



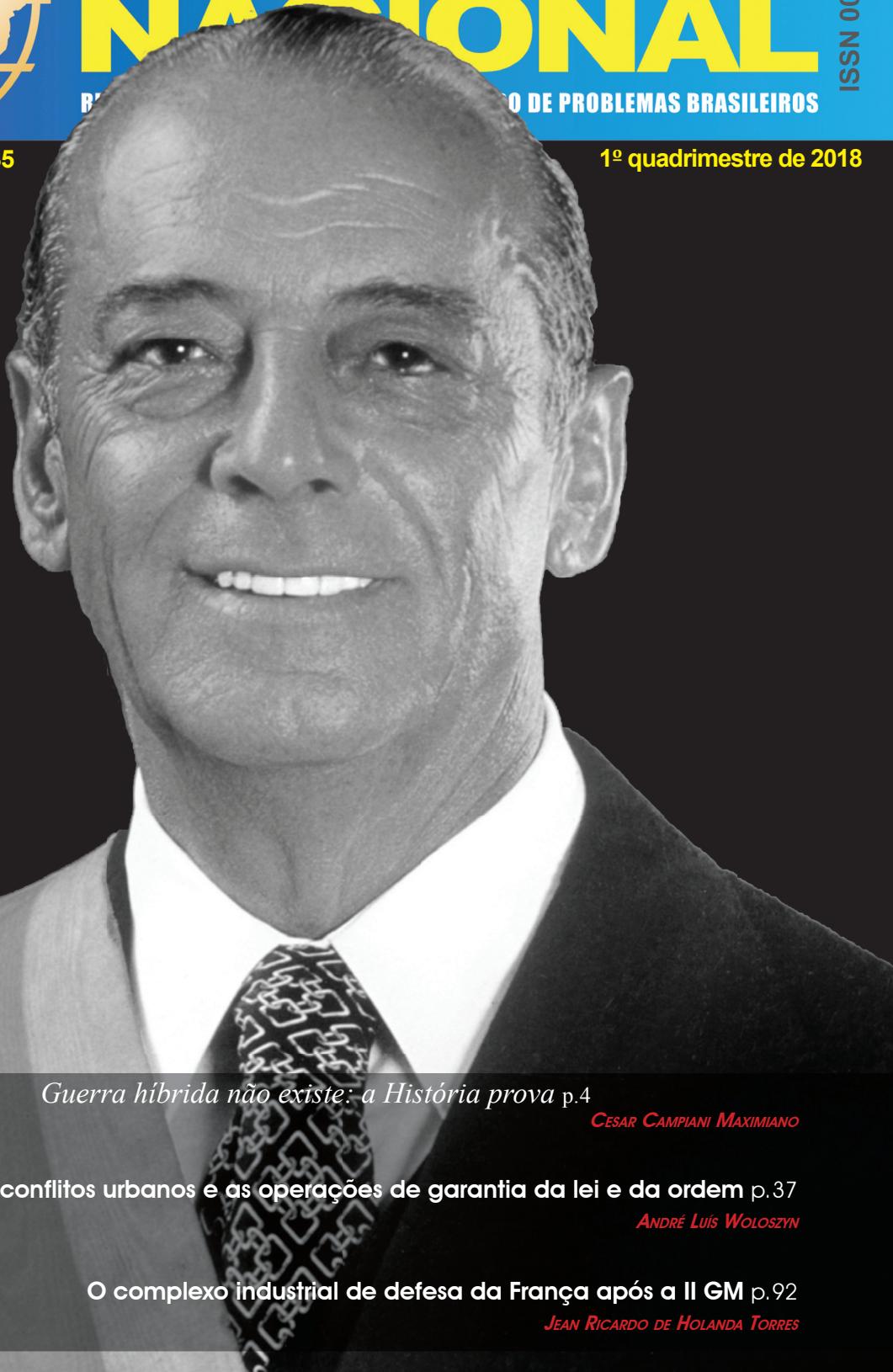
A DEFESA NACIONAL

Revista de Ciências Sociais e Políticas / JOURNAL OF BRAZILIAN PROBLEMS

Ano CV – Nº 835

1º quadrimestre de 2018

ISSN 0011-7641



Guerra híbrida não existe: a História prova p.4

CESAR CAMPIANI MAXIMIANO

Os conflitos urbanos e as operações de garantia da lei e da ordem p.37

ANDRÉ LUIS WOLOSZYN

O complexo industrial de defesa da França após a II GM p.92

JEAN RICARDO DE HOLANDA TORRES

Diretoria do Patrimônio Histórico

e Cultural do Exército

Gen Div Riyuzo IKEDA

Editor

Ten Cel Cav Marco André Leite Ferreira
Diretor da BIBLIEEx

Corpo Redatorial

Richard Fernandez Nunes (presidente)
Carlos Eduardo De Francisco Ramos
José Maria da Mota Ferreira
Ricardo Ribeiro Cavalcanti Baptista
Fernando Velóz Gomes Pedrosa (editor executivo)
Carlos Eduardo Moura Neves
Túlio Endres da Silva Gomes

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

Revisão

Jorge Rodrigues Lobato

Diagramação

Julia Duarte
juliaduarte@gmail.com

Impressão

Hellograf

Direção, edição e distribuição

BIBLIEEx

Palácio Duque de Caxias

Praça D. de Caxias, 25 – 3º andar – Ala Marçilio Dias
Centro – Rio de Janeiro-RJ – CEP 20.221-260
Tel.: (21) 2519-5711 – Fax: (21) 2519-5569
www.bibliex.ensino.eb.br

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 a ECEME**
adefesanacional@gmail.com

e serão apreciados para publicação, sempre que atenderem os seguintes requisitos:

documento digital compatível com o programa Microsoft Word®, formato A4, fonte Arial 12, margens de 3cm (Esq. e Dir.) e 2,5cm (Sup. e Inf.), entrelinhamento 1,5.

As figuras deverão ser fornecidas em separado, com resolução mínima de 300dpi.

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

PUBLICAÇÃO QUADRIMESTRAL

A venda de números avulsos
será feita na Administração:
Tel.: (21) 2519-5715



Fac-Símile da portada do N° 1, Ano I – 10/10/1913 de **A DEFESA NACIONAL**



Nossa Capa

Homenagem ao general João Baptista de Oliveira Figueiredo pelo centenário de seu nascimento, em 15 de janeiro de 1918, no Rio de Janeiro -RJ. Fotografia: www.biblioteca.presidencia.gov.br

Tratamento de imagem e diagramação: Julia Duarte

EDITORIAL

Prezados leitores,

De tempos em tempos, a literatura militar é inundada por expressões que se propõem a definir novas ideias e conceitos. O primeiro artigo desta edição, do doutor Cesar Campiani Maximiano, antigo professor da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, tem como título *Guerra híbrida não existe: a História prova*. Nesse artigo provocante, o autor usa a experiência da Força Expedicionária Brasileira no Teatro de Operações do Mediterrâneo para ilustrar sua argumentação de que termos de moda e aparentemente sofisticados raramente ajudam a compreender o fenômeno da guerra e sua conduta.

A doutora Fernanda das Graças Corrêa participa desta edição com o artigo *A influência francesa na criação da Aviação Militar e nos programas militares reformistas do Exército Brasileiro no século XX*, no qual discute as teorias sobre o domínio do ar e as influências dessas teorias na criação da Aviação Militar brasileira. A autora também analisa o papel da Missão Militar Francesa neste processo.

O artigo do tenente-coronel Washington Harryson Alcoforado, em coautoria com o doutor Manoel Isidro de Miranda Neto, aborda o tema *Força de Ajuda Humanitária: a geração da capacidade de resposta a desastres por parte do Exército Brasileiro*. Nesse trabalho, os autores analisam o projeto de estruturação de uma Força de Ajuda Humanitária do Exército Brasileiro, apta a dar respostas a desastres, seja em tempo de paz, seja em conflitos armados.

O analista de inteligência André Luís Woloszyn trata do atualíssimo tema da participação de forças militares nas ações de segurança pública. Em *Os conflitos urbanos e as operações de garantia da lei e da ordem: uma análise perspectiva*, redigido antes da promulgação do Decreto 9.288, de 16 de fevereiro de 2018, o autor analisa os aspectos legais e a experiência brasileira de emprego das Forças Armadas em operações de garantia da lei

e da ordem, concluindo com um alerta sobre as consequências deletérias do emprego reiterado das forças militares para tal fim.

O major Luiz Eduardo Maciel Lopes, traz a público *Um modelo tripla hélice para sincronizar inteligência e comunicação social: uma proposta*. Nesse artigo, o autor propõe um modelo teórico para a sincronização das atividades de inteligência e de comunicação social nas operações militares, de forma a obter os melhores resultados em ambas as atividades, em benefício dos resultados buscados pelas operações.

O artigo *Faxina: o significado militar e civil*, do doutor Emílio Maciel Eigenheer, analisa a origem semântica da palavra faxina, encontrando-a no vocabulário militar de diversas línguas europeias. Também constata a experiência consolidada das forças militares na manipulação de resíduos sólidos para o benefício da higiene das tropas aquarteladas e em campanha.

O capitão-tenente Raphael do Couto Pereira e o capitão de fragata Carlos Eduardo Gonçalves da Silva Maia trazem a esta edição o artigo *As operações humanitárias no contexto das operações de paz: a contribuição da Marinha do Brasil*, no qual apresentam as possibilidades do Poder Naval brasileiro para ser empregado em operações de paz e em operações humanitárias em coordenação com organismos internacionais.

Finalmente, o artigo *O complexo industrial de defesa da França após a Segunda Guerra Mundial: uma garantia de autonomia estratégica na atualidade*, do tenente-coronel Jean Ricardo de Holanda Torres, discute o modelo francês de forte participação estatal na indústria de defesa. Esse modelo visa a preservar a autonomia militar da França na Europa. Mesmo diante de um quadro de privatizações de empresas públicas na década de 1990, o governo francês procurou manter o monitoramento das indústrias privadas de seu complexo industrial de defesa.

Esperamos que *A Defesa Nacional* continue exercendo seu centenário papel de estímulo ao desenvolvimento profissional dos leitores militares e de local de encontro e debates para a comunidade de Defesa, a academia e a sociedade em geral.

Tenham todos uma boa leitura!

SUMÁRIO

Guerra híbrida não existe: a História prova	4
<i>Cesar Campiani Maximiano</i>	
A influência francesa na criação da Aviação Militar e nos programas militares reformistas do Exército Brasileiro no século XX.....	10
<i>Fernanda das Graças Corrêa</i>	
Força de Ajuda Humanitária: a geração da capacidade de resposta a desastres por parte do Exército Brasileiro.....	26
<i>Washington Harryson Alcoforado</i>	
<i>Manoel Isidro de Miranda Neto</i>	
Os conflitos urbanos e as operações de garantia da lei e da ordem: uma análise perspectiva	37
<i>André Luís Woloszyn</i>	
Um modelo tripla hélice para sincronizar inteligência e comunicação social: uma proposta.....	52
<i>Luiz Eduardo Maciel Lopes</i>	
Faxina: o significado militar e civil.....	71
<i>Emílio Maciel Eigenheer</i>	
As operações humanitárias no contexto das operações de paz: a contribuição da Marinha do Brasil	78
<i>Raphael do Couto Pereira</i>	
<i>Carlos Eduardo Gonçalves da Silva Maia</i>	
O complexo industrial de defesa da França após a Segunda Guerra Mundial: uma garantia de autonomia estratégica na atualidade	92
<i>Jean Ricardo de Holanda Torres</i>	

Guerra híbrida não existe

A História prova

*Cesar Campiani Maximiano**

A ideia de guerra híbrida é uma das mais recentes falácias que polui o pensamento militar da atualidade. Trata-se de mais um arremedo explicativo para quem criou o péssimo hábito intelectual de interpretar guerras pelos contextos táticos e, quando muito, operacionais. Surgida no seio de algumas análises da OTAN, a proposição nem mesmo é consenso naquela força, tendo suscitado refutação sólida o suficiente para que seja, no mínimo, analisada com mais seriedade, e, na melhor das hipóteses, abandonada de vez.¹ A própria história militar brasileira recente já basta para afastar essa ideia, que posa de pretensa mudança na natureza da guerra. Para quem está familiarizado com a reflexão de Clausewitz sobre a guerra, nem mesmo as mais ousadas peripécias russas da última década representam sequer alteração em suas *características*.

Apesar de sua importância na história militar do Brasil, a experiência nacional na Segunda Guerra não tem recebido a atenção merecida. Em tempos de novas classificações, conceitos e qualificações elaborados sobre os futuros tipos de guerra a serem enfrentados, quase sempre de validade duvidosa, a campanha da Força Expedicionária Brasileira na



Figura 1 – *Partigiani* italianos da Brigada Garibaldi
Fonte: [//estrategiaedefesa.com.br](http://estrategiaedefesa.com.br)²

Itália permanece solidamente servindo de referência para estudo para uma variedade enorme de situações complexas e dificuldades enfrentadas que não tiveram precedentes — o que costuma ser o caso em cada nova guerra.

É difícil negar que o papel da FEB na Itália seja pouco conhecido do ponto de vista militar. Nas escolas de formação, de aperfeiçoamento e nas de mais alto nível, são salientados os desafios táticos vivenciados pelos pelotões, companhias e batalhões, es-

* Doutor em História pelo Programa de Pós-Graduação em História Social da USP. Escritor e pesquisador independente. Lecionou no Programa de Pós-Graduação em Ciências Militares e nos Cursos de Altos Estudos Militares da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (2012-2013).

pecialmente no que diz respeito às manobras, com alguma atenção secundária para os aspectos envolvendo a combinação das armas. Esses conteúdos são frequentemente tratados no âmbito das operações mais célebres, coincidindo com aquelas que acabaram por gerar datas comemorativas, como a conquista de Monte Castello e Montese, e o cerco das grandes unidades alemãs e italianas em Fornovo.

O dia a dia das operações da FEB, contudo, foi muito mais complicado (para não falar até mesmo *mais parecido* com a guerra contemporânea) do que esses exemplos de combate ofensivo que são conhecidos de sobjeito.

Desde o início dos anos 90 até hoje, uma gama de novos termos vem sendo empregada para classificar as dimensões táticas observadas nos conflitos históricos recentes. Alguns foram rapidamente abandonados, como o “conflito de baixa intensidade”; outros, como a “guerra de quarta geração”, dispuseram de sobrevida um pouco mais longa. O termo da moda parece ser a “guerra híbrida”.

E o que vem a ser isso, segundo seus proponentes? Uma das mais desenvolvidas e argumentadas apresentações da ideia pode ser lida no DefesaNet.

Paire a pergunta:

Mas, afinal, o que é a guerra híbrida?

Ela é logo respondida no texto acima citado, do qual destaco o seguinte trecho:

Pode-se cogitar de um conflito no qual os atores, Estado ou Não-Estado, exploram todos os modos de guerra simultaneamente, empregando armas convencionais avançadas, táticas irregulares, tecnologias

agressivas, terrorismo e criminalidade visando desestabilizar a ordem vigente.³

Essa afirmação suscita outra pergunta: a combinação dessas características já não teria sido constatada em situações prévias de guerra, nas quais nem se cogitou formular novas conceituações e definições para interpretar os eventos então enfrentados?

Outra elaborada explanação sobre os fundamentos da “guerra híbrida” está disponível em português, traduzida do inglês, no site Dinâmica Global.

Uma das maneiras em que podemos entender a guerra híbrida é como aceitar, *prima facie*, esta mistura diversificada de tipos de guerra que, em termos de Wittgenstein, se sobrepõem e se cruzam. A guerra híbrida, então, pode consistir, de forma seletiva e às vezes simultanea, em perseguir (ou evitar) todas e quaisquer possíveis formas de guerra em todo o espectro do conflito.

Dado o escopo abrangente da guerra híbrida, os recursos de um grande estado-nação industrializado seriam uma condição necessária para travar a guerra híbrida, e isto distingue claramente a guerra híbrida da guerra irregular, partidária, ou não convencional no sentido estrito. Apenas as entidades não estatais mais bem-sucedidas e bem financiadas poderiam aspirar à gama de operações implícitas pela guerra híbrida, e, na medida em que uma das características essenciais da guerra híbrida é a utilização coordenada das forças regulares e irregulares, a não entidade estatal sem forças regulares não estaria, por definição, em posição de combater a guerra híbrida. Mas seria um erro, como podemos ver, ficar muito preso nas definições.

Como podemos ver, tentando responder à pergunta: “Qual é a guerra híbrida?” (Mui-

to menos, “o que é a guerra?”), uma série de questões são levantadas que só poderiam ser tratadas adequadamente por um tratado de comprimento Clausewitzeano. Talvez o próximo grande trabalho sobre a filosofia da guerra vá sair deste ambiente de conflito híbrido. (ENTENDENDO A GUERRA HÍBRIDA, 2016)⁴

Adicionalmente, a OTAN se encarregou de elaborar uma definição para a “guerra híbrida”, que não parece ter levado em consideração os precedentes históricos:

Uma ameaça híbrida é aquela oferecida por qualquer adversário atual ou potencial, incluindo estatais, não estatais e terroristas, com a capacidade, seja ela comprovada ou provável, de empregar simultaneamente meios convencionais e não convencionais de maneira adaptável, na busca de seus objetivos.⁵

Foi o que bastou para a definição de “guerra híbrida” alcançar alguma popularidade no material escrito sobre Defesa aqui no Brasil.

