singular. Tomando conhecimento das capacidades que deverá desenvolver, o EB, então, detalha as Capacidades Funcionais que lhe foram atribuídas em Capacidades Operativas (CO). As CO são atribuídas às forças empregadas em razão das ameaças que elas estejam enfrentando (BRASIL, 2019, p. 2–9).

A F Ter, instrumento de ação do EB, é constituída com base em módulos dotados de capacidades completas, ou seja, capacidades contempladas por todos os fatores do DOAMEPI, de acordo com a Doutrina Militar Terrestre - DMT (BRASIL, 2019, p. 4–1). Apesar de não estar explícito na DMT, dividiremos esses módulos em dois tipos – básicos e especializados. A DMT prevê que os módulos básicos deverão ser constituídos em cima de estruturas organizacionais pré-existentes, a saber:

- os grandes comandos (qualquer comando privativo de oficial general, como as brigadas, as divisões e os corpos de exército); e
- as OM nível unidade e subunidade.

Esses módulos deverão ser configurados de forma a atender ao maior número de alternativas de emprego, ou seja, possuir o maior número de capacidades possível.

Além disso, devem estar em condições de receber outros módulos especializados, que lhe permitam incorporar CO que não possuem *a priori*, mas que serão necessárias para o enfrentamento de uma ameaça específica. Para tanto, devem possuir as características de FAMES.

Da compreensão dessa forma de estruturação preconizada na DMT, é possível depreender que o trajeto da implementação do PBC no EB passa pelo realinhamento das CO, atualmente detalhadas no EB20-C-07.001 Catálogo de Capacidades do Exército com a nova versão das Capacidades Funcionais que lhe foram atribuídas, fruto da atual metodologia adotada pelo MD. Superada essa fase, a F Ter deverá se deparar com uma tarefa de grande complexidade: definir quais capacidades serão desenvolvidas nos seus

módulos básicos de emprego e quais serão desenvolvidas por módulos especializados.

Como dito, é desejável que os módulos básicos de emprego conttenham o máximo possível de capacidades. Em uma situação ideal, onde os recursos fossem ilimitados, todos os módulos básicos existentes seriam dotados com todas as CO requeridas da F Ter. Entretanto, em uma situação real, isso se configura em algo economicamente inviável, dada que cada capacidade requer meios, pessoal capacitado, infraestrutura e outros fatores que possuem um custo.

É nesse momento que o lado da racionalização de recursos do PBC se expressa, demandando uma comparação daquilo que é desejado com aquilo que é possível, assim F Ter precisará então fazer escolhas. As capacidades que não puderem ser atribuídas aos módulos básicos serão, *a priori*, aquelas que teriam aplicação contra uma menor quantidade de ameaças ou que requeiram meios e pessoal tão especializados que inviabilizem sua disseminação pelos módulos básicos. Dessa forma, seu desenvolvimento ficaria a cargo de um ou mais centros de excelência, como o Centro de Defesa Cibernética (CDCIBER), o Batalhão de Operações Psicológicas (B Op Psc) ou a Brigada de Aviação do Exército (Bda Av Ex). Esses centros deverão ficar em condições de preparar destacamentos capazes de ser incorporados pelos módulos básicos de emprego, quando acionados, para dotar-lhes com as capacidades específicas.

Se por um lado o PBC demanda a realização de escolhas, por outro, pode trazer efeitos benéficos para as atividades de preparo das OM da F Ter. Conforme fica perceptível na DMT, será necessário o detalhamento das capacidades para todos os escalões da F Ter até o nível OM. Esse movimento, por si mesmo, já conta com o potencial de trazer diversos benefícios para o nível tático, tendo em vista que será uma oportunidade de repensar o papel das armas, quadros e serviços à luz dos modelos mais atuais da doutrina militar. Diante disso, perguntas como “deve a engenharia dedicar-se ao preparo de suas tropas para atuar em operações tipo polícia quando, nos últimos 20 anos de emprego operacional, o emprego da arma nesse tipo de ação foi mínima” deverão surgir e ser analisadas. Capacidades que hoje se encontram contestadas, como a de “realizar a destruição de engenhos falhados” (BARROS, 2019, p. 106), podem ser estudadas e definidas

à luz da experiência e das soluções desenvolvidas por nossas próprias tropas.

A grande gama de conhecimentos táticos adquiridos nas últimas duas décadas de emprego operacional nos torna capazes de responder a questões como essas, não mais à luz dos modelos de outros países, mas de acordo com a forma com que o próprio EB as tem conduzido. Para tanto, é fundamental um esforço por parte da F Ter em divulgar, estimular e criar condições favoráveis para o uso de ferramentas de aprendizado organizacional, como a Sistemática de Acompanhamento Doutrinário e Lições Aprendidas (SADLA). Essa ferramenta, parte integrante do SIDOMT, tem sido utilizada por diversos países para absorver as experiências profissionais de suas tropas e transformá-las em inovações doutrinárias.