A literatura sobre guerra e estratégia tem contado com poucos textos esclarecedores desde a elaboração dos grandes clássicos do século XIX. O simples teste de perguntar “esta nova definição é útil?, ela realmente ajuda?” pode salutamente ser aplicado a cada nova discussão emergente sobre as mudanças e possíveis inovações que os analistas, a cada geração, declaram ser capazes de observar nas guerras. O fato é que, comumente, inúmeras conceituações estreantes não só não ajudam, elas justamente *confundem*. Em seu capítulo no livro *Rethinking the Nature of Warfare*, M.R.L. Smith foi capaz de expressar cabalmente a inutili-

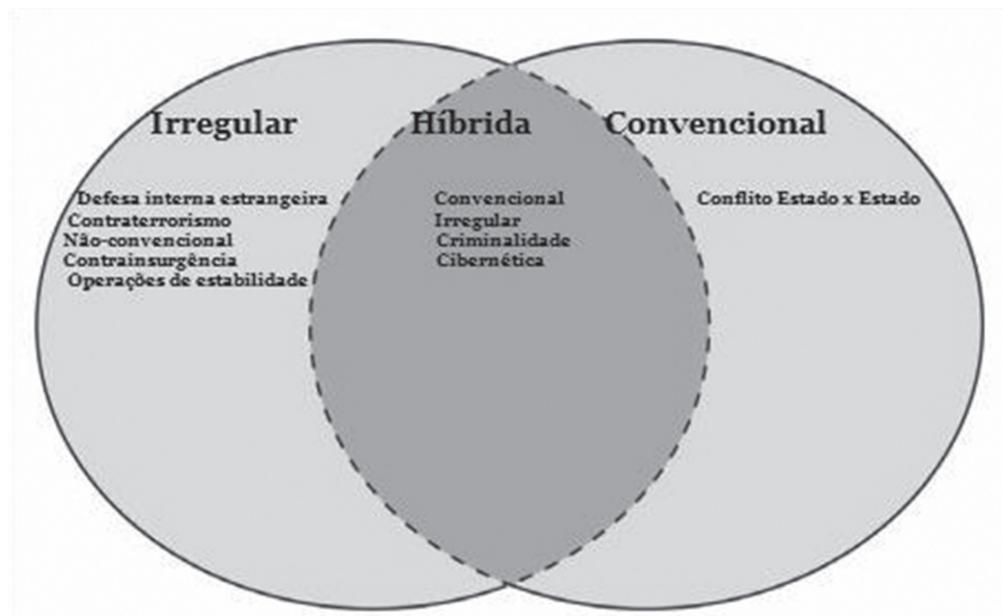


Figura 2 – O conceito de guerra híbrida

Fonte: Hybrid Warfare⁶

dade de algumas delas, como a de LIC (*low intensity conflict*). Mesmo em uma situação de combate supostamente “de baixa intensidade”, um grupo de combate (GC) moderno age e opera da mesma maneira que seus precursores do início do século XX. De fato, um GC organizado e treinado nos padrões da Primeira Guerra Mundial seria perfeitamente capaz de entender situações táticas contemporâneas e atuar no combate moderno. E isto, apesar de ter sido concebido no contexto de uma das mais mortíferas guerras de atrito já enfrentadas pela humanidade. Do ponto de vista de quem opera no espectro tático, um conflito de “baixa intensidade” pode ser tão letal quanto qualquer outro.

Esta comparação, sobretudo, é ainda superficial: se as dificuldades táticas podem ser mais ou menos graves, elas pouco dizem sobre questões subjacentes de natureza política que podem rapidamente fazer com que um conflito com um número relativo de baixas se transforme em um verdadeiro sumidouro de combatentes. “Baixa intensidade” é um adjetivo eufemístico que incorre no perigo de subestimar a gravidade e a complexidade de uma crise. A ideia de *low intensity conflict* cai por terra: empregar o conceito é interpretar conflitos por seu contexto tático, e não a partir de considerações sobre suas origens históricas, geográficas, étnicas, culturais, sociais e econômicas — enfim, *políticas*.

Como explica a própria conceituação dos proponentes da “guerra híbrida”, esta é primordialmente o recurso dos beligerantes que apresentam maior grau de efetividade militar (conceito aprimorado nos anos 80

por Millett e Murray, que expressa uma das mais válidas contribuições para o debate sobre estratégia). Recordando a explanação oferecida pelos proponentes da “guerra híbrida”, somente as nações altamente industrializadas e desenvolvidas seriam capazes de se valer da enormidade de recursos que possibilitem operar em tão diferentes “espectros”. Se nos for permitido converter essa ideia de “alta industrialização” para um conceito mais consistente, como o da efetividade militar, podemos imaginar o seu suprassumo no desempenho Aliado dos anos finais de 1944 e 1945, durante a Segunda Guerra Mundial. “Efetividade militar” é simplesmente a capacidade de transformar recursos em poder de combate.

Embora apregoados pelos arautos das novidades na discussão militar, *todos* os requisitos para se definir que uma “guerra híbrida” esteve em curso podiam ser observados no período final da Campanha da Itália. Participante naquele teatro de operações, a FEB não ficou de fora do envolvimento em inúmeros contextos operacionais já assinalados em conflitos prévios, mas que só agora parecem ter chamado a atenção de analistas e especialistas. Pode ser dito que o XV Grupo de Exércitos combateu em uma guerra híbrida, embora não se tenha preocupado em identificar nominalmente a recorrente mudança de condições com que os comandos deparavam a cada instante.

Ao longo dos anos de 1943 até 1945, o XV Grupo de Exércitos precisou se adaptar recorrentemente, desenvolvendo capacidades para lidar com as mais diver-

sas características da guerra. Em termos sucintos, a Campanha da Itália envolveu:

- emprego de forças especiais para fomentar a insurreição na retaguarda alemã, como as ações do SOE e OSS em operações combinadas com forças irregulares;
 - generalizado emprego de forças irregulares em apoio às operações regulares, incluindo ataques da FEB à Linha Gótica;
 - acirrada campanha de guerra psicológica, com ampla aplicação de *black propaganda* voltada para as grandes unidades alemãs, em especial a 232^a Divisão de Infantaria, conduzida pela OSS;
 - operações psicológicas conduzidas pelo *Psychological Warfare Branch* do *Allied Military Government*, visando a preservar o moral dos combatentes assim como sua saúde mental, intensamente agredida pelos longos períodos passados no *front*;
 - contrapropaganda e propaganda direcionadas ao inimigo foram tão comuns na Itália a ponto de se tornarem banais, bastando ver a quantidade de panfletos de guerra psicológica disponível em qualquer museu mantido por veteranos da FEB;
 - governo militar supervisionando o esforço de reconstrução nacional e, concomitantemente, a preservação do patrimônio cultural italiano;
 - desenvolvimento de capacidade de relacionamento com culturas diferentes, dada a presença de vinte e sete nacionalidades distintas
- operando sob um mesmo comando unificado;
- guerra estática de posição similar às condições da Primeira Guerra Mundial, no inverno de 1943-44 e novamente em 1944-45;
 - necessidade constante de readaptação tática e instrução permanente devido à entrecortada geografia da península, pois a guerra de montanha foi um fator desconhecido para muitas forças, mesmo que não fosse novo em si no fenômeno da guerra;
 - perspectivas estratégicas gravemente diferentes no seio da coalizão anglo-americana, em virtude dos interesses dos primeiros em deslocar o epicentro da guerra para longe do noroeste europeu, e, por parte dos segundos, em aproveitar o êxito da ofensiva na mesma região do continente;
 - nem todas as condições desfavoráveis eram devidas à dinâmica com o inimigo: até mesmo o preparadíssimo Exército Americano enfrentou problemas de incompatibilidade entre seu preparo logístico e o ambiente operacional, envolvendo invernos muito rigorosos e terreno que interrompia a continuidade da cadeia logística;
 - limitação do poder destrutivo à disposição do comando Aliado em face da grande possibilidade de afastar a população italiana de sua causa em função de bombardeios de áreas urbanas;

- frequente ocorrência de combates em localidades;
- aliança com organizações criminosas locais para facilitar operações na retaguarda alemã, em especial durante a invasão da Sicília.

Tudo isso parece complexo o bastante para continuarmos chamando a Segunda Guerra Mundial de conflito ultrapassado e desprezar a vasta experiência em guerra moderna adquirida pela FEB na Itália?

Todas essas características da guerra acima elencadas são úteis para o estudo das operações militares modernas a partir de um ponto de vista genuinamente brasileiro.

Foi percebida a necessidade de tipificar essa variedade de contextos? Como os registros mostram, não: tratava-se simples-

mente das inúmeras características possíveis de existir no caótico e complexo universo de uma única e mesma *guerra*.

Havia uma boa razão para tanto: para o comando Aliado, era autoevidente que os problemas militares não se limitavam a questões inerentes ao campo de batalha; muito menos circunscritas aos principais beligerantes regulares. Repartir o conflito em subclassificações não faria sentido algum. Afinal, estabelecer uma diferença artificial entre um confronto militar convencional e uma hipotética “guerra híbrida” pode conduzir a graves erros analíticos, como a crença de que um adversário regular seja incapaz de se valer de uma estratégia multifacetada, algo que os senhores da guerra no século XX parecem ter compreendido bem melhor do que a nossa geração. ☺

N. da R.: A adequação do texto e das referências às prescrições da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) é de exclusiva responsabilidade dos articulistas.

¹ <www.nato.int/docu/review/2015/Also-in-2015/hybrid-modern-future-warfare-russia-ukraine/EN/>.

² <[//estrategiaedefesa.com.br/2017/09/141/](http://estrategiaedefesa.com.br/2017/09/141/)>.

³ ARANHA, Frederico. **Guerra Híbrida**: Breve Ensaio. Defesanet. Brasília: 30 de Abril, 2015. Disponível em: <www.defesanet.com.br/doutrina/noticia/18978/GUERRA-HIBRIDA-%E2%80%93-Breve-Ensaio/>. Acesso em 22/09/2017.

⁴ Entendendo a guerra híbrida: Uma análise explicativa, traz a definição de guerra, não-guerra e tipos de guerra. Dinâmica Global. 31 de agosto de 2016. Disponível em: <[//dinamicaglobal.wordpress.com/2016/08/31/entendendo-a-guerra-hibrida-uma-analise-explicativa-traz-a-definicao-de-guerra-nao-guerra-paz-e-tipos-de-guerra/](http://dinamicaglobal.wordpress.com/2016/08/31/entendendo-a-guerra-hibrida-uma-analise-explicativa-traz-a-definicao-de-guerra-nao-guerra-paz-e-tipos-de-guerra/)>. Acesso em 22/09/2017.

⁵ NATO Military Working Group (Strategic Planning & Concepts), February, 2010.

⁶ United States Government Accountability Office (GAO). **Hybrid Warfare**: Hybrid Warfare Briefing to the Subcommittee on Terrorism, Unconventional Threats and Capabilities, Committee on Armed Services, House of Representatives. September 10, 2010. Disponível em: <www.gao.gov/assets/100/97053.pdf>. Acesso em 22/09/2017.

A influência francesa na criação da Aviação Militar e nos programas militares reformistas do Exército Brasileiro no século XX

*Fernanda das Graças Corrêa**

Introdução

Este texto tem por objetivo sistematizar as teorias sobre o domínio do ar e suas influências na criação da aviação militar brasileira, promovendo um debate teórico, tendo em Giulio Douhet e William Mitchell seus maiores expoentes.

Antes das missões militares francesas contratadas pelo governo brasileiro, já havia uma reforma em andamento no Exército Brasileiro (EB). No Pós-Guerra do Paraguai (1865-1870), três escolas de pensamento surgiram no Brasil: a dos soldados-cidadãos, a dos positivistas e a dos Jovens Turcos (ANDRADE, PIVA, 2011, p. 685). Neste contexto, a partir de 1900, a possibilidade de contratação de uma missão militar alemã no Brasil, defendida pelos Jovens Turcos, acirrou a disputa entre alemães e franceses pelo mercado de defesa brasileiro. A vitória da França na Primeira Guerra Mundial resultou na escolha da França para profissionalizar o EB. Iniciou-se assim, em 1918, a mis-

são militar francesa de aviação e, em 1919, a missão militar francesa de instrução.

Neste artigo, há o propósito de expor o interesse do Brasil pela criação da aviação militar e detalhar as duas missões militares francesas no Brasil.

Concepções teóricas sobre domínio do espaço aéreo

As teorias sobre o domínio do ar foram frutos da sistematização de uma nova arma de guerra, que surgiu no contexto da Primeira Guerra Mundial. Um dos maiores expoentes teóricos sobre o domínio do ar foi Giulio Douhet, engenheiro e oficial da artilharia do Exército italiano. De acordo com este teórico, “actualmente nós temos plena consciência da importância do domínio do mar. Muito em breve não será menos importante conquistar o domínio do ar” (MOREIRA, CARDOSO, 1994, p. 37). Até então, a arma aérea desponjava como parte das duas forças armadas: Exército e Marinha. Douhet defendia

* Graduada em História (UGF), especialista em História Militar (UNIRIO), mestre em História Comparada (UFRJ), doutora em Ciência Política (UFF). Atualmente, faz estágio pós-doutoral no Programa de Pós-Graduação em Ciências Militares da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército. (*fernanda.das.gracas@hotmail.com*)

que o avião poderia fazer sentir a sua ação para além do alcance das armas de superfície e em qualquer ponto, maximizando o ponto de aplicação da força, causando grau de incerteza, diminuindo a liberdade de ação do antagonista. (MOREIRA; CARDOSO, 1994, p. 38)

Isto significa que, para este teórico, domínio do poder aéreo era destruir o poder aéreo do inimigo.

Outro teórico que foi fundamental na criação de uma aviação militar independente foi o estadunidense William Mitchell. De acordo com André Luiz de Almeida, Mitchell afirmava que,

o advento do poder aéreo, que pode ir direto aos centros vitais e neutralizá-los ou destruí-los, deu uma configuração inteiramente nova ao velho sistema de se fazer uma guerra. Compreende-se agora que o principal exército inimigo em campo é um falso objetivo, e que os objetivos reais são os centros vitais (...). O resultado da guerra aérea será forçar decisões rápidas. O poder aéreo superior provocará tal destruição no país oponente, que uma campanha extensa será impossível. (ALMEIDA, 2006, p. 19)

Douhet e Mitchell tinham apenas duas diferenças pontuais: enquanto, Douhet se posicionava mais como um acadêmico, Mitchell não sabia lidar com as críticas de políticos quanto ao emprego da aviação militar. No entanto, enquanto Mitchell era profundo conhecedor de aviões militares e do emprego de modelos diferentes de aviões militares, enfatizando o combate aéreo, Douhet não estava familiarizado com aspectos técnicos e operacionais da aviação militar e defendia o

emprego de um único modelo de avião militar: os bombardeiros.¹

Para o teórico italiano, a força aérea deveria ser independente da Marinha e do Exército, à medida que ela era a responsável pelas aeronaves que realizariam o combate aéreo em condições extremas. Caberia assim às forças aéreas auxiliares da Marinha e do Exército apoiar as operações em que os bombardeiros seriam empregados. Ambos os teóricos defendiam a aniquilação total dos inimigos por meio do combate aéreo, destruindo as capacidades logísticas² e fabris e obrigando o inimigo a desistir de lutar na guerra. Embora, no início do século XX, a Itália e a Bulgária já tivessem empregado aviões militares em conflitos, foi na 1^a Grande Guerra que os aviões militares passaram a ser usados em missões de defesa, ataque e reconhecimento.

Escolas de pensamento e a disputa franco-germânica pelo mercado de defesa brasileiro

No Brasil, coube ao Ministério da Guerra desenvolver a aviação militar. Desde o início do século XX, havia esforços para a reformulação das bases doutrinárias e das diretrizes da Arma terrestre. O projeto de reforma no Exército remonta ao governo de Campos Salles (1898-1902), no qual o ministro da Guerra, general João Medeiros Mallet,

queria mudar a composição das unidades, centralizar as nomeações, reorganizar a educação militar, enfatizar a importância do treinamento de tiro ao alvo, executar manobras rotineiramente, regularizar o planejamento, melhorar os critérios de

promoção e elevar o nível intelectual do corpo de oficiais. (MCCANN, 2009, p. 106)

Se, por um lado, em 1900, existiam no Exército oficiais que haviam sido promovidos a general sem terem dado um único tiro e eram despreparados para liderar; por outro, havia soldados e praças inaptos a seguir ordens. O ministro Mallet também propôs reformar os quartéis e demais instalações, alterar a lei do serviço militar obrigatório, a transferência da Guarda Nacional para o ministério da Justiça, a organização das Armas e dos serviços de combate a exemplo dos exércitos alemão, francês e português, além da aquisição de armamentos modernos. Com orçamento limitado e pouca experiência em planejamento, Mallet nomeou o chefe do recém-criado Estado-Maior, o general João Thomaz Cantuária,³ e o então capitão Augusto Tasso Fragoso para formular um plano para “desenvolver um exército pequeno capaz de ser facilmente mobilizado e posto em ação” (MCCANN, 2009, p. 108).

No início do século XX, o EB se encontrava dividido entre três correntes de pensamento. A primeira corrente que pairava nesta Força era a do *Soldado Cidadão*,⁴ defendida por muitos militares que haviam participado da Guerra do Paraguai. Parte dos militares oriundos desta Guerra favoráveis à derrubada da Monarquia brasileira⁵ foi responsável por criar um problema de legitimidade para o novo regime que se havia instalado no poder. Como não houve participação popular na instalação do novo regime, um quadro de instabilidade política abatia o governo. De acordo com Ethiene Cristina Moura Costa Soares,

é através da ideologia do soldado-cidadão, formulada na Primeira República, que os militares que num primeiro momento assumem o poder político do novo regime buscam legitimar e justificar ideologicamente a intervenção militar de 1889, instituindo o general Osorio como símbolo do soldado-cidadão: O soldado — do golpe — que intervém na política para defender os interesses do cidadão. (SOARES, 2010, p. 3)

A segunda corrente de pensamento era a dos positivistas, aqueles que defendiam que o Exército era o motor do progresso da sociedade e que caberia ao militar apenas usar o poder para reformar o sistema político. Quando a sociedade alcançasse o progresso, não mais haveria a necessidade de existirem Forças Armadas. Com o fim da Guerra do Paraguai, muitos militares foram designados para realizarem atividades que não eram próprias da Força. Atividades como procurar escravos fugitivos, as quais eram exercidas por “capitães do mato”.⁶ Segundo Sergio Luiz Augusto de Andrade, “na prática, isso levou os jovens militares em formação a afastarem-se do ideal bélico e guerreiro e a aproximaram-se do estudo das ciências exatas” (ANDRADE, PIVA, 2011, p. 685).

A Escola da Praia Vermelha foi transformada em núcleo de estudos matemáticos, filosóficos e letras, formando doutores que desconheciam a arte militar. Sobre o ensino ministrado nesta Escola, o marechal Mallet, ministro da Guerra, em 1900, afirmou o seguinte:

a instrução hoje proporcionada pode ser a mais completa, elevada e adiantada, a mais científica — não contesto nem discuto. O que posso garantir é que absolutamente não corresponde às necessidades da vida

militar. Talvez prepare ótimos bacharéis em ciências, soldados é que não. (MOTTA, 1976, p. 289)

A terceira corrente de pensamento era a dos Jovens Turcos,⁷ oficiais brasileiros que defendiam uma missão militar alemã para modernizar o EB. De acordo com Ary Pelegriño Filho,

as escolas militares encontravam-se, ainda, eivadas de ensino bacharelado, excessivamente teórico e tecnicista, afastado em boa parte de características profissionais, apre-goadas pelos “jovens turcos” por meio de seu maior veículo, a revista *A Defesa Nacional*. (PELEGRIÑO FILHO, 2005, p. 3.)

Esta revista foi lançada pelos Jovens Turcos, em 1913, e constituiu o principal meio de divulgação das propostas e interesses deste grupo. Além de transcreverem do alemão para o português livros e artigos relacionados à defesa nacional, defendiam a profissionalização do militar, a formação de um contingente militar de grandes unidades, em detrimento dos pequenos destacamentos, a compra de material bélico de origem alemã, a vinda de uma missão militar alemã, o desenvolvimento das ferrovias e da indústria de base nacional; a ampliação do ensino militar nas escolas de nível secundário e superior e o serviço militar obrigatório através de sorteio.

Os Jovens Turcos entendiam que eram necessárias as mudanças estruturais no seio do EB. Frank McCann assinala que

franceses, britânicos e americanos incomodavam-se com o aparente sucesso alemão. Estava em jogo não apenas seu prestígio, mas

a venda de armas, que cada uma dessas potências relacionava ao aumento do comércio com o Brasil. (MCCANN, 2009, p. 146)

A propaganda alemã reforçava o caráter caótico oriundo das revoluções socialistas e anarquistas que a França havia vivenciado ao longo do século XIX.

Em 1905, o então ministro da Guerra, marechal Francisco de Paula Argolo (1902-1906), designou oficiais de infantaria, cavalaria e artilharia para estagiarem por um período de dois anos no Exército alemão. Em setembro de 1908, o então ministro da Guerra, marechal Hermes da Fonseca (1906-1909), e sua comitiva, a convite do imperador Guilherme II, visitaram a Alemanha, a fim de assistir às manobras militares do Exército alemão; visitaram indústrias de material bélico e estabeleceram contatos com Helmuth von Moltke, então chefe do Estado-Maior do Exército alemão, iniciando consultas sobre a contratação de uma missão militar alemã de instrução no EB. Segundo McCann, em 1909, a Krupp já havia consolidado sua posição no Brasil como fornecedora de artilharia (MCCANN, 2009, p. 144). Ao todo, três grupos de estagiários oficiais do EB foram enviados à Alemanha. Os jovens oficiais, ao retornarem ao Brasil, mobilizaram esforços para convencer autoridades militares a contratarem uma missão militar alemã para reformar o EB.

Semelhante às duas primeiras correntes de pensamento, os Jovens Turcos defendiam a intervenção militar na vida política nacional. Por se haverem declarado perpétuos defensores da superioridade bélica alemã, inclusive, no desenrolar da Primeira

Guerra Mundial, quando as discussões sobre a possibilidade de contratação de uma missão militar estrangeira ganharam espaço na mídia e na vida política do país, as pressões da Inglaterra e da França recaíram sobre a decisão das autoridades políticas e militares brasileiras. Rodrigo Nabuco de Araújo salienta que, nesta época, havia uma verdadeira concorrência política e ideológica que alimentava a relação entre a França e a Alemanha, o que configurava uma das dinâmicas do sistema internacional (ARAÚJO, 2008, p. 248). McCann endossa Nabuco de Araújo, sustentando que o convite francês para o presidente Hermes da Fonseca (1910-1914) ir até a França “ver pessoalmente que o Exército francês fora reconstruído e não estava totalmente contaminado pela propaganda anarquista, como dizia a propaganda alemã” (MCCANN, 2009, p. 146) ajudou na escolha do governo brasileiro pela contratação de uma missão militar francesa.

No Brasil, havia questionamentos de autoridades políticas e militares sobre a constitucionalidade e princípios hierárquicos de uma missão militar estrangeira em território nacional. Estes questionamentos partiam também da própria instituição militar, inclusive, do ministro da Guerra, marechal José Caetano de Faria (1914-1918), afirmando que,

é preciso verificar (...) se os estrangeiros que não podem ser soldados em nosso Exército poderão exercer funções de oficiais, e se nossos oficiais e praças podem ser obrigados a obedecer. (BASTOS FILHO, 1994, p. 4)

Embora o marechal Caetano de Faria se simpatizasse com as ideias reformistas dos

Jovens Turcos (LOURO, 2008, p. 9), mantinha dúvidas sobre o caráter constitucional de tal missão. Em discurso na sessão do plenário da Câmara, o deputado Nabuco de Gouvêa defendeu a contratação de uma missão militar francesa no país. Em suas palavras:

a última objeção feita ao projeto da Missão Francesa é feita na impossibilidade da França retirar bons oficiais do *front* para nos servirem de instrutores. Estou habilitado a afirmar que isto não é verdade. A França nos mandaria para auxiliarem o preparo militar do país amigo e aliado que somos hoje. (BASTOS FILHO, 1994, p. 117)

Com a declaração de guerra do Brasil à Alemanha em 26 de outubro de 1917, os planos dos Jovens Turcos se tornaram inviáveis. A vitória da França sobre a Alemanha na Primeira Guerra Mundial, além de pôr fim aos planos dos Jovens Turcos, reforçou a ideia da superioridade militar francesa no imaginário político, econômico e social. De acordo com Nabuco de Araújo, “o tratado de Versalhes (1919), que amputava a Alemanha de seu Exército, retirou-a da cena internacional” (ARAÚJO, 2008, p. 248). O fim da Grande Guerra também contribuiu para projetar a França no mercado de armas internacional. De acordo com Jorge Luís Mialhe,

deve-se ter em conta que o papel político-estratégico ocupado pela França no cenário internacional da época era o de uma potência vitoriosa, com grande influência na construção do novo cenário geopolítico do período entre guerras. A simpatia da população brasileira pela causa aliada contribuiu para um maior estreitamento dos laços político-estratégicos entre os dois países, alavancados pela notável influência

cultural francesa sobre as elites brasileiras e ampliados pelas ações no âmbito comercial, inclusive de material bélico. (MIALHE, 2010, p. 91)

A França foi um dos primeiros países europeus a se interessar pela aviação militar. Louis Charles Joseph Blériot (1872-1936), engenheiro e aviador francês, foi o ganhador do Prêmio de Aviação Daily Mail, em 1909, por ter sido o primeiro piloto a atravessar o Canal da Mancha, entre a Inglaterra e a França, em uma aeronave mais pesada que o ar. Este feito comprovou que o emprego de aviões em guerras era viável. Em 1909, o Service Aéronautique da França foi criado como parte do Exército Francês.⁸ Antes mesmo de iniciar-se a Primeira Grande Guerra, a fabricante de aviões Blériot já havia vendido aeronaves militares para países europeus, inclusive, para a Itália. A princípio, os aviões militares eram utilizados em missões de reconhecimento, espionagem e patrulhamento. No entanto, pelo fato de vários países europeus passarem a fazer amplo uso de aeronaves em missões destes tipos, o encontro de aeronaves inimigas em áreas de guerra obrigou as forças armadas a armá-los. Surgiram, então, os aviões de caça. Naquela época, os bombardeiros diferenciavam-se dos caças, pois os primeiros efetuavam ataques contra alvos terrestres, enquanto que os caças efetuavam ataques contra outras aeronaves em pleno voo. Os bombardeiros exigiram uma nova mentalidade na formação dos pilotos à medida que a guerra os obrigava controlar e estabilizar a aeronave e a atirar em aeronaves inimigas simultaneamente.⁹ Os franceses, através do seu piloto Roland

Garros, foram pioneiros na introdução de uma metralhadora fixa na frente das aeronaves; o que lhes permitiu voar e apontar a arma simultaneamente.

A criação da aviação militar no Brasil

A partir de julho de 1918, o governo francês e o governo brasileiro iniciaram negociações para implantar a aviação militar no EB. Em três de julho de 1918, Olyonto de Magalhães, embaixador brasileiro na França, recebeu telegrama do chefe da Comissão Militar Brasileira na França nos seguintes termos:

Rogo vossa interferência, junto ao Governo francês, a fim de serem, mediante um contrato por dois anos, podendo ser prorrogado, enviados ao Brasil três oficiais aviadores, três monitores de aviões e três mecânicos de motores, a fim de ser criada uma escola principal de Aviação, no Rio de Janeiro, de acordo com as instruções, por mim recebidas, do Sr. Marechal Ministro da Guerra. (BASTOS FILHO, 1994, p. 67)

No Brasil, o interesse pelo uso militar do espaço aéreo também teve começo no início do século XX.¹⁰ Segundo Solange Guimarães,

o Governo Brasileiro, com o objetivo de manter-se a par da nova fronteira militar, no ano de 1907, enviou à Europa o Tenente Juventino Fernandes da Fonseca com a missão de aprofundar os estudos em Balonística, adquirir balões e material para constituição de núcleo de aerostação. Foram adquiridos quatro balões franceses e, em 20 de maio de 1908, no Realengo, Rio de Janeiro, contando com a presença do

Ministro da Guerra Marechal Hermes da Fonseca, foi realizada a primeira ascensão de um desses balões em céus brasileiros. (GUIMARÃES, 2014, p. 61-62)

Apesar de o voo ter sido malsucedido, resultando no primeiro acidente aéreo fatal brasileiro, o acontecimento motivou o interesse de autoridades militares brasileiras pelo uso militar do espaço aéreo. Solange Guimarães complementa, afirmando que

tal interesse persistiu entre as autoridades militares brasileiras, que suscitou a iniciativa de um grupo de aeronautas estrangeiros, liderados pelo italiano Felice Gino, de propor a criação de uma escola para formar pilotos militares. (GUIMARÃES, 2014, p. 62)

Em 1913, por meio de um acordo entre o ministério da Guerra e o grupo coordenado por Felice Gino, a Escola Brasileira de Aviação, no Campo dos Afonsos, na cidade do Rio de Janeiro, formou os primeiros pilotos do Exército Brasileiro.

Ricardo Kirk (1874-1915) foi o primeiro aviador do EB. Kirk foi brevetado na École d'Aviation d'Etampes, na França, em outubro de 1912. Este aviador foi o responsável pela vinda dos dois primeiros aviões militares para o EB: o monoplano francês Morane Saulnier, com 16 metros quadrados de superfície de asa, equipado com motor Le Rhône de 80H.P., e monoplano italiano Bleriot-Sit, também com 16 metros quadrados de superfície de asa, equipado com motor Gnome de 80H.P.

Durante a Guerra do Contestado,¹¹ Ricardo Kirk, então diretor da Escola de Aviação e comandante do Destacamento de

Aviação do EB, foi convocado pelo general Setembrino de Carvalho para realizar um sobrevoo de exploração aérea no estado do Paraná. Kirk faleceu nesta campanha em 1º de março de 1915. Antes mesmo de a Missão Militar Francesa de Aviação chegar ao Brasil, este fato constitui o primeiro emprego da aviação em operações militares no Brasil. De acordo com André Luiz de Almeida,

o início efetivo da aviação militar no país data de 23 de agosto de 1916, quando um decreto presidencial criou a Escola de Aviação Naval, da Marinha do Brasil, a qual foi estabelecida na Ilha das Enxadas, na Baía da Guanabara (Rio de Janeiro). Nesse mesmo mês, era montado o primeiro hidroavião Curtiss F, de três adquiridos pela Marinha — os primeiros aviões militares do Brasil. (ALMEIDA, 2006, p. 53)

A aviação militar no Brasil se iniciou em 1913 com a criação da Escola Brasileira de Aviação. Na Marinha, a aviação se iniciou em 1916, com a criação da Escola de Aviação Naval e com a aquisição do citado hidroavião estadunidense Curtiss F para reconhecimento e patrulha marítima.

Se, por um lado, a Primeira Guerra Mundial (1914-1918) expôs as vulnerabilidades das Forças Armadas brasileiras; por outro, motivou a diplomacia brasileira a envolver estas pastas na agenda política do país. Conforme aponta Valterian Braga Mendonça,

o fenômeno da guerra trouxe ao debate na sociedade brasileira assuntos ligados à defesa nacional. As Forças Armadas brasileiras despertaram do quase estado de letargia em que se encontravam. A situação da força terrestre era verdadeiramen-

te desoladora: ineficiência administrativa, promoções por conveniências, unidades desfalcadas, ausência de instrução. O próprio ministro da Guerra, general Setembrino de Carvalho, confessou honestamente a total incapacidade do Exército Brasileiro. Não muito diferente disto, em termos administrativos e operacionais, encontrava-se a Armada Nacional, praticamente inexistente enquanto instrumento de combate. (MENDONÇA, 2008, p. 73)

A participação do Brasil na Primeira Guerra Mundial conferiu ao país maior projeção política internacional. Coube aos então presidente Delfim Moreira e ministro das Relações Exteriores (MRE), Domício da Gama, tratar da participação do Brasil nas conferências preliminares de paz que culminariam no acerto das bases do Tratado de Versalhes, na seleção dos delegados que seriam enviados para o plenário e na inclusão do país no primeiro Conselho Executivo da Liga das Nações. Entre os membros selecionados por Domício da Gama para compor a delegação, encontravam-se: Epitácio Pessoa, João Pandiá Calógeras, Olinto Magalhães e Raul Fernandes, na qualidade de delegados plenipotenciários, Rodrigo Otávio de Langgaard Meneses, na qualidade de consultor jurídico, o comandante Malan d'Angrogne, como consultor técnico naval, o capitão de fragata Armando Burlamaqui, como consultor naval, Hélio Lobo, na qualidade de secretário-geral, além de outros sete secretários e oito adidos.

O paraibano Epitácio Lindolfo da Silva Pessoa foi indicado e aceito pelas forças políticas nacionais como candidato à presidência da República, enquanto ainda se encontrava em Versalhes exercendo cargo de

ministro plenipotenciário da delegação enviada para a Conferência de Paz. A participação enérgica da diplomacia brasileira na Conferência de Paz e nas tratativas consultivas da Liga das Nações conferiu um novo momento para a política brasileira. Há um consenso entre os estudiosos do período de que Epitácio Pessoa inaugurou novos tempos para a política brasileira.

Entre os anos de 1917 e 1918, houve calorosos debates na Câmara dos Deputados entre enviar militares brasileiros à Europa para absorver conhecimentos na área de aviação militar e, ao voltar, transmiti-los aqui, ou contratar militares estrangeiros para criar a aviação militar no EB. De acordo com Cherubim Rosa Filho, em primeiro de setembro de 1917, o ministro da Guerra, marechal José Caetano de Faria, em carta endereçada ao adido militar, sobre os oficiais aviadores enviados para estagiar na Aviação Militar francesa, escreveu o seguinte:

Li que os nossos oficiais aviadores já estão encaminhados; penso que com um curso de 6 meses, mais ou menos, eles estarão prontos; mas, não serão mestres, nem conhecerão os segredos da organização da nova Arma. Julgo, pois, que seria vantajoso para nós obter que um oficial aviador francês, bem competente, viesse organizar esse serviço aqui, trazendo todos os aparelhos necessários e um ou dois mecânicos. Sobre este assunto escrevo também ao Gen Aché. (ROSA FILHO, 2007, p. 15)

O general Napoleão Felipe Aché era o responsável pela comissão de estudos de operações e de aquisição de material enviada à França. Em 15 de janeiro de 1918, o mare-

chal José Caetano de Faria responde a carta enviada pelo adido militar:

Estimei muito que houvesse tratado, em sua carta, da questão da aviação. Estou muito preocupado com ela, sinto urgência de uma solução, mas confesso que ainda não tenho orientação que repute muito segura. Estou, porém, resolvido a enfrentar o assunto. Julgo criar uma Escola aqui, no Rio, e outras nos Estados, a começar por São Paulo e Rio Grande. Estes me oferecem campos e até auxílio em aparelhos. (ROSA FILHO, 2007, p. 15)

Embora receoso se este seria o melhor caminho a ser adotado, em nome do governo e do ministério da Guerra brasileiros, o general Napoleão Felipe Aché solicitou ao embaixador do Brasil na França o seguinte:

Rogo vossa interferência, junto ao Governo Francês, a fim de serem, mediante um contrato por dois anos, podendo ser prorrogado, enviados ao Brasil três oficiais aviadores, três monitores de aviações e três mecânicos de motores, a fim de ser criada uma escola principal de aviação no Rio de Janeiro, de acordo com as instruções, por mim recebidas, do Sr. Marechal Ministro da Guerra. (BASTOS FILHO, 1994, p.67)

Em dez de outubro de 1918, Brasil e França assinaram um contrato, no qual uma missão militar francesa foi enviada ao Brasil, composta de um especialista fotógrafo aéreo, dois mecânicos de motores, três mecânicos de aviões, dois oficiais adjuntos e o chefe da missão, capitão Magnin, do Estado-Maior do Exército francês, para criar a aviação militar no EB. A missão militar teria por finalidade

criar, em primeiro lugar, as escolas de Aviação necessárias à instrução de pilotos, mecânicos e observadores. Após, organizará os serviços aeronáuticos do Exército Brasileiro, de acordo com os métodos em vigor no Exército francês. (BASTOS FILHO, 1994, p.68)

Este Acordo ficou oficialmente conhecido como Missão Militar Francesa de Aviação, célula *mater* da Força Aérea Brasileira. Em 1919, foi criada a Escola de Aviação Militar do EB, no Campo dos Afonsos, na cidade do Rio de Janeiro.¹² Sob instrução francesa, os primeiros aviões empregados nesta nova Escola eram os Nieuport, biplanos, monomotores de origem francesa.

Além das instalações da Escola de Aviação, no Campo dos Afonsos, no Rio de Janeiro, os franceses instalaram também cinco depósitos (quatro no Rio de Janeiro e um em São Paulo), dois quartéis para esquadrias de Aviação no estado do Rio Grande do Sul (um na cidade de Santa Maria e outro em Alegrete) e um parque de aviação também na cidade gaúcha de Santa Maria. De acordo com Rosa Filho,

no Campo dos Afonsos, a Escola de Aviação foi dotada de oficinas de montagem e reparações. Foram divididas em quatro seções, que, além da instrução ministrada a 190 operários mecânicos e da instalação de máquinas, realizaram, também 130 consertos de aviões e 300 de motor. Posteriormente, foi criada a Escola de Mecânicos. (ROSA FILHO, 2007. p. 55)

Por não haver no Brasil, nesta época, uma indústria mecânica geradora de tecnologia de ponta, por os empresários nacionais sentirem falta de apoio governamental para

a continuidade de suas atividades fabris neste setor, segundo Mauro Vicente Sales, “a aviação acabou chegando ao país como um serviço de formação de pilotos, sem contar com mão de obra especializada e sem irradiar tecnologia” (SALES, 2011, P. 11). Na grade curricular da Escola de Aviação do Exército no Campo do Afonsos, foram inseridos cursos de pilotos aviadores, de observadores, de aperfeiçoamento, de mecânicos e de especialistas. Todos estes cursos estavam sob a direção técnica do coronel Etienne Magnin, chefe da Missão Militar Francesa de Aviação.