Esse detalhamento permitirá ainda uma maior compreensão, por parte dos comandantes, de quais capacidades sua OM deverá desenvolver. Isso terá reflexo direto em todos os fatores do DOAMEPI sob sua administração e permitirá um direcionamento muito mais eficaz da sua ação de comando para o desenvolvimento de capacidades que lhe serão efetivamente demandadas, sem desvio de foco para outras que não lhe serão.

Para ilustrar melhor essa questão, suponhamos que, em seu estudo, o EB entenda que a capacidade de realizar missões de mergulho deverá ficar a cargo dos Corpos de Exército. Dessa forma, somente um batalhão de engenharia de combate por comando militar de área receberia a atribuição de desenvolver essa capacidade e a essa unidade seriam direcionados todos os esforços em termos de pessoal, material e infraestrutura para viabilizar a sua aquisição. Ao mesmo tempo, outros comandantes de OM de engenharia de combate daquela área poderão realocar os seus esforços não mais na aquisição de material de mergulho e capacitação de pessoal nessa atividade, direcionando esses meios para outras capacidades que necessitem adquirir ou manter. Da mesma forma, os comandantes de brigadas terão ciência de que, em caso de emprego real em que haja a demanda da capacidade de mergulho, essa deverá ser requerida ao comando militar de área ao qual esteja subordinado para que lhe seja adicionada. Essa maior clareza de entendimento das limitações das missões de cada OM será outra aplicação direta do princípio de racionalização proveniente do PBC no nível tático.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O PBC tem sido adotado por diversos países ao redor do mundo, como EUA, Chile e Alemanha (CORRÊA, 2019, 2020b), em seus processos de transformação. Os desafios que o setor de defesa vem enfrentando, desde o início do século XXI, demandaram mudanças na forma de se pensar o processo de geração do poder militar, de forma a torná-lo apto a responder à enorme gama de atores que ameaçam a soberania dos Estados, sem perder de vista as limitações impostas pelos orçamentos e pelas percepções da sociedade. Dentro desse quadro, o PBC se apresenta como uma metodologia que emprega ferramentas gerenciais consagradas para solucionar o dilema de fazer mais com menos recursos.

Apesar de sua vocação para emprego nos níveis político e estratégico, os reflexos do PBC no nível tático tendem a se fazer sentir à medida que seu processo de implantação for avançando, motivo pelo qual os militares de todos os níveis devem estar em condições de compreender seus princípios fundamentais. Essa compreensão lhes permitirá contribuir com essa implantação, seja pelo aproveitamento de suas experiências profissionais, seja pela aplicação adequada dos meios à sua disposição para a construção das capacidades que lhes sejam demandadas.

O processo de implantação do PBC também é uma grande oportunidade para que a F Ter aprofunde a implementação do seu sistema corporativo de inovações doutrinárias. Apesar da instrução regulamentadora da SADLA se encontrar em sua 3ª edição, a sistemática ainda possui um longo caminho a percorrer até ser amplamente conhecida e utilizada pela F Ter. Além disso, outros fatores da cultura organizacional do EB têm dificultado sua maior efetividade, fato já reconhecido no Processo de Transformação do Exército e que é alvo de atenção do Vetor de Transformação Educação e Cultura. A disseminação de uma cultura de inovação e a implementação de um sistema corporativo de inovações doutrinárias eficaz são condições indispensáveis para o alcance do objetivo de levar o EB ao patamar de uma força da era da informação [6].