O brigadeiro Nelson Freire Lavenèrè-Wanderley endossou Vicente Sales, afirmando que,

sendo a aeronáutica uma indústria de tecnologia cada vez mais complexa, ao país não restou senão aguardar o fim do conflito mundial para adquirir, por preços baixos, as sobras da aviação beligerante na Europa. (LAVENÈRE-WANDERLEY, 1975, p. 60)

De acordo com Rosa Filho,

para mobiliar essas unidades [as instalações criadas pelos franceses], a administração adquiriu aviões de reconhecimento e observação, de bombardeio e de caça, o que resultou na organização das esquadrias na Capital e dos parques já existentes, no Rio de Janeiro e no Rio Grande do Sul. Foram criadas mais oficinas, destinadas à Aviação, no Campo dos Afonsos, e em Santa Maria, no Rio Grande do Sul. (ROSA FILHO, 2007, p. 55)

Depois que, paulatinamente, os militares franceses transferiram as funções admi-

nistrativas e disciplinares aos oficiais brasileiros, passaram a organizar apenas a área de ensino, na qual promoviam palestras sobre batalhas históricas e sobre as experiências adquiridas da Primeira Guerra Mundial. Além disso, organizaram também uma Biblioteca Militar.

Em janeiro de 1927, a Aviação passou a ser a 5^a Arma do EB, juntamente com as Armas de Infantaria, Artilharia, Cavalaria e Engenharia. Rosa Filho conclui que,

a Escola de Aviação no Campo dos Afonsos, criação dos franceses, atingiu os objetivos que se podia desejar. Nela se formaram pilotos e mecânicos, desenvolveram-se especialidades e até funcionou um curso de aperfeiçoamento. A Escola foi o nascedouro da Aviação Militar como Arma independente dentro do Exército, cuja fusão com a sua congênere naval gerou a Força Aérea Brasileira. (ROSA FILHO, 2007, p. 66-67)

A Missão Militar Francesa de Instrução

Como demonstrado anteriormente, desde a Proclamação da República, o EB buscava por reformas. As propostas reformistas do ministro Mallet alcançavam desde a instrução e operação até reformulação dos quartéis e demais instituições militares. Embora na primeira década do século XX, houvesse primorosas iniciativas de reformas no EB, foi no governo de Epitácio Pessoa (1919-1922) que a modernização nesta Força se concretizou. Uma das maiores inovações em termos organizacionais de seu governo foi a nomeação de civis para os ministérios da Guerra e da Marinha. Para o ministério da Guerra, Epitácio Pessoa indicou João Pandiá Calógeras (1919-1922). Em seu livro *Forma-*

ção Histórica do Brasil, Calógeras (1870-1934) afirmava que,

desde alguns anos, o Exército havia experimentado grandes progressos, sob o influxo de um grupo de oficiais, principalmente, nos postos iniciais da hierarquia, cheios de entusiasmo patriótico e noção exata do duplice dever de elevar seu nível profissional e de evitar toda mescla com manobras partidárias e políticas. O novo ministro, também um civil, havia operado nesse movimento libertador e estava em plena consonância com a mentalidade nova do corpo de oficiais. Em 1919, uma missão especial de instrução fora contratada em França, sob o comando do general Gamelin, serviço notável e que marava uma época da história militar do país, prestado ao Exército pelo presidente então em exercício, Delfim Moreira, e por seu ministro da Guerra, o General Cardoso de Aguiar. (2009, p. 372-373)

A autorização da contratação da Missão Militar Francesa de Instrução (MMFI), datada de maio de 1919, e o contrato assinado em oito de setembro de 1919 ocorreram ainda durante a gestão do general Cardoso de Aguiar. Em três de outubro de 1919, Pandiá Calógeras assumiu o Ministério da Guerra e manteve como linha de ação dar continuidade ao programa de reformas no Exército dos governos anteriores. O Artigo I do contrato da MMFI determinou que,

por solicitação do Governo Brasileiro, representado pelo Ministro Plenipotenciário do Brasil na França, abaixo assinado, o Governo francês decidiu enviar, ao Rio de Janeiro, uma missão militar, sob as ordens do General Gamelin. (BASTOS FILHO, 1994, p. 72)

O general Maurice Gamelin era o ex-chefe de Gabinete do Marechal Joseph Joffre, comandante do Exército francês na Primeira Guerra Mundial, de 1914 a 1916. O marechal Joffre ganhou popularidade na França por ter garantido a derrota da Alemanha na primeira Batalha do Marne, em 1914. Gamelin foi chefe da Seção de Operações do Grande Quartel-General dos Exércitos franceses, comandou uma brigada de caçadores, foi chefe do Estado-Maior de um grupo de exércitos, chefe do estado-maior do marechal Joffre e comandou a 9ª Divisão de Infantaria, que teve, sob suas ordens, uma parte gloriosa nas operações de 1917 e 1918 (BASTOS FILHO, 1994, p. 118). De fato, o deputado Nabuco de Gouvêa estava certo. A França enviaria ao Brasil seus melhores oficiais para modernizar o EB. Sobre a escolha do EB por uma missão militar de origem francesa, o general Jonas de Moraes Correia Neto, então presidente do Instituto de Geografia e História Militar do Brasil (IGHMB), afirmou o seguinte:

parece evidente que o motivo maior da preferência está preso à circunstância de ter sido a França vitoriosa na Grande Guerra. Pois não seria lógico que contratássemos o exército derrotado para instruir o nosso; seria, no mínimo, estranho, e certamente haveria inúmeros reflexos negativos, prejudiciais externamente à posição do Brasil e, internamente, causadores de mal-estares e animadversões. Contudo, outra razão há de ter influído bastante. Naquela época, a França era paradigma da cultura neolatina e o mais ativo foco disseminador de cultura, no mundo. O Brasil, em termos culturais, era caudatório da França, em cuja órbita espiritual gravitava. Essa influência, com acentuados

ingredientes sentimentais, mais excitados pela guerra recente, certamente teve força para dar o toque decisivo para a escolha. (BASTOS FILHO, 1994, p. 118)

Os primeiros instrutores franceses chegaram ao Brasil em março de 1920, embora Gamelin tenha-se antecedido, assim que tomou posse da Missão, e vindo ao Brasil, em 1919. De acordo com este general francês, as experiências da Grande Guerra haviam obrigado os Exércitos a se dotarem de diversos materiais, entre eles: transformação radical no armamento de infantaria, aperfeiçoamento no material de artilharia, desenvolvimento considerável nos processos de ligação, necessidade de dotações de munições até então insuspeitas, meios novos como carros de assalto e a importância primordial tomada pela Aviação Militar. No livro *Berços de heróis: o papel das escolas militares na formação de “Salvadores da Pátria”*, de Miriam de Oliveira Santos, o então o capitão do Exército Jeovah Motta afirmava o seguinte:

as tarefas dos franceses [MMFI] serão, assim, fundamentalmente, tarefas de ensino, a realizar-se no âmbito das Escolas. Certo elas influíram, também, na orientação geral das reformas orgânicas que então se iniciaram, e os regulamentos que foram sendo elaborados contaram com a colaboração deles. E mais, estiveram presentes ao estudo das grandes linhas de ordem estratégica que passaram a definir e enquadrar o problema da segurança nacional. Mas é como instrutores, sobretudo, que eles marcam a sua presença no cenário, e é como tal que realizaram obra de incontestável mérito. (SANTOS, 2004, p. 85)

Os alunos passaram a adotar costumes e tradições francesas em suas rotinas e eventualidades na Escola Militar de Realengo, que, ainda hoje, fazem parte da tradição militar brasileira, como o identificarem as turmas das escolas militares pelo ano de formatura e pela denominação de um patrono, em geral, ou o nome de um grande chefe militar ou de uma exitosa batalha, a fim de servir de inspiração aos oficiais. De acordo com Celso Castro,

a palavra francesa patron tem o duplo sentido de “patrono” (protetor) e “padrão” (modelo). O termo “patrono” não existia, até então, na tradição militar brasileira. (CASTRO, 2002, p. 18)

Castro acrescenta ainda que,

a inspiração francesa para essa “nova tradição” encontrou terreno propício para vingar devido à admiração que então se tinha pela cultura militar daquele país, vitoriosa na recente guerra mundial. (CASTRO, 2002, p. 18)

No entanto, se, por um lado, os militares franceses eram recebidos com estranheza por parte dos oficiais superiores brasileiros, que se sentiam constrangidos pela liberdade com que os franceses acessavam os quartéis, por outro, também eram vistos com desconfiança pelos Jovens Turcos, em virtude de ainda julgarem ser o Exército alemão capaz de propiciar a melhor formação profissional ao EB. De acordo com Jorge Luís Mialhe,

a documentação revela que os membros da MMF pressionaram e afastaram, nessa área, qualquer possibilidade de concorrência dos países derrotados na I Guer-

ra Mundial, bem como, no âmbito da prestação de serviços, o que possibilitaria ao Brasil escapar do controle da França. Informações preciosas sobre esse “jogo diplomático-estratégico” são encontradas, v.g., nos minuciosos e frequentes relatórios enviados pelo general Gamelin, chefe da MMF, ao ministro da Guerra francês, nos quais foram invocadas certas cláusulas do Tratado de Saint-Germain, vetando a venda de armas pela Áustria, negócio que interessava ao Brasil. (MIALHE, 2010, p. 99)

Embora, tanto no Brasil quanto na própria França, houvesse a crença da superioridade militar francesa na Grande Guerra, o desgaste político, financeiro, tecnológico e, principalmente, humano da França foi enorme. De acordo com Brian Bond e Martin Alexander,

a Primeira Guerra Mundial custou à França mais de 1.300.000 baixas militares e a ocupação de dez de seus departamentos economicamente mais ricos. Nenhuma outra potência combatente sofreu, proporcionalmente, perdas iguais. Em termos nominais, ela emergiu como vitoriosa, porém, na realidade, sobreviveu mais do que venceu. (BOND; ALEXANDER, 2001, p. 177)

Além de aspectos políticos e estratégicos, é importante ressaltar que a MMF representava para os franceses a monopolização do mercado de defesa brasileiro. Se, por um lado, a França buscava garantir, contratualmente, o monopólio deste mercado, por outro lado, conforme aponta Eugênio Garcia (2006, p. 200) no artigo publicado por Mialhe,

o governo brasileiro queria ver incluída cláusula em que a França se comprometia a não enviar missões militares a qualquer

outro país da América do Sul sem prévio entendimento com o Brasil. (GARCIA, 2006, p. 200 apud MIALHE, 2010, p. 91)

O contrato com a MMF foi renovado em março de 1923. Se, por um lado, houve o empenho da oficialidade francesa em consolidar sua doutrina no EB, por outro, houve empenho do próprio EB para que a doutrina militar francesa fosse consolidada entre os oficiais da Força. Este empenho do EB se refletiu na utilização de métodos franceses para fortalecer a coesão do corpo de oficiais, no reforço do culto aos heróis militares brasileiros e na implementação de novas táticas e disciplinas técnicas em currículos escolares. (ARAÚJO, 2008, p. 249). Foram-se aos poucos assimilando os métodos da administração militar francesa. Estabeleciam-se vínculos entre a França e o Brasil que pareciam ir além de relações comerciais. A França era encarada como uma referência permanente, um modelo militar. Bastos Filho acrescenta que, no contrato renovado e assinado em 1932, além de oficiais franceses do Estado-Maior poderem ser encarregados de missões temporárias junto aos estados-maiores das regiões militares, tinham acesso aos estudos locais de incumbência do estados-maiores do EB, tais como “mobilização industrial e de pessoal, recursos de toda ordem, vias de acesso, características da população, alvos estratégicos e informações” (BASTOS FILHO, 1994, p. 107). Nabuco de Araújo endossa Bastos Filho ao afirmar que,

entre 1923 e 1930, mais de 100 oficiais brasileiros incorporaram-se à MMF, e, entre 1930 e 1934, cinco classes de oficiais oriundos da Escola de Estado-Maior do

Exército foram enviadas a escolas militares francesas. (ARAÚJO, 2008, p. 250)

Foram cerca de vinte anos, tempo suficiente para que o Exército francês transferisse seus conhecimentos sobre a profissionalização para o EB.

Conclusão

A partir do século XVIII, a França despontou como uma das principais potências mundiais, disseminando pelo Ocidente valores políticos, econômicos, socioculturais e militares.

Desde o final do século XIX, o Exército Brasileiro buscava por reformas que tinham por foco desde a reformulação das bases doutrinárias e das diretrizes da Força até as bases administrativas. Surgiu, então,

a ideia de contratar uma missão militar estrangeira para auxiliar o EB neste processo reformista. Em virtude da vitória francesa na Segunda Guerra Mundial, o EB optou por contratar uma missão militar francesa. O sucesso da primeira missão permitiu ao EB adentrar na era da aviação militar, o que garantiu o contrato de uma segunda missão militar francesa em território nacional. A primeira missão foi caracterizada pelo envio de militares franceses para treinar militares brasileiros que constituíram os primeiros pilotos e mecânicos militares, contribuiu com o desenvolvimento de novas especialidades, implementou curso de aperfeiçoamento e colaborou para a criação de uma Força Aérea independente do EB. A segunda missão tornou possível a modernização da estrutura orgânica e de ensino, profissionalizando o Exército Brasileiro. ☰

Referências

- ALMEIDA, André Luiz. **A Evolução do Poder Aeroespacial Brasileiro**. Dissertação. Universidade de São Paulo, USP. São Paulo, Abril de 2006. Disponível em <www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8136/tde-19062007-153215/en.php>. Acessado em 13 de outubro de 2017.
- ANDRADE, Sérgio Luiz Augusto; PIVA, Teresa Cristina de Carvalho. A Influência do Positivismo no Ensino Científico Brasileiro. In: **Scientiarum Historia IV**. Rio de Janeiro. 2011. p. 681-687.
- ARAÚJO, Rodrigo Nabuco de. A influência francesa dentro do Exército brasileiro (1930-1964): declínio ou permanência? **Revista Esboços**, Nº 20 — UFSC, 2008. Disponível em <[/periodicos.ufsc.br/index.php/esbocos/article/view/2175-7976.2008v15n20p245/9524](http://periodicos.ufsc.br/index.php/esbocos/article/view/2175-7976.2008v15n20p245/9524)>. Acessado em 13 de outubro de 2017.
- BASTOS FILHO, Jayme de Araujo. **A Missão Militar Francesa no Brasil**. Rio de Janeiro: Biliex, 1994.
- CALÓGERAS, João Pandiá. **Formação Histórica do Brasil**. Brasília: Conselho Editorial do Senado Federal, 2009.
- CASTRO, Celso. **A invenção do Exército Brasileiro**. Rio de Janeiro: Zahar, 2002.

GUIMARÃES, Solange. **Aviação do Exército Brasileiro**. São Paulo: Clube de Autores, 2014.

LAVENÈRE-WANDERLEY, Nelson Freire. **História da Força Aérea Brasileira**. Rio de Janeiro: Ministério da Aeronáutica, 1975.

LOURO, João Marcos Macedo. Carros de Assalto: seu primeiro comandante no Brasil-1921. **ECS Defesa**. UFJF. Disponível em <www.ecsbdefesa.com.br/defesa/fts/CA1921.pdf>. Acessado em 13 de outubro de 2017.

MCCANN, Frank. **Soldados da Pátria**: História do Exército Brasileiro 1889-1937. Rio de Janeiro: Bibliex, 2009.

MENDONÇA, Valterian Braga. **A experiência estratégica brasileira na primeira Guerra Mundial – 1914-1918**. Dissertação de Mestrado, Universidade Federal Fluminense, Instituto de Ciências Humanas e Filosofia, Departamento de Ciência Política. 2008.

MIALHE, Jorge Luís. O Contrato da Missão Militar Francesa de 1919: direito e história das relações internacionais. **Cadernos de Direito**, Piracicaba, v. 10(18): 89-119, jan.-jun. 2010. Disponível em <www.google.com.br/url?sa=t&crct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwi_iOOEgbTKAhXBhZAKHWRYAGUQFggdMAA&url=https%3A%2F%2Fwww.metodista.br%2Frevistas%2Frevistas-unimep%2Findex.php%2Fdireito%2Farticle%2Fdownload%2F563%2F167&usg=AFQjCNHBsDkADw7F60o1te_IBExZ_7arpw>. Acessado em 14 de outubro de 2017.

MOREIRA, Adriano; CARDOSO, Pedro (Org.). **Estratégia**. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Política, 1994.

MOTTA, Jehovah. **Formação do oficial do Exército**. Rio de Janeiro: Companhia Brasileira de Artes Gráficas, 1976.

BOND, Brian; ALEXANDER, Martin. Liddell Hart e De Gaulle: doutrinas da responsabilidade limitada e da defesa móvel. In PARET, Peter. (Org) **Construtores da Estratégia Moderna**: de Maquiavel à era nuclear. Tomo 2. Rio de Janeiro: Bibliex, 2001.

PELEGRINO FILHO, Ary. **A Influência da Missão Militar Francesa na ECUME**. PADECEME. Edição Especial, 2º quadrim. de 2005. Disponível em <www.eceme.ensino.eb.br/meiramattos/index.php/RMM/article/viewFile/437/384>. Acessado em 14 de outubro de 2017.

ROSA FILHO, Cherubim. **Missão Militar Francesa de Aviação**. Rio de Janeiro: INCAER, 2007.

SALES, Mauro Vicente. O Debate Sobre a Criação da Aviação Militar Brasileira (1911-1927). **Revista da UNIFA**, Rio de Janeiro, v. 24, n. 29, dez. 2011. Disponível em <www.revistadaunifa.aer.mil.br/index.php/main/article/view/391/pdf_103>. Acessado em 14 de outubro de 2017.

SANTOS, Miriam de Oliveira. **Berços de heróis: o papel das escolas militares na formação de “Salvadores da Pátria”**. São Paulo: Annablume, 2004. P. 85.

SANTOS, Miriam de Oliveira. Um olhar sobre as instituições escolares militares brasileiras do

fim do século 19 ao início do século 20. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, v. 88, n. 219, p. 310-330, maio/ago. 2007. Disponível em <www.emaberto.inep.gov.br/index.php/RBEP/article/viewFile/499/510>. Acessado em 15 de outubro de 2017.

SOARES, Ethiene Cristina Moura Costa. General Osorio: o soldado-cidadão. **Portal ANPOCS**.2010. Disponível em <portal.anpocs.org/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=1445&Itemid=350>. Acessado em 15 de outubro de 2017.

N. da R.: A adequação do texto e das referências às prescrições da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) é de exclusiva responsabilidade dos articulistas.

-
- ¹ Naquela época, bombardeiros eram aviões militares projetados para lançar bombas sobre alvos terrestres.
- ² Meios bélicos capazes de sustentar os sistemas de defesa das Forças Armadas.
- ³ Antecessor de Mallet no Ministério.
- ⁴ Segundo esta corrente de pensamento, os oficiais do Exército consideravam legítima a participação de militares na vida política do país, bem como em processos intervencionistas de caráter reformista contestatório.
- ⁵ A derrubada da Monarquia no Brasil se deu em 15 de novembro de 1889.
- ⁶ Categoria de homens descendentes de escravos negros ou mulatos libertos, que eram contratados pelo Estado ou pelos senhores de engenho para capturarem e reprimiram escravos fugitivos, utilizando-se de métodos violentos.
- ⁷ Foram assim denominados por, na Alemanha, terem sido treinados por militares alemães que haviam participado da organização do Exército da Turquia, junto do general Mustafá Kemal.
- ⁸ Embora, somente em 1933, a Armée de l'Air (Força Aérea Francesa) tenha-se tornado independente do Exército francês.
- ⁹ Também houve melhorias nos novos projetos de caças e bombardeiros, ampliando a aeronave para mais de um tripulante, no aperfeiçoamento de motores, na aerodinâmica das aeronaves, no tipo de armamento e até na velocidade alcançada.
- ¹⁰ Houve experiências com balonismo na Guerra do Paraguai (1865-1870); no entanto, aqui, refere-se ao uso restrito de aviões militares.
- ¹¹ Conflito entre camponeses locais e oligarquias ocorrido entre as fronteiras do Paraná e Santa Catarina entre os anos de 1912 e 1916.
- ¹² Local onde funcionava a então Escola Brasileira de Aviação (EsBAv) desde 1913. Foi na EsBAv, no Campo dos Afonsos, que os primeiros aviões do Exército de fabricação italiana foram recebidos.

Força de Ajuda Humanitária

A geração da capacidade de resposta a desastres por parte do Exército Brasileiro

*Washington Harryson Alcoforado**
*Manoel Isidro de Miranda Neto***

Introdução

O atual cenário global tem mostrado a ocorrência de diversos acontecimentos classificados como desastres, mobilizando toda a sociedade na busca de preservar e salvar vidas e na recuperação das estruturas afetadas. Como definição mais aceita e difundida no meio acadêmico, entende-se como desastre o **resultado de eventos adversos, naturais ou provocados pelo homem, sobre um ecossistema vulnerável, causando danos humanos, materiais e/ou ambientais e consequentes prejuízos econômicos e sociais (CASTRO, 2009)**. Tais ocorrências, podendo ser originadas pela natureza ou provenientes da ação humana, não sendo estas necessariamente de forma voluntária, têm levado a iniciativas de estudos detalhados, mobilização de organizações especializadas, não especializadas e regulações sobre o assunto.

O presente artigo tem como finalidade realizar uma breve análise do projeto do

Exército Brasileiro (EB) de estruturação de uma Força de Ajuda Humanitária para respostas a desastres e com emprego dual: em tempo de paz e em conflitos armados. Para elaboração deste trabalho, os autores fizeram uso de revisão bibliográfica e pesquisa descritiva, cuja coleta se deu em documentos primários e experiências reais, vivenciadas pela Forças Armadas nos últimos eventos com emprego de tropas no Brasil e no Haiti.

Como esclarecimento, cabe destacar que a presente análise não irá tratar das razões que fizeram denominar uma força militar como “humanitária”, até porque esta denominação se refere a um projeto que ainda se encontra em estudo no EB. Além disso, a definição de ajuda humanitária envolve questões com diferentes visões, por parte de atores estatais, não estatais e acadêmicos em geral, que divergem quanto ao emprego dessa palavra para designar estruturas militares.

Outro aspecto sobre o texto refere-se ao alcance das ações para a análise da Força

* Ten Cel Inf (AMAN/94, EsAO/02, ECEME/12). Foi oficial de operações do Estado-Maior do 26º Contingente do Batalhão Brasileiro de Infantaria de Força de Paz no Haiti (BRABAT). Comanda atualmente o 11º Batalhão de Polícia do Exército (Rio de Janeiro-RJ).

** Doutor em Engenharia Civil (UFRJ/15). Atualmente é professor adjunto do Departamento de Engenharia Civil e professor do curso de pós-graduação em Defesa e Segurança e Civil da UFF.

de Ajuda Humanitária do EB. O artigo 3º da Lei 12.608, que institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDC) no Brasil, de 10 de abril de 2012, da Presidência da República, define que essa política abrange as ações de prevenção, mitigação, preparação, resposta e recuperação voltadas à proteção e defesa civil. No caso em estudo, a citada Força, como estrutura para emprego em casos de desastres, terá sua análise, em quase sua totalidade, concentrada nas ações de respostas por parte da mesma. Contudo, serão apresentadas propostas no sentido de contribuir para que essa força militar possa ser a mais eficiente possível, naquilo que ela se propõe a fazer quando implementada no âmbito do EB.

Por último, também se espera que este trabalho contribua com o meio acadêmico e o público em geral no sentido de apresentar como as Forças Armadas — com especial atenção ao Exército Brasileiro — são chamadas a apoiar a Defesa Civil em caso de desastres dentro do território nacional, conforme legislação existente. Para o cumprimento de sua proposta, o artigo abordará os seguintes tópicos: a destinação das Forças Armadas e sua contextualização na Defesa Civil, a concepção da Força de Ajuda Humanitária, o Destacamento de Resposta Inicial e a apresentação da propriamente intitulada Força de Ajuda Humanitária.

A destinação das Forças Armadas e sua contextualização na Defesa Civil

As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hi-

rarquia 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. (Art 142 da Constituição Federal do Brasil de 1988)

Lei complementar estabelecerá as normas gerais a serem adotadas na organização, no preparo e no emprego das Forças. (§ 1º do Art 142 da Constituição Federal do Brasil de 1988)

A epígrafe acima mostra com clareza o papel primordial e a finalidade das Forças Armadas: a defesa da Pátria contra qualquer tipo de agressão que venha ferir sua soberania ou interesses, incluindo ainda o emprego dessas mesmas Forças, dentro do território nacional, em situações que venham a caracterizar ameaças aos poderes constitucionais (Executivo, Legislativo e Judiciário), bem como a garantia da lei e da ordem interna.

Cabe ressaltar que, para atender tal destinação, o Brasil deve buscar modelos de Força Naval, Terrestre e Aérea aptos a cumprir suas missões decorrentes do citado artigo constitucional, considerando o Brasil um país de dimensão continental, com extensas áreas fronteiriças, possuidor da maior floresta tropical do planeta e riquezas minerais, com ricas bacias hidrográficas, um vasto mar territorial, tendo ainda, sobre todas estas terras e águas, um imenso espaço aéreo.

Conforme previsto na Constituição Federal do Brasil, questões como organização, preparo e emprego das Forças Armadas são estabelecidas pela Lei Comple-

mentar (LC) Nr 97, de 9 de junho de 1999, em cujo artigo primeiro, parágrafo único, fica definido que, sem comprometimento de sua destinação constitucional, cabe também às Forças Armadas o cumprimento das atribuições subsidiárias. No artigo 16 da mesma lei, está explícito que cabe às Forças Armadas, como atribuição subsidiária geral, cooperar com o desenvolvimento nacional e a defesa civil, na forma determinada pelo presidente da República. Assim, fica evidente que, além de sua destinação primordial prevista na Carta Magna, também se espera que as Forças Armadas atuem dentro do território nacional em situações que exijam uma cooperação para o desenvolvimento nacional e na Defesa Civil. Ainda cabe destacar que, nesses casos, elas estarão cumprindo uma atribuição subsidiária, ou seja, estarão atuando como um reforço complementar a outros atores destinados a esses fins, como por exemplo, as estruturas próprias da Defesa Civil previstas na Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC).

Faz-se imperioso salientar que, no apoio à Defesa Civil, as Forças Armadas cumprem um papel de cooperação, não de protagonista, como acontece quando cumprem sua destinação de defesa da Pátria e de garantia dos poderes constitucionais e da lei e da ordem. De forma mais clara, em caso de desastres, a autorização para emprego das Forças Armadas será em apoio às estruturas existentes e previstas para tal situação, podendo, inclusive, agregar capacidades críticas a um eventual centro de coordenação e controle para gerenciamento de crise, quando instalado em operações.

Concepção da Força de Ajuda Humanitária

O emprego de tropas das Forças Armadas para uma resposta a desastres possui um recente histórico de ocorrência no Brasil e no exterior, justificado pela intensidade do evento extremo e a dimensão da área afetada bem como pela incapacidade e insuficiência de meios locais e disponíveis.

Países como Chile, Japão, Espanha, Inglaterra e México, entre outros, já possuem política e prática consagradas para o emprego de suas Forças Armadas ou de Defesa em situações de crises provenientes de desastres naturais e tecnológicos. Sendo assim, militares do EB foram enviados a algumas dessas nações, no intuito de adquirirem conhecimentos e as melhores práticas, fruto das experiências de suas respectivas Forças em resposta a eventos extremos e desastres naturais, como furacões, enchentes e abalos sísmicos.

No Brasil, as ações das Forças Armadas para aliviar o sofrimento das populações afetadas por eventos naturais, como inundações de rios e deslizamento de solo, são algumas das experiências registradas em determinadas regiões do país. No exterior, durante a missão de paz no Haiti, as Forças Armadas foram empregadas de forma determinante em resposta a dois grandes desastres naturais: no terremoto sentido na capital, Porto Príncipe, no ano de 2010, onde cerca de 300.000 pessoas perderam suas vidas e, em 2016, após a passagem de um furacão, cujos ventos, acima de 250km/h, seguido de chuvas torrenciais e inundações naquela região, provocaram destruição e deixaram centenas de mortos no sul do Haiti.

Em todos esses casos, dentro e fora do Brasil, o apoio das Forças Armadas permaneceu até que os atores locais ou destinados para tal pudessem reassumir suas tarefas de resposta e a consequente condução da recuperação da região atingida. No Brasil, segundo o protocolo de ações entre o Ministério da Integração, Ministério da Defesa e Ministério da Saúde, de 31 de dezembro de 2012, o emprego desses meios militares ocorre após a declaração do estado de emergência ou calamidade pública, caracterizando a extração da capacidade do governo local.

O Relatório Especial do Painel Brasileiro de Mudanças Climáticas, lançado em 2012, e cuja última atualização ocorreu em 2016, apresenta possíveis cenários futuros, com ocorrência de fenômenos naturais, dentre os quais se destaca a elevação da temperatura média do país, indicando uma tendência no aumento dos períodos de cheias e estiagens. Neste cenário, aparecem como os mais relevantes os desastres naturais, como movimentos de massa e inundações na Região Sudeste; vendavais, inundações e granizos na Região Sul; e seca e estiagem na Região Nordeste.

Por essas razões já descritas e um possível chamado para atuar em apoio à Defesa Civil no futuro, o Exército Brasileiro, de maneira pró-ativa, resolveu projetar uma estrutura militar operacional destinada a ser empregada em caso de desastres, que recebeu a denominação inicial de Força de Ajuda Humanitária.

Essa Força teve sua experimentação doutrinária inicial no ano de 2015, sendo responsável o Comando Militar do Nortes-

te (CMNE), com sede em Recife-PE. Ela foi baseada nos conceitos contidos na Nota de Coordenação Doutrinária 01/2014, de 10 de abril de 2014, do Centro de Doutrina do Exército, a qual define operação de ajuda humanitária como aquela concebida especificamente para aliviar o sofrimento humano decorrente de desastres que representem séria ameaça à vida ou resultem em extenso dano ou perda de propriedade bem como para prestar assistência cívico-social. Destina-se a complementar, com a utilização de meios militares, o esforço do governo e de organizações não governamentais em resposta a desastres.

Uma característica marcante dessa Força é o seu aspecto temporário, cuja organização é montada exclusivamente com meios militares preexistentes nas organizações militares do EB, para atender a uma demanda gerada no momento de crise, ou seja, *ad hoc*. A Força de Ajuda Humanitária deve ser equipada e instruída para cumprir missões específicas que visam reduzir o sofrimento humano e a perda de vidas, integrando o esforço de resposta da Defesa Civil com os meios militares necessários ante situações adversas decorrentes de desastres.

O Destacamento de Resposta Inicial

A doutrina da Força de Ajuda Humanitária prevê que, ao se decidir pelo seu emprego, seja enviado como precursor, nas primeiras 24 horas após o desastre, um Destacamento de Resposta Inicial (DRI). A missão desse destacamento é realizar a avaliação do evento crítico e dimensionar as ações e

os meios “sob medida” para dar resposta ao desastre.

Outra função desse destacamento é a de estabelecer a ligação e a coordenação inicial com o governo local ou qualquer ator envolvido no cenário afetado, de forma que possa vir a constituir um núcleo do Centro de Coordenação de Operações de Ajuda Humanitária, caso não tenha sido estabelecido pela Defesa Civil ou outra estrutura local (**Figura 1**). Por essa razão e como aperfeiçoamento dessa doutrina, este trabalho propõe que seus integrantes devam possuir treinamento e instruções voltadas para o gerenciamento de desastres, cujo conceito, segundo o Escritório das Nações Unidas para Redução do Risco de Desastres (UNISDR), envolve a organização, o planejamento e a aplicação de



Figura 1 – Capacidades do DRI

Fonte: Nota de Coordenação Doutrinária Nr 01/2014

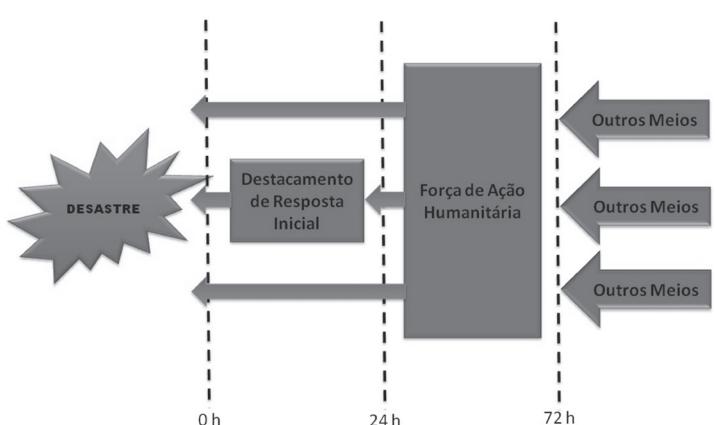


Figura 2 – Desdobramento do DRI

Fonte: Nota de Coordenação Doutrinária Nr 01/2014

medidas de preparação, resposta e recuperação de catástrofes.

Após a chegada do DRI e o cumprimento do seu papel na área atingida pelo evento crítico, a Força de Ajuda Humanitária e quaisquer outros meios, inclusive não militares, entram no ambiente de forma adequada e otimizada, preferencialmente nas 72 horas seguintes, para uma resposta mais efetiva, na busca de atender os atingidos e criar um ambiente para a recuperação e normalização da área afetada pelo desastre (**Figura 2**).

Segundo a Nota de Coordenação Doutrinária Nr 01/2014, o DRI é organizado em quatro grupos, sendo eles: Grupo de Comando, Grupo de Coordenação e Ligação, Grupo de Avaliação de Desastre e Grupo de Transportes (**Figura 3**). Esse destacamento é flexível em seu efetivo, tendo em torno de 30 integrantes, conforme a necessidade. O Grupo de Comando possibilita a integração e o comando dos demais grupos do DRI, ou seja, sua função é direcionar o destacamento para cumprir suas tarefas de forma orde-

nada. O Grupo de Coordenação e Ligação é responsável por realizar a ligação inicial com o governo local, meios de comunicação e imprensa, outros participantes do esforço de resposta a desastre e auxiliar na coordenação desse esforço. Esse grupo deve ser integrado essencialmente por profissionais e especialistas de diversas áreas, devendo ter um caráter multidisciplinar. Dependendo da natureza do evento crítico, sua composição pode contar, inicialmente, com militares das seguintes especializações e funções: assuntos civis ou em coordenação civil-militar, operações psicológicas, comando e controle, comunicação social e da área de logística.

Cabe destacar que um desastre pode, por vezes, ser proveniente de uma ação humana intencional, a exemplo daqueles provocados por terroristas e grupos extremistas, o que, dentro do EB, justificaria a proposta da presença de um especialista em operações especiais no Grupo de Coordenação e Ligação do DRI. A figura do elemento de operações psicológicas está diretamente ligada ao conceito dessa capacidade, que se constitui na persuasão e outras formas de influência para modificar emoções, opiniões, atitudes e comportamentos de grupos ou pessoas (BRASIL, 1999), sendo uma necessidade de extrema importância em uma região afetada por um desastre, seja natural ou tecnológico (COBRADE - BRASIL, 2012).