REFERÊNCIAS

- BARROS, F. A. Inovações Doutrinárias no Exército Brasileiro: Análise das Interações entre o SIDOMT e as Tropas Empregadas em Operações de Não-Guerra. Dissertação (Mestrado em Ciências Militares). Escola de Comando e Estado Maior do Exército, Rio de Janeiro, RJ, 2019.
- BATISTA JUNIOR, E. DE S.; PEREIRA, C. R.; HENRIQUES, H. DE O. Relação entre facções criminosas e crimes cibernéticos. Disponível em: <<http://ompv.eceme.eb.mil.br/defesa-cibernetica/guerra-cibernetica/405-fac-cr>>. Acesso em: 16 fev. 2022.
- BRASIL. Ministério da Defesa. Exército Brasileiro. Manual de Fundamentos EB20-MF-10.102 Doutrina Militar Terrestre. 1. ed. Brasília, DF, 2014.
- BRASIL. Exército Brasileiro. Estado-Maior do Exército. EB20-C-07.001 Catálogo de Capacidades do Exército. Brasília, DF, 2015.
- BRASIL. Exército Brasileiro. Estado-Maior do Exército. EB20-MF-10.102 Manual de Fundamentos - Doutrina Militar Terrestre. 2. ed. Brasília, DF, 2019.
- BRASIL. Ministério da Defesa. Guia do Planejamento Baseado em Capacidades (Minuta). Brasília, DF, 2020, no prelo.
- BRASIL. Presidência da República. Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos. Decreto no 6.703/08. Estratégia Nacional de Defesa. Brasília, DF, 18 dez. 2008.
- CORRÊA, F. DAS G. Transformação da Defesa e Planejamento Baseado em Capacidade: o caso das Forças Armadas chilenas. *Análise Estratégica*, v. 13, n. 3, p. 2525–457, 2019.
- CORRÊA, F. DAS G. Planejamento Baseado em Capacidades e Transformação da Defesa: desafios e oportunidades do Exército Brasileiro. *Centro de Estudos Estratégicos do Exército*, v. 8, n. 1, 2020a.
- CORRÊA, F. DAS G. Planejamento Baseado em Capacidade e Transformação da Defesa do Bundeswehr. *Centro de Estudos Estratégicos do Exército. Análise Estratégica*, v. 15, n. 1, p. 35–50, 14 fev. 2020b.
- SILVA, C. D. Planejamento Baseado em Capacidades e suas perspectivas para o Exército Brasileiro. *Centro de Estudos Estratégicos do Exército. Artigos Estratégicos*, v. 7, n. 2, p. 21–29, 2019.
- FURCOLIN, F. et al. Planejamento baseado em capacidades operacionais: da defesa à segurança pública. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, v. 7, n. 2, 1 ago. 2013.
- LEITE, M. D. A. Planejamento estratégico das forças armadas baseado em capacidades: reflexos para o Exército Brasileiro. *Coleção Meira Mattos: Revista das Ciências Militares*, n. 24, dez. 2011.
- MCCRACKEN, G. *The Long Interview*. 12. ed. Newbury Park: Sage, 1997.
- PERI, E. M. Diretriz Geral do Comandante do Exército para o Período de 20011-2014. Exército Brasileiro. Brasília, DF, 1 jan. 2011. Disponível em: <http://www.sef.eb.mil.br/sef/images/docs/Diretriz_CmtEx_2011_14.pdf>.
- THE TECHNICAL COOPERATION PROGRAM. *Guide to Capability-Based Planning*. Alexandria, VA: Joint Systems and Analysis Group, 2004. Disponível em: <<https://www.hsdl.org/?view&did=461818>>. Acesso em: 8 jul. 2020.

NOTAS

- [1] *Hackativistas, hacktivistas* ou *ciberativistas* (2021) são pessoas que se utilizam de tecnologias digitais como ferramenta para comunicação, informação e mobilização para o enfrentamento político, social e cultural (BATISTA JUNIOR; PEREIRA; HENRIQUES, 2021).
- [2] Esse será o caso somente se a doutrina militar do país tiver condição de desenvolver operações conjuntas e se o Estado compreender que a realização desse modelo é viável.
- [3] DOAMEPI: acrônimo para doutrina, organização (e processos), adestramento, material, educação, pessoal e infraestrutura. O Guia do PBC do MD, altera esse acrônimo para DOPEMAII, acrescentado mais um “I” para interoperabilidade. Para fins deste artigo, manteremos a forma clássica adotada nos manuais do EB.
- [4] McCracken é autor do livro *The Long Interview*, obra metodológica de referência para execução de entrevistas abertas. A referência ao autor e à obra foi incluída na versão anexa, corrigida, do original.
- [5] A capacidade “Realizar Operações Tipo Polícia (GLO)” foi citada por somente um dos comandantes de tropas empregadas em não-guerra e ainda como sendo algo muito pouco relevante.
- [6] Para maior aprofundamento nesses temas, recomenda-se a leitura de “Inovações Doutrinárias no Exército Brasileiro: Análise das Interações entre o SIDOMT e as Tropas Empregadas em Operações de Não-Guerra”, disponível em <http://bdex.eb.mil.br/jspui/handle/123456789/5619> e “Os elementos de análise da cultura de inovação no setor de Defesa e seu modelo tridimensional”, disponível em <http://ebrevistas.eb.mil.br/index.php/RMM/article/view/582>.

SOBRE O AUTOR

O Tenente-Coronel de Engenharia Felipe Araújo Barros é Chefe Departamento de Pesquisa e de Pós-graduação da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME), é também pesquisador do Instituto Meira Mattos (IMM) nas áreas de inovações doutrinárias e cultura organizacional. Foi declarado aspirante a oficial, em 2001, pela Academia Militar das Agulhas Negras (AMAN). Realizou o curso de Aperfeiçoamento de Oficiais (EsAO) em 2010, e o curso de Comando e Estado-Maior na ECEME em 2019. É doutorando em ciências militares pelo PPGCM/IMM, da ECEME. Integrou o 16º Contingente da Cia E F Paz/Haiti, e foi oficial de operações de engenharia da *United Nations Interim Security Force for Abyei (UNSIFA)*. Comandou a 3ª Cia E Cmb Mec, em 2016 e 2017, sediada em Dom Pedrito-RS (felipebarros.araujo@eb.mil.br).