O Grupo de Avaliação de Desastre do DRI tem como missão realizar a avaliação dos danos e da capacidade remanescente do governo local e de outros atores, para condução da resposta ao desastre, a fim de determinar quais as capacidades inerentes à Força que podem ser agregadas ao esfor-

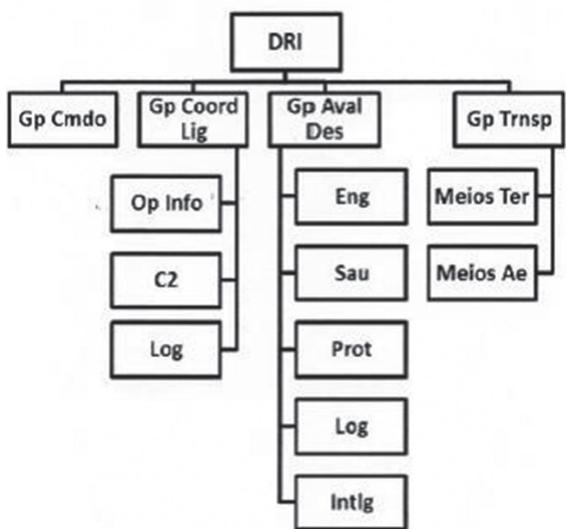


Figura 3 – Organização do DRI

Fonte: Comando Militar do Nordeste, 2014(a)

ço. No desempenho da sua missão, deve trabalhar em estreita ligação com o Grupo de Coordenação e Ligação. É composto por militares com as seguintes especializações: engenharia, saúde, proteção, logística e inteligência. Esse grupo tem as tarefas primordiais em dimensionar o cenário do desastre, onde cada especialista analisa a sua área de atuação, proporcionando a chamada resposta “sob medida” da Força de Ajuda Humanitária e de outros atores que virão depois.

Cabe destacar que, na experimentação doutrinária feita pelo Comando Militar do Nordeste em 2015, há a proposta de serem inseridos no Grupo de Avaliação de Desastre especialistas em geoinformação. Sugere-se, neste trabalho, que esses mesmos especialistas tenham a capacidade de realizar análise de imagem e estar aptos, ou apoiados por elementos, no emprego e pilotagem de sistemas de aeronaves remotamente pilotadas

(SARP) de categoria “0”, também conhecidos como *drones* de pequeno porte, o que facilitará seu trabalho de levantamento de imagens e dimensionamento da área afetada.

Por fim, o Grupo de Transportes destina-se a proporcionar o apoio de transporte às atividades do Grupo de Avaliação de Desastre. Para tanto, deve ser dotado dos meios de transporte que mais se ajustem à situação que o evento crítico venha exigir, ou seja, meios aéreos, terrestres e/ou fluviais.

A experimentação doutrinária conduzida pelo CMNE levantou, em seus estudos e testes no campo, que esse DRI poderá, por vezes, ser acompanhado por um chamado e proposto Módulo Precursor Emergencial (MPE), que nada mais é do que uma estrutura mínima da Força de Ajuda Humanitária montada para uma resposta imediata, juntamente com a tarefa de avaliação, que é o foco principal do DRI. Sua proposição é válida, pois é lógico inferir que, com a chegada de militares em uma área afetada por um desastre nas primeiras horas após o evento, a população verá naqueles profissionais a esperança do primeiro socorro e assistência por parte do Estado, devendo dessa forma, os mesmos terem meios e capacidade para uma resposta emergencial mínima, principalmente na área de saúde e de pequenos trabalhos de engenharia.

O EB teve a oportunidade, no ano de 2017, de testar pela primeira vez o conceito do DRI em uma missão real com histórico em desastres. Na ocasião, o 26º e último contingente do Batalhão Brasileiro de Infantaria de Força de Paz (BRABAT 26) desdobrado no Haiti, como parte do componente militar da Missão



Figura 4 – DRI formado pela ESDEC

Fonte: o autor

das Nações Unidas para Estabilização do Haiti (MINUSTAH), estruturou e preparou um DRI próprio nas instalações do Centro de Avaliação de Adestramento do Exército, ainda no Brasil.

Para essa atividade, o BRABAT 26 teve a colaboração da Escola de Defesa Civil do Estado do Rio de Janeiro (ESDEC), que conduziu um estágio voltado a preparação de militares destinados a integrar o DRI e atuar fora do país em missão de paz sob a égide da ONU (Figura 4).

No Haiti, a experiência com o DRI foi marcada pela diferente forma de emprego prevista no conceito da nota de coordenação doutrinária. O BRABAT 26, cumprindo diretrizes da MINUSTAH em reconhecer áreas vulneráveis do país e estar preparado para a temporada de furacões, comuns na região, resolveu empregar o DRI na fase de preparação, testando assim sua capacidade em uma situação diferente da doutrina, que preconiza seu desdobramento na fase de resposta. Baseado nessa diferente forma de emprego proativa, o DRI foi apresentado à ONU com o nome de Disaster Assessment Team (DAT), que, em uma tradução livre, seria Equipe de Avaliação

de Desastres (**Figuras 5 e 6**).

O DRI, no Haiti, também integrou à sua capacidade doutrinária prevista uma equipe de militares de operações especiais, que já fazem parte do denominado Destacamento Operacional de Paz (DOPAZ), que compõe a estrutura do BRABAT. A inserção desses profissionais altamente especializados no DRI permitiu um levantamento minucioso de inteligência da região reconhecida, com uma visão diferenciada e focada na análise de possíveis ameaças ao esforço de uma eventual ajuda humanitária, bem como a realização de contatos com atores governamentais e não governamentais, em sintonia com os especialistas em coordenação civil-militar.

A Força de Ajuda Humanitária

A estrutura da Força de Ajuda Humanitária é montada empregando as organizações militares do EB ativadas de forma permanente dentro do território brasileiro, inclusive com uso daquelas existentes na própria região afetada, desde que estejam operantes e intactas. O trabalho de experimentação doutrinária conduzido pelo CMNE mostrou que o efetivo

dessa Força está condicionado à necessidade para resposta ao desastre, cujo levantamento é feito pelo DRI. Contudo, considerando suas equipes estarem reunidas em diferentes companhias, pode-se inferir que a Força de Ajuda Humanitária poderá vir a ter um efetivo de um batalhão, ou seja, algo em torno de 600 militares, distribuídos em tarefas específicas (**Figura 7**).

O Comando (Cmdo), representado pelo comandante da Força e seu Estado-Maior (EM), é estrutura de planejamento e de decisão para as ações no terreno. A Companhia de Comando e Apoio (Cia C Ap) tem como finalidade básica o apoio ao comando e seu estado-maior. Tem ainda, entre outras, a responsabilidade pela instalação de abrigos para desabrigados e desalojados bem como a supervisão das instalações e segurança da base de operações da Força de Ajuda Humanitária, quando desdobrada na área afetada. A Companhia Logística (Cia Log) presta o apoio logístico de suprimento de alimentos, água e combustível, realiza o transporte dos integrantes da Força e também de civis afetados, empregando seus meios, e presta o apoio de manutenção aos veículos e outros equipamentos empregados pela Força.



Figura 5 – Emprego de *drones* pelo DRI

Fonte: o autor



Figura 6 – DRI desdobrado no Haiti

Fonte: o autor

A Companhia de Engenharia (Cia Eng) é a estrutura responsável pelos trabalhos de engenharia em proveito da Força de Ajuda Humanitária, com equipamentos para resgate subaquático, caminhões especializados e outros equipamentos existentes nas organizações de engenharia de combate e de construção do EB, inclusive possui botes com motores de popa, para uso em situações de inundação ou similares.

Companhia de Resgate e Salvamento (Cia Rsg Slv) tem como tarefa primordial o apoio de saúde às vítimas do desastre, realizando o salvamento, atendimento inicial, triagem e transporte dessas vítimas para as unidades de saúde e hospitais especificados e existentes para cada situação. Sua estrutura flexível e modular, como a de toda a Força de Ajuda Humanitária, também permite agregar equipes especializadas, como um destacamento de defesa química, bacteriológica e nuclear, caso a natureza da ocorrência exija essa capacidade. Pode ainda agregar o grupo de resgate vertical, com militares especializados em operações militares em ambiente de montanha e técnicas de escalada. Em ambos os casos apresentados, esses efetivos seriam cedidos de organizações militares já existentes e concebidas com essas capacidades, que

estão permanentemente prontas para seu emprego em conflitos armados e, se chamados, em apoio à Defesa Civil.

O Destacamento de Comunicações (Dst Com) é responsável por instalar, operar e manter os meios para o comando e controle das operações da Força de Ajuda Humanitária, inclusive estabelecendo ligação com os demais órgãos governamentais e não governamentais que estejam trabalhando no ambiente operacional ou em área afetada. No mesmo pensamento de uma estrutura modular e flexível, tem-se a possibilidade de inserir um Elemento de Aviação do Exército (Elm Av Ex) na Força de Ajuda Humanitária, conforme a necessidade de maior coordenação dos meios aéreos do EB colocados à disposição da Força, sendo estes na sua totalidade helicópteros, empregados para transporte de pessoal e reconhecimento de regiões.

Considerações Finais

A Força de Ajuda Humanitária é uma estrutura modular e, a exemplo da experimentação doutrinária conduzida pelo CMNE, pode ser gerenciada pelos vários comandos militares que articulam a Força Terrestre em todo o Bra-

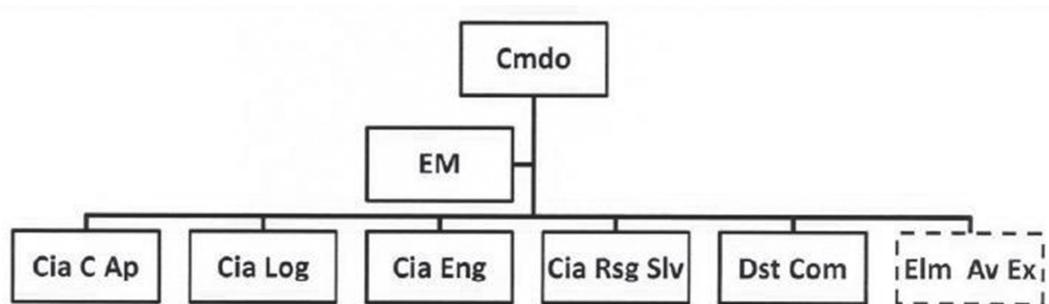


Figura 7 – Estrutura organizacional básica da Força de Ajuda Humanitária

Fonte: Comando Militar do Nordeste, 2014(b)

sil. Seu aspecto temporário, flexível e de constiuição “sob medida” mostra-se como uma característica marcante, acertadamente concebida.

Como uma tropa militar para ajuda humanitária e de emprego dual, esta Força não pode somente pensar em prestar o apoio à Defesa Civil dentro do território nacional em tempos de paz. Deve também estar preparada para atuar de forma isolada, inserida em um ambiente de conflito armado, pois tal evento deve ser considerado como, no mínimo, um desastre nas relações humanas, vindo a afetar a população civil presente no campo de batalha e com forte potencial de causar graves danos físicos, ambientais e materiais.

O chamado Destacamento de Resposta Inicial (DRI) mostrou-se como o principal instrumento para guiar as ações da Força de Ajuda Humanitária, devendo ser o seu universo integrado por militares instruídos e treinados em gerenciamento de desastres. A experiência no Haiti, mesmo sem a existência de uma Força de Ajuda Humanitária formada, mostrou a necessidade do emprego de outros militares especializados em sua composição, além dos já previstos na doutrina em concepção sobre o DRI. O melhor exemplo é a inserção de elementos de operações especiais, os quais podem melhor avaliar e levantar possíveis ameaças, dependendo da natureza do conflito armado, das consequências de ações provenientes do terrorismo, típicas em um ambiente afetado e fragilizado nos re-

centes conflitos no século XXI, além, é claro, dos danos causados pelos eventuais desastres naturais ou tecnológicos.

O emprego do DRI no Haiti fortaleceu, ainda mais, a necessidade do emprego de militares especialistas em assuntos civis ou em coordenação civil-militar, os quais têm a função militar de fazer a ligação com agências civis governamentais e não governamentais presentes na área de operações e muito bem conhecer as capacidades e limites das mesmas.

Como últimas considerações sobre a Força de Ajuda Humanitária, é importante ratificar que a mesma não é algo montado de forma permanente para tal fim, como o Corpo de Bombeiros Militar e outras estruturas feitas para atender exclusivamente à Defesa Civil no Brasil. Sua composição é proveniente de organizações militares do EB destinadas para cumprir suas missões primordiais descritas no artigo 142 da Constituição Federal do Brasil, sendo o apoio à Defesa Civil uma atribuição subsidiária, como descrito anteriormente. Além do mais, essa Força deve entender a necessidade e ter a capacidade de trabalhar em um ambiente interagências, devendo seus integrantes, principalmente nas posições de comando, ser excelentes profissionais para dialogar e compreender culturas organizacionais diferentes, cooperando para um estado final desejado comum, que é o retorno a uma situação segura e estável e a prestação de uma assistência humanitária à população afetada por um desastre. ☀

Referências

BRABAT faz reconhecimento na região Sul do Haiti. **DefesaNet – Panorama Haiti – Terrestre**. Disponível em: <www.defesanet.com.br/ph/noticia/26264/BRABAT-faz-reconhecimento-na-regiao-Sul-do-Haiti-/>. Acesso em 13/07/2017.

BRASIL. Constituição Federal de 1988. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em <www.

planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>.

_____. Lei complementar 97, de 9 de junho de 1999. Presidência da República. Dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas.

_____. Lei 12.608, de 10 de abril de 2012. Presidência da República. Institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil PNPDEC. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil – SINPDEC e o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil – CONPEDEC: Diário Oficial da União, Brasília, abril 2012. Seção 1, página 1.

_____. Exército. Estado-Maior. **C 45-4 Operações Psicológicas**. 3^a Ed. Brasília, DF, 1999.

_____. Exército. Estado-Maior. **EB20-MF-10.102: Doutrina Militar Terrestre**. 1^a Ed. Brasília, DF, 2014.

_____. Exército. Estado-Maior. **EB20-MC-10.202: Força Terrestre Componente**. 1^a Ed. Brasília, 2014.

_____. Ministério da Integração Nacional. Instrução normativa Nº1, de 24 de agosto de 2012. Anexo I. Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil adota a Codificação Brasileira de Desastres – COBRADE. Brasília, 2012.

_____. Ministério da Integração Nacional. Secretaria Nacional de Defesa Civil. Centro Nacional de Gerenciamento de Riscos e Desastres. Anuário Brasileiro de Desastres Naturais: 2013. Brasília: CENAD, 2014.

_____. Ministério da Integração Nacional. Instrução normativa Nº2, de 20 de dezembro de 2016. Estabelece procedimentos e critérios para a decretação de situação de emergência ou estado de calamidade pública e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 22 dez 2016. Seção 1.

CASTRO, Antônio Luiz Coimbra. **Manual de Desastres: Desastres Naturais**. Brasília. SEDEC/MI, 2003. 174 p.

CASTRO, Antônio Luiz Coimbra. **Glossário de Defesa Civil, estudos de risco e medicina dos desastres**. 5^a Edição. Brasília SEDEC/MI, 2009. 57 p.

COMANDO MILITAR DO NORDESTE. Caderno de Trabalho – 1^a Parte. Experimentação Doutrinária. Destacamento de Resposta Inicial. 2014(a).

COMANDO MILITAR DO NORDESTE. Caderno de Trabalho – 2^a Parte. Experimentação Doutrinária. Força de Ajuda Humanitária. 2014(b).

ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REDUÇÃO DO RISCO DE DESASTRES, UNISDR - Terminologia. Disponível em: <www.unisdr.org/we/inform/terminology>. Acesso em 13/07/2017

FORÇA DE AJUDA HUMANITÁRIA – Nota de Coordenação Doutrinária 01/2014. Centro de Doutrina do Exército/Estado-Maior do Exército, 2014.

KOBIYAMA M et al. Prevenção de Desastres Naturais. Conceitos Básicos, Organic Trading, Curitiba, 2006.

PBMC, 2016: Mudanças Climáticas e Cidades. Relatório Especial do Painel Brasileiro de Mudanças Climáticas [Ribeiro, S.K., Santos, A.S. (Eds.)]. PBMC, COPPE – UFRJ. Rio de Janeiro, Brasil. 116p. ISBN: 978-85-285-0344-9.

N. da R.: A adequação do texto e das referências às prescrições da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) é de exclusiva responsabilidade dos articulistas.

Os conflitos urbanos e as operações de garantia da lei e da ordem

Uma análise perspectiva

André Luís Woloszyn*

Considerações iniciais

Um dos efeitos do fim do sistema de bipolaridade mundial, ao final da década de 80 e, paulatinamente, com o início do processo de globalização, foi o surgimento de novos atores não estatais em constante disputa por espaços territoriais, identidades e zonas geográficas com o uso sistemático da violência armada.

Esse contexto se estabeleceu paralelamente a quatro outros fenômenos mundiais: o desenvolvimento das tecnologias digitais de comunicação que universalizaram a informação, possibilitando o intercâmbio do *modus operandi* entre facções nacionais e internacionais; a proliferação de doutrinas do terrorismo extremista; o aumento significativo da densidade demográfica nos assentamentos urbanos; e a decadência do modelo de Estado-Nação Weberiano, que apresenta crescentes dificuldades em manter suas funções tradicionais na construção de políticas públicas que atendam, de forma efetiva, segmentos de sua população.

O impacto dessa assertiva pode ser evidenciado na fragilização dos mecanismos estatais à disposição da sociedade para a proteção, a fiscalização e o controle das facções criminosas, o que determina uma presença de violência e criminalidade cada vez mais acentuada.

Tais condições, interligadas, além da globalização do crime organizado, proporcionaram uma crescente profissionalização dessas organizações, ao mesmo tempo em que transformaram determinadas zonas urbanas em um campo de conflitos armados de certa complexidade.

As duas maiores organizações criminosas brasileiras ligadas ao narcotráfico, como o Primeiro Comando da Capital (PCC), considerada a maior da América Latina, com ramificações em 23 estados federativos e em outros países limítrofes, assim como o Comando Vermelho (CV), restrito a determinadas áreas do Estado do Rio de Janeiro, mas em conexão com grupos bolivianos e mexicanos, se beneficiaram dessa conjuntura internacional para ampliar seus negócios e territórios.

* Analista de Inteligência. Mestre em Direito com área de concentração em Direitos Humanos (Centro Universitário Ritter dos Reis – UniRitter/16); especialista em Ciências Penais (UFRGS/01); diplomado em Inteligência Estratégica (ESG/04); membro do Grupo de Estudos de Segurança e Defesa da Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo. (alwi.war@gmail.com)

Podemos afirmar que tais organizações, mesmo sem um interesse direto, à guisa das teorias políticas de Max Weber, passaram a disputar com o Estado o monopólio do uso exclusivo da força e da violência com significativa vantagem. Isto por que, não estão obrigadas a obedecer aos mesmos critérios legais que os agentes estatais sob o regime democrático, e percebem claramente que tais agentes não podem revidar com os mesmos mecanismos e na mesma intensidade.

Esse ambiente se aproxima da visão de Michel Wieviorka, em âmbito mundial, quando formulou, nos anos 90, após a Guerra Fria, sua teoria sobre o novo paradigma da violência, formado por ideologias reativas de cunho cultural, social, religioso e gangues criminais, cuja alteridade é objeto de fantasmas e medos (WIEVIORKA, 1997, p. 9).

A respeito das organizações criminosas, cuja atuação, em alguns casos, lembra, sob vários aspectos, a de grupos guerrilheiros, e do terrorismo extremista islâmico, Jean Rufin, na procura por respostas a esse fenômeno, assevera que:

(...) a omissão das grandes potências e o desastre econômico que afetou numerosos países arruinados pela guerra levaram os movimentos da guerrilha a praticar abertamente e em grande escala aquilo que haviam adquirido o hábito de fazer discretamente e modestamente. (RUFIN, 1996, p. 43-44)

Com efeito, com as facilidades e o imediatismo das comunicações digitais, notadamente na *deep web*,¹ muitos aspectos dessa atuação adquiriram caráter transnacional como o uso de explosivos, diversidade de alvos,

ações de sabotagem, técnicas de dissimulação, coação e intimidação da população.

Vale lembrar que, recentemente, as organizações brasileiras utilizaram o recurso da decapitação contra integrantes de facções rivais, durante rebeliões em estabelecimentos prisionais, como forma de intimidação e demonstração de poder, medida similar ao modo de operar do Islamic States of Iraq and Syria (ISIS) na Síria.

Um fator que deve ser associado a essa conjuntura é a visão ambígua e o discurso retórico em relação aos direitos humanos, tidos como fundamentais e tutelados pela Constituição Federal de 1988. Se, por um lado, procuram-se seguir procedimentos-padrão de forma a assegurar esses direitos, como uso moderado da força bélica, restrições à aplicação de algumas técnicas de interrogatório e tabu em relação a prisões temporárias, por outro, permitem-se todas as formas de violação desses mesmos e outros direitos fundamentais no interior dos estabelecimentos penais, o que contribui para a acentuação do problema. Podemos inferir que trilhamos um caminho cada vez mais distante de solução, uma vez que a gênese das organizações brasileiras repousa e se fortalece no interior dessas instituições do sistema prisional, que se encontram em estado de caos absoluto.

Tratando-se de tendências, essa desordem institucional acarreta um conflito crônico e, portanto, sistemático, em que as Forças Armadas são convocadas a intervir como força de dissuasão, de forma pontual e paliativa, já que o fenômeno requer tratamento mais efetivo das autoridades governamentais com políticas complementares, tanto sociais e jurídico-penais como repressivas.

Entre as repressivas, situa-se o controle mais efetivo de fronteiras terrestres e marítimas que possibilite a redução da entrada de armas e de drogas ilegais, além de um tratamento penal mais severo à corrupção de agentes estatais ligados à questão.

Esta é a principal razão do declínio aparente do programa das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) aplicado nas favelas da cidade do Rio de Janeiro, com o objetivo de estabilização dessas zonas conflagradas, por meio da constante presença policial e de operações de polícia. Todavia, apesar dos esforços despendidos nesse sentido, as facções não foram desarticuladas, e o desarmamento de seus integrantes obteve baixo impacto em suas operações, uma vez que as armas apreendidas eram imediatamente substituídas por novas armas de uso restrito.

Diante dessa conjuntura e da perspectiva de que os conflitos urbanos envolvendo facções criminosas se acentuem, o que se pretende analisar neste artigo recai em duas questões norteadoras. A primeira: qual é o sentido que o legislador constitucional procurou quando, no artigo 142 da Constituição Federal, utilizou a expressão “garantia da lei e da ordem”? A segunda: quais são os possíveis efeitos colaterais para as instituições militares empregadas em operações de garantia da lei e da ordem (GLO), quando estas se apresentarem de forma sistêmica e prolongada?

Estudo comparativo: a doutrina de guerra urbana dos EUA x doutrina de GLO brasileira

A doutrina de conflitos urbanos ou, como alguns especialistas preferem classifi-

car, de guerra urbana não se constitui em uma inovação doutrinária. A conquista das cidades-estados sempre figurou entre os objetivos principais das guerras coloniais do passado, o que possibilitou a construção de conceitos militares como o das fortificações e da soberania e territorialidade, estudados nas relações internacionais. Em termos metodológicos, as operações de GLO surgiram ao final da 2^a Guerra Mundial, desenvolvidas pelos Estados Unidos da América (EUA).

O Manual FM 19-10, de janeiro de 1945, intitulado Polícia Militar de Cidades e Vilas, foi concebido como um guia para os oficiais e praças com missão de patrulhar as comunidades civis, assoladas com problemas de gangues, saques, roubos e homicídios, resultado da degeneração de suas estruturas sociais pela guerra prolongada.

Com base no período pós-anos 80, uma série de operações militares foi realizada em ambientes urbanos das regiões do Caribe e na América Central, envolvendo forças militares dos EUA e grupos insurgentes. Destacam-se as da Cidade do Panamá (1989), Granada (1983) e Porto Príncipe (1994). Enquanto isso, outros conflitos ocorriam paulatinamente no outro hemisfério, nas cidades de Grozny (1994), Sarajevo (1992-1995), na Geórgia e na Ossétia do Sul, em 2008 (GRAHAM, 2016, p. 71).

Mais recentemente, as guerras do Iraque e do Afeganistão, travadas em sua maior parte em centros urbanos, somadas ao prolongado conflito palestino-israelense na Faixa de Gaza e na Cisjordânia, tornaram-se a base para a reestruturação da doutrina de guerra urbana das forças armadas norte-americanas, centrada nas operações psico-

lógicas, na coleta de dados e na produção de inteligência, destinadas a combater grupos insurgentes, redes terroristas e organizações paramilitares ilegítimas que atuam por meio da violência armada nas zonas urbanas.

Na perspectiva de muitos teóricos militares, como Keith Dickson, as guerras assimétricas em áreas urbanas serão o maior desafio do século XXI, pois as vantagens obtidas com a tecnologia militar de armas de alto poder destrutivo e de vigilância e monitoramento demonstrarão pouca eficiência. As grandes metrópoles serão áreas estratégicas, palco de variadas disputas entre grupos não estatais, e quem as controlar vai ditar o curso dos eventos futuros no mundo (GRAHAM, 2016, p. 70)

Neste sentido, o novo manual de contrainsurgência do U.S. Army, prefaciado pelo Gen David Petraeus, considera que, para uma operação de estabilidade exitosa, faz-se necessário o conhecimento da cultura do adversário, seus objetivos e motivações, formas de organização, lideranças e simpatizantes, relações com outros grupos e, em especial, os tipos de apoio angariados da comunidade local (FM-3-34).

O documento define insurgência como a luta político-militar organizada e prolongada, com o objetivo de debilitar o controle e a legitimidade de um governo estabelecido, de uma força ocupante ou de outra autoridade política ou, ainda, uma forma de guerra interna, que ocorre primariamente dentro de um Estado e contém, ao menos, certos elementos de uma guerra civil. Tais elementos sugerem ser os três estados associados e evolutivos apregoados pela doutrina clássica que resultam em uma

guerra civil. A rebelião, a insurgência e a beligerância.

A esse respeito, o eminentes pesquisador, Luís Mir assevera que a rebelião incorpora atos como manifestações públicas violentas, saques e confrontos esporádicos envolvendo forças militares e policiais do Estado. Quando esse confronto adquire proporções generalizadas em âmbito nacional, pode-se falar em insurgência, ou seja, quando o Estado é incapaz de manter a ordem pública e exercer a autoridade sobre todo o território nacional. A insurgência é o estágio intermediário anterior à beligerância, o que caracteriza a guerra civil clássica (MIR, 2004, p. 156).

Por contrainsurgência, o manual norte-americano FM-3-34 considera todas as ações militares, paramilitares, políticas, econômicas, sociológicas e cívicas operadas por um governo no sentido de derrotar tais grupos e ou reduzir seu grau de operacionalidade. Um aspecto que chama a atenção na nova doutrina norte-americana, além do emprego massivo de operações psicológicas por meio da mídia militar especializada, é a exploração das ciências sociais por grupos de experts civis e militares, em especial, em antropologia, no sentido de apoiar e fornecer aos comandantes um quadro de conhecimentos culturais da região e da população onde manobram suas forças.

No mesmo diapasão, Gilberto Rivas se refere a um conjunto de documentos com classificação sigilosa, disponibilizados pelo WikiLeaks, que tratam da questão sob o mesmo enfoque, entre estes, o *Human Terrain Team Handbook* (2008), que apresenta a seguinte hipótese:

(...) una condición fundamental de la guerra irregular y de las operaciones de contrainsurgencia es que el comandante y su estado mayor no pueden seguir limitando su atención a las materias tradicionales: misión, enemigo, terreno y condiciones meteorológicas, tropas amigas y apoyo disponibles, y tiempo. La población local del área de conflicto debe ser considerada un aspecto tan crítico como distintivo del diagnóstico del teatro de la guerra por parte del comandante. (...) La dimensión humana es la esencia misma de la guerra irregular. Entender la cultura local y los factores políticos, sociales, económicos y religiosos es crucial para una contrainsurgencia y para operaciones de estabilidad exitosas, y últimamente, para el triunfo de la guerra contra el terror. (RIVAS, 2012, p. 42)

Assim sendo, podemos afirmar que, em relação à doutrina anterior, houve uma mudança de paradigma. A nova doutrina militar norte-americana passou a tratar operações de gangues como insurgência urbana, guerra de quarta geração ou *netwar*, diretamente análogas ao que ocorre nas ruas de Cabul, Bagdá e Fallujah (GRAHAM, 2016, p. 72).

Por outro lado, acerca da doutrina de GLO brasileira, para contextualizar nossa linha argumentativa, faz-se necessário esclarecer dois pontos que julgamos fundamentais. Em primeiro lugar, no Brasil, o uso sistemático da expressão guerra civil para denominar o fenômeno da atuação das organizações criminosas ou explicar o avanço considerável das taxas de homicídios (58 mil mortes/ano) atende apenas a objetivos midiáticos, uma vez que não se registra a presença das três etapas evolutivas apregoadas pela doutrina clássica. No máximo, ocorrem rebeliões seto-

rizadas, por motivação pontual, controladas por mecanismos estatais.

Vale ressaltar, que na visão de Alessandro Visacro, guerra civil é definida como um conflito armado de caráter interno que envolve segmentos distintos de uma sociedade conflagrada por razões político-ideológicas, religiosas ou étnicas, em que a decomposição do quadro interno promove o avanço generalizado da violência (VISACRO, 2009, p. 223).

Em segundo lugar, as organizações criminosas brasileiras não podem ser caracterizadas como insurgentes, à luz da doutrina norte-americana. Como sabemos, *a priori*, as ações não são de natureza político-militar, tampouco possuem objetivos militares ou de debilitação do controle governamental, embora, neste último caso, façam-no indiretamente. Contudo, na concepção teórica, trazida pela doutrina internacional, algumas ações destas organizações possuem intersecção com o terrorismo e, desta forma, poderiam ser classificadas como atos terroristas, mesmo não se enquadrando nas motivações expressas no art. 2º da Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016, que assim expressa:

Art. 2º O terrorismo consiste na prática por um ou mais indivíduos dos atos previstos neste artigo, por razões de xenofobia, discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia e religião, quando cometidos com a finalidade de provocar terror social ou generalizado, expondo a perigo pessoa, patrimônio, a paz pública ou a incolumidade pública.

Da mesma forma, constata-se que os pressupostos teóricos da guerra irregular não se fazem presentes. O conceito de in-

surreição no Brasil, diferentemente da doutrina norte-americana, é apresentado por Alessandro Visacro como uma sublevação popular desprovida de motivação ideológica, fundamentada apenas em reivindicações políticas, sociais e ou econômicas específicas e limitadas, como a concessão de direitos ou a restituição de prerrogativas (VISACRO, 2009, p. 224). No caso em questão, a sublevação não é popular e sim concentrada em determinados grupos criminais.

Todavia, cabe destacar que existe similaridade no modo de operar de grupos terroristas internacionais com organizações criminosas como a Mara Salvatrucha – MS-13, com atuação na América Central e EUA, considerada atualmente a mais violenta do mundo, assim como o PCC, CV e seus grupos dissidentes, com atuação urbana nos estados federativos.

Além da presença das características doutrinárias do terrorismo, identificadas internacionalmente como a natureza indiscriminada, a imprevisibilidade e seu caráter de anomia, somam-se a estas, outras peculiaridades, como a existência de uma cadeia de comando, emprego de táticas militares no ambiente urbano e uso de armas de calibre exclusivo das Forças Armadas, com alto poder destrutivo, incluindo artefatos explosivos. Uma inovação dessas organizações foi o emprego de redes sociais para a disseminação de boatos sobre falsos ataques em diferentes pontos, direcionada à descentralização das forças de segurança e, consequentemente, seu poder operacional.

O objetivo geral dessas ações, como dissemos, é o de demonstrar às facções rivais e à população reticente em colaborar com a

organização, o seu poder bélico por meio da violência e da intimidação.

Traçando um comparativo entre as definições de terrorismo clássico e o terrorismo criminal, esta se estabelece, basicamente, na motivação e na ideologia. Enquanto os grupos internacionais de cunho extremista islâmico, como o ISIS e a Al Qaeda, apresentam ideologia definida e buscam a modificação de uma política predeterminada, no Brasil, as organizações criminosas não defendem ideologia. As ações são motivadas apenas pela disputa de pontos estratégicos para o comércio do tráfico de drogas, pelo lucro e a eliminação da concorrência. Todavia, não significa apresentarem menor grau de letalidade (WOLOSZYN, 2010, p. 115).

Outro importante fator que deve ser considerado na atuação de redes terroristas no ambiente urbano, essencialmente as de cunho extremista islâmico, é a crença de que as cidades retratam concentrações incomparáveis de pecado, devassidão, cobiça e crueldade. Segundo a Ummah,² tais devassidões ameaçam um califado que se baseia nos princípios do Islã, portanto, devem ser violentamente eliminadas (GRAHAM, 2016, p. 98).

No magistério de Eduardo de Oliveira Fernandes, este estabelece diferenciações entre o terrorismo criminal e o criminoso. Para o autor, o terrorismo criminal, embora vinculado à ação de uma organização criminosa, tenta transparecer, pelos exemplos apresentados, uma noção rudimentar de politização de seus atos no sentido de subverter a ordem de um sistema dominante, enquanto o terrorismo criminoso visa ape-

nas ao lucro a ser auferido por meio de suas ações (FERNANDES, 2012, p. 97).

Nessa conjuntura, e na perspectiva de recrudescimento do ambiente resultante da atuação de facções do crime organizado, foi elaborada, pelo Ministério da Defesa, a doutrina de emprego das Forças Armadas em operações de garantia da lei e da ordem. Com ela, adveio o Manual MD33-M-10/2013, que apregoa o emprego das Forças Armadas contra forças oponentes e possíveis ameaças para a preservação da ordem pública ou da incolumidade das pessoas e do patrimônio.

O referido documento conceitua uma operação de GLO como:

(...) uma operação militar conduzida pelas Forças Armadas, de forma episódica, em área previamente estabelecida e por tempo limitado, que tem por objetivo a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio em situações de esgotamento dos instrumentos para isso previstos no art. 144 da Constituição Federal ou em outras em que se presumam ser possível a perturbação da ordem. (BRASIL, 2013, p. 15/68)

As Operações de Garantia da Lei e da Ordem (Op GLO) caracterizam-se como operações de “não guerra”, pois, embora empregando o Poder Militar, no âmbito interno, não envolve o combate propriamente dito, mas podem, em circunstâncias especiais, envolver o uso de força de forma limitada, podendo ocorrer tanto em ambiente urbano quanto rural. (BRASIL, 2013, p. 17/68)

No comparativo entre as duas doutrinas, norte-americana e brasileira, existem alguns pontos em comum. O mais importante destes recai nas operações de inteligência e coleta de dados sobre as forças oponen-

tes e o ambiente operacional. As diferenças são muitas, a começar pelo termo guerra de quarta geração, que, segundo a doutrina norte-americana, permite operações essencialmente militares com a utilização máxima do uso da força, enquanto na GLO a caracterização é de operações de não guerra, com uso de força limitada.

Feitas tais considerações, passamos a um segundo ponto associado aos anteriores. Como assevera Mir, o Estado brasileiro não emprega todo o seu poder de fogo e letalidade contra o narcotráfico. Como atividade econômica presente em todo o território nacional, com vendas no varejo e no atacado, empregando dezenas de milhares de pessoas e com movimento financeiro bancário de centenas de milhões de reais por ano, sua quebra provocaria uma crise complexa e para a qual só há uma alternativa: consentimento forçado (MIR, 2004, p. 142).

Da mesma forma, a desintegração do Sistema Penitenciário Nacional, em termos de infraestrutura e de políticas de encarceramento, tem possibilitado o fortalecimento dessas organizações, sua ampliação para outros estados, além de uma fonte inesgotável de recrutamento. A política governamental de transferência de lideranças para estabelecimentos penitenciários considerados de segurança máxima permitiu a criação de um modelo de *franchise*, que se expandiu para todos os estados federativos, intensificando o problema de maneira sistêmica.

Outra questão preocupante é o aumento da imigração ilegal, da qual não se tem controle, tampouco se sabe onde se concentram e o que fazem. Essa questão, em especial, adquire grande significado uma vez

que relatórios de inteligência apontam que significativa parcela de integrantes de grupos terroristas que lutam em áreas confladas como mercenários ou simpatizantes, condenados à execução por abandonarem a zona de combate, tem-se deslocado a regiões da América Latina, no intuito de fornecer consultoria às organizações criminosas transnacionais em técnicas militares e no uso de diferentes armas e explosivos, baseados na experiência em guerras irregulares, especialmente na Síria e no Afeganistão. Para se ter uma ideia do impacto desse fenômeno, existem aproximadamente 11 a 15 mil estrangeiros em operações na Síria, provenientes de 74 nações, dentre as quais três mil ocidentais, a maioria ligada ao Estado Islâmico e outros grupos jihadistas.

Aliado a esse contexto, registra-se o despreparo técnico das polícias ostensivas em alguns estados e a recorrente dificuldade alegada pelos governos estaduais na deficiência em efetivos policiais, fatores que, combinados, dificultam uma ação de enfrentamento mais efetivo.

Diante desse quadro crônico, e sem alternativas para controlar o problema, adveio o Decreto Presidencial de 17 de janeiro de 2017, que autoriza o emprego das Forças Armadas em GLO em todo o sistema penitenciário brasileiro, mais precisamente nas dependências dos estabelecimentos penais, pelo prazo de 12 meses.

Tal conjuntura reforça a tese de teóricos militares de que conceitos de guerra e policiamento se tornam menos distintos no mundo, onde existe uma “policialização” das forças militares em paralelo com a militarização da polícia (FELDMAN, 2004, p. 334).

Base legal para as operações de garantia da lei e da ordem

A missão das Forças Armadas de garantia da lei e da ordem possui precedentes históricos, uma vez que encontra previsão legal em diversos textos constitucionais a partir do término da 2ª Guerra Mundial. Destacam-se a Constituição Federal de 1946 (Art. 177), a de 1967 (Art. 92, parágrafo 1º), a Emenda Constitucional nº 1, de 1969 (Art. 91) e finalmente a Constituição Federal de 1988 (Art. 142).

Com pequena diferenciação textual em relação às anteriores, o *caput* do art. 142 assim estabelece:

Art. 142. 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.

§ 1º - Lei complementar estabelecerá as normas gerais a serem adotadas na organização, no preparo e no emprego das Forças Armadas.

A leitura desse dispositivo constitucional permite inferir que houve uma ampliação do entendimento do artigo 142, quando se refere, especificamente, à garantia da lei e da ordem. O emprego a que se refere o legislador original seria apenas diante de circunstâncias especiais, a meu ver, em apenas duas hipóteses. Quando a desobediência civil e a consequente desordem pública atingissem uma amplitude nacional, de forma

aparentemente incontrolável, acarretando assim grave ameaça aos poderes constituídos do Estado-Nação (Executivo, Legislativo e Judiciário) e ao próprio regime político democraticamente estabelecido. Ou, ainda, quando da ocorrência de uma insurgência abrangente em todo o território nacional, que, como vimos, é a segunda etapa que poderá evoluir para o estado de beligerância e, consequentemente, à guerra civil.

Vale destacar que as organizações criminosas brasileiras, com exceção do Comando Vermelho, são posteriores ao texto constitucional de 1988, e, à época de sua elaboração e promulgação, não há registros de uma atuação integrada de adendos criminais, similar ao que passou a ocorrer a partir da década de 90, de forma sistêmica.

De outro giro, a primeira legislação que veio regular o artigo 142 da Constituição Federal de 1988, prevendo o emprego das Forças Armadas em operações de GLO, foi a Lei Complementar nº 69, de 23 de julho de 1991, revogada pela Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999, cujo artigo 15 assim determina:

§ 3º Consideram-se esgotados os instrumentos relacionados no art. 144 da Constituição Federal quando, em determinado momento, forem eles formalmente reconhecidos pelo respectivo Chefe do Poder Executivo Federal ou Estadual como indisponíveis, inexistentes ou insuficientes ao desempenho regular de sua missão constitucional. (Incluído pela Lei Complementar nº 117, de 2004)

§ 4º Na hipótese de emprego nas condições previstas no § 3º deste artigo, após mensagem do Presidente da República, serão ativados os órgãos operacionais das Forças Armadas, que desenvolverão,

de forma episódica, em área previamente estabelecida e por tempo limitado, as ações de caráter preventivo e repressivo necessárias para assegurar o resultado das operações na garantia da lei e da ordem. (Incluído pela Lei Complementar nº 117, de 2004)

A interpretação deste último parágrafo oferece aos juristas diferentes interpretações, em especial, no que se refere à expressão tempo limitado, que pode ser ampla e contraditória, comparada com o uso de forma episódica. O emprego pode se estender por anos, desde que estabelecida uma data por meio de decreto presidencial, o que se afasta da pretensa utilização episódica e remete à expressão prolongada.

Registre-se que a Lei Complementar nº 97 seria alterada pelas Leis Complementares nº 117, de 2 de setembro de 2004, e 136, de 25 de agosto de 2010. A primeira acresce entre as atribuições do Exército a de cooperar com órgãos federais, quando se fizer necessário, na repressão aos delitos de repercussão nacional e internacional, no território nacional, na forma de apoio logístico, de inteligência, de comunicações e de instrução. A segunda cria o Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas.

À guisa dessa regulamentação legislativa, sobreveio o Decreto nº 3.987, de 24 de agosto de 2001, cujo artigo 3º traz a seguinte redação:

Art. 3º Na hipótese de emprego das Forças Armadas para a garantia da lei e da ordem, objetivando a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, porque esgotados os instrumentos a isso previstos no art. 144 da

Constituição, lhes incumbirá, sempre que se faça necessário, desenvolver as ações de polícia ostensiva, como as demais, de natureza preventiva ou repressiva, que se incluem na competência, constitucional e legal, das Polícias Militares, observados os termos e limites impostos, a estas últimas, pelo ordenamento jurídico.

Parágrafo único. Consideram-se esgotados os meios previstos no art. 144 da Constituição, inclusive no que concerne às Polícias Militares, quando, em determinado momento, indisponíveis, inexistentes, ou insuficientes ao desempenho regular de sua missão constitucional.

Como podemos constatar, a base legal para a atuação das Forças Armadas como garantidora da lei e da ordem é ampla e indiscutível assim como as novas legislações que deverão dar suporte para uma atuação mais efetiva e segura como a que transfere competência para a Justiça Militar da União julgar crimes praticados por militares contra civis durante as operações de GLO — Lei nº 13.491, de 13 de outubro de 2017 — e a que transforma em crime hediondo a posse ou porte de armas de fogo de uso restrito das Forças Armadas, determinando que a pena aos infratores seja cumprida inicialmente em regime fechado.

Em acentuado contraste, estão as políticas públicas para um enfrentamento mais amplo do problema como a busca por maior quantidade e melhor qualidade dos órgãos que compõem a segurança pública nos estados e a melhoria da infraestrutura e controle do sistema carcerário nacional.

Todavia, a partir de uma análise mais ampla de outros dispositivos constitucionais, acerca das hipóteses previstas para a intervenção da União nos Estados e no Distri-

to Federal, vê-se que tal intervenção pode ocorrer em apenas três hipóteses: (i) em caso de grave comprometimento da ordem pública, consoante ao artigo 34, o que poderia acarretar em instabilidade política e ameaça aos poderes constituídos da República; (ii) na decretação do estado de defesa, previsto no artigo 136 da Constituição Federal; (iii) na decretação do estado de sítio, conforme preceitua o artigo 137.

São situações tidas como excepcionais e de extrema gravidade. Contudo, tais situações não ocorreram, inobstante a gravidade das ações de grupos armados no ambiente urbano, notadamente, no Rio de Janeiro.

Diante de todo este contexto, sou favoravelmente inclinado a pensar que o problema, por enquanto, é de responsabilidade exclusiva de governos locais e de seus órgãos de segurança pública, uma vez que não se vislumbra o comprometimento da integridade nacional, tampouco, o livre funcionamento dos poderes constituídos da União.

A contrário *sensu*, o magistério do Prof. Dr. Carlos Frederico de Oliveira Pereira, subprocurador-geral da Justiça Militar da União, esclarece que, para que uma intervenção federal se materialize formalmente, caberia à União manifestá-la por decreto presidencial³ com a nomeação do interventor e cujo ato seria submetido à apreciação do Congresso Nacional, como determina o artigo 36, parágrafo 1º da Constituição Federal de 1988 (PEREIRA, 2016, p. 215).

Da maneira como vem sendo tratado o fenômeno, considerando-se um conflito endêmico como estabelece a cronologia dos ataques que envolvem grupos armados no Brasil, este expõe a fragilidade das legisla-

ções como a LC97/1999, já que operações como as do complexo do Alemão, denominada Operação Arcanjo, tiveram a duração de 16 meses, o que afasta a característica de episódica, além de não proporcionar um suporte jurídico adequado para a devida proteção das forças envolvidas quando do uso da força.

Inobstante, as operações de GLO desenvolvidas no Brasil têm apresentado resultados acima das expectativas, gozando de alto prestígio da opinião pública em geral, aproximando-se do conceito de operações de estabilização, que têm por finalidade a obtenção de um ambiente urbano seguro e a proteção à população residente.

Prováveis efeitos colaterais

É consenso entre os doutrinadores militares que todas as operações bélicas apresentam um elevado grau de risco, tanto para os efetivos como para a imagem institucional dos órgãos envolvidos. Nas operações de segurança pública, em especial as realizadas por efetivos militares, existe um componente adicional: o político que se mostra adverso a efeitos indesejados e que sofre constante pressão de órgãos da imprensa. Órgãos estes frequentemente contrários, ideologicamente, à atuação militar no ambiente urbano. Resultados indesejados, como a morte de civis em confrontos com a força militar ou erros de avaliação sobre alvos fixos (residências), não podem ser descartados, por sua natureza dinâmica e imprevisível.

Neste sentido, a lição do cientista político Bastos Neto (apud FERNANDES, 2012, p. 83) assim assevera:

(...) é nesse ambiente que os limites reais entre a Segurança Nacional e a Segurança Pública tornam-se cada vez mais obscuros, uma vez que, como foi dito, o próprio perfil de inimigo interno já não é tão fácil de definir. O embaraço causado pela inoperância das Agências de Segurança de Estado nos força a uma nova reflexão sobre o papel das Polícias, das Forças Armadas e dos, assim chamados, Serviços de Inteligência. A partir do que ocorreu na cidade de São Paulo, com os ataques terroristas do assim chamado PCC, ficou claro quanto estão frágeis as nossas instituições quando são chamadas a agir com objetividade dentro dos parâmetros da lei.

Considerando a perspectiva de que tais operações urbanas tendem a ser sistemáticas, como mostram as tendências e o histórico brasileiro, e pelo tratamento governamental dado à questão, somados à deterioração crescente das forças policiais nos estados, a hipótese de um impacto negativo na imagem pública das instituições militares envolvidas deve ser considerada, incluindo a credibilidade dessas mesmas instituições. É preciso lembrar que o México apresenta panorama semelhante, no qual efetivos das Forças Armadas patrulham zonas conflagradas pelo tráfico há uma década, sem resultados conclusivos.

Recorrendo novamente à lição de Pereira, este compartilha da mesma visão e a complementa quando assevera que o decreto de intervenção gera um custo político para os estados-membros, pois é o reconhecimento da incompetência administrativa e, para a União, passa a imagem de instabilidade social no âmbito internacional. Dessa maneira, o desgaste político não é assumido por ninguém e, na prática, cai sobre os ombros

exclusivamente das Forças Armadas, encarregadas de assumir o controle dos órgãos de segurança pública e o comando das operações (PEREIRA, 2016, p. 217-218).

No nosso entender, a questão deve ser estudada considerando-se duas hipóteses. A mais crítica recai no impacto político-institucional e jurídico-penal para os governos estaduais, no caso de efeitos colaterais que, frequentemente, são considerados como graves violações aos direitos fundamentais e que, não raras vezes, chamam a atenção da mídia internacional. Com o compartilhamento do problema com o Governo Federal, por meio da solicitação de emprego das Forças Armadas em operações de garantia da lei e da ordem, a responsabilidade que era exclusivamente local passa a ser compartilhada, com menor ou nenhum impacto regional e, consequentemente político.

Uma segunda hipótese a ser considerada é que a presença constante de efetivos militares nas zonas conflagradas, em direção contrária à desejada, possibilita um ambiente de aclimatação para os integrantes de organizações criminosas como o Comando Vermelho e o Primeiro Comando da Capital, permitindo que, por meio da observação e de informações colhidas da comunidade, tenham conhecimento do *modus operandi* de tais forças e de seus eventuais pontos fracos. Isso decorre da impossibilidade de utilizar a força bélica e outros procedimentos com características de uma operação militar tradicional, já que estamos diante de operações do tipo polícia. Da mesma forma, a arquitetura do ambiente urbano facilita ações reativas por parte de integrantes desses grupos, sem que se possa identificar, num primeiro

momento, o local de onde partiram, tampouco quem foram os autores das hostilidades.

Neste sentido, os efeitos colaterais podem ser extremamente negativos. Até porque, no imaginário de críticos, e são muitos, parece existir, no inconsciente coletivo, uma diferença entre um disparo direcionado a alvos humanos efetuado por integrantes de forças policiais, contra criminosos comuns, como reação a uma atitude hostil na preservação da ordem e da tranquilidade pública, e o mesmo disparo efetuado por integrantes das Forças Armadas, cuja percepção clássica da sociedade é direcionada para o objetivo de neutralizar um inimigo externo, que atenta contra a defesa do território e da soberania nacional.

Sendo assim, e como forma efetiva de enfrentamento do problema, fez-se relevante maior legitimação jurídica relacionada ao uso da força bélica e de técnicas e táticas militares por parte de integrantes das Forças Armadas em operações de GLO, integradas ao esforço do emprego tático.

Considerações finais

Finalizando este breve artigo, reforça-se o indiscutível papel exercido pelas Forças Armadas nas operações de garantia da lei e da Ordem e sua capacidade efetiva de minimizar danos à sociedade — em especial, as populações diretamente envolvidas. Contudo, os efeitos para essas instituições, pela prática reiterada deste tipo de operação, ainda são uma incógnita, permitindo apenas perspectivas.

Para uma análise ampla de cenário, devem ser considerados aspectos como o com-

portamento dos grupos brasileiros ligados ao narcotráfico e suas ligações externas, a evolução do mercado internacional de narcóticos, em especial, em países limítrofes com o Brasil, considerados grandes produtores de drogas ilícitas, situações que necessariamente impactarão na segurança pública nos estados.

Pode-se afirmar que as operações de GLO deverão tornar-se constantes na área da segurança pública, uma vez que significativa parcela dos estados federativos apresenta crescente desgaste em seus mecanismos de controle social. Isso se torna evidente em face do sucateamento das polícias ostensivas em efetivos, equipamentos e material. Diante desse contexto, os governos estaduais tenderão a arguir constantemente o esgotamento dos instrumentos relacionados no art. 144 da Constituição Federal. Consequentemente, o emprego em GLO tende a um comportamento em ciclos relativamente próximos, tanto na estabilização de áreas urbanas conflagradas pelo tráfico de drogas como nas frequentes crises do sistema carcerário e em outras possíveis ações que o dinamismo do ambiente criminal assim determinar.

A meu ver, esse ambiente determina uma distorção na missão constitucional originária das FA, que deveriam atuar apenas em casos de comprometimento dos poderes constituídos da República e quando existir grave ameaça ao regime político constituído, como desejavam legisladores constitucionais do passado.

Vale destacar que tal emprego se mostra paliativo, uma vez que não resultará na desarticulação desses grupos, tampouco na redução das rebeliões ou no desarmamento total das organizações, situação que fomenta frequentes operações. Isso decorre, como já dissemos an-

teriormente, pelo recrutamento constante nos estabelecimentos penais, da política governamental refém dos discursos ideológicos acerca dos direitos humanos e no contrabando de armas via fronteiras secas e marítimas, somados à corrupção de agentes públicos. Todavia, diante do ambiente político presente, as operações de GLO já não se constituem uma opção.

Tal fenômeno apresenta-se de forma complexa e necessita de maior legitimação das Forças Armadas para atuação com o uso da força bélica, cujos limites devem ser diretamente proporcionais às hostilidades das forças oponentes, dentro do princípio da proporcionalidade e consoante à doutrina expressa no Direito Internacional dos Conflitos Armados em relação a conflitos internos. Um passo importante para este desiderato é a norma que regula a competência da Justiça Militar para julgar crimes cometidos por militares em operações de GLO.

Apesar de não ter havido reações mais agressivas dessas forças oponentes, sabemos que possuem potencial para tal, sendo uma hipótese que não pode ser descartada, em face do grau de violência que presenciamos no interior dos estabelecimentos penais, com torturas e decapitações, e com os enfrentamentos do PCC em São Paulo na década passada, quando paralisaram a maior metrópole da América Latina, causando grande impacto econômico, político e social.

Permanecendo essa conjuntura e em face do surgimento de novos cenários de confrontos urbanos mais agressivos, o desgaste da imagem institucional, incluindo a credibilidade das Forças Armadas, poderá fazer-se presente, especialmente, quando os efeitos colaterais indesejados começarem a ocorrer. ☩

Referências

- BRASIL, Ministério da Defesa. **MD33-M-10 Garantia da Lei e da Ordem**. 1^a Ed. Brasília: Estado -Maior Conjunto das Forças Armadas, 2013.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil: quadro comparativo**. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 1996.
- CDSI - COMITÊ DE DESARMAMENTO E SEGURANÇA INTERNACIONAL. **Guia de Estudos**. Disponível em: <www.soi.org.br/oad/29eca95b1751bd712a2e86e437f2702376e2126ffa6928ffb5768fb88e122d7.pdf>. Acesso em: 18 fev. 2015.
- ESTADOS UNIDOS. **FM-31-21 Guerrilla Warfare and Special Forces Operations**. Washington, DC: Headquarters, Department of the Army, 1961.
- ESTADOS UNIDOS. **FM-3-34 Counterinsurgency**. Washington, DC: Combined Arms Center, 2011-2014.
- FERNANDES, Eduardo de Oliveira. **As ações terroristas do crime organizado**. São Paulo: Livrus, 2012.
- FELDMAN, Allen. Securocratic Wars of Public Safety. **Intervention – International Journal of Postcolonial Studies**, v. 6, nº 3, 2004. Disponível em: <www.researchgate.net/journal/1469929X_Interventions_International_Journal_ofPostcolonial_Studies>. Acesso em 10.04.2017.
- GRAHAM, Stephen. **Cidades Sitiadas**: o novo urbanismo militar. Tradução de Alyne Azuma. 1^a Ed. São Paulo: Boitempo, 2016.
- MIR, Luís. **Guerra Civil**: estado e trauma. São Paulo: Geração Editorial, 2004.
- PEREIRA, Carlos Frederico de Oliveira. **Gangues territoriais e direito internacional dos conflitos armados**. Curitiba: Juruá, 2016.
- RIVAS, Gilberto López y. **Estudiando la Contrainsurgencia de Estados Unidos**: manuales, mentalidades y uso de la antropología. 2^a Ed. ampl. [México, DF?]: [s.l.], 2012.
- RUFIN, Jean-Christophe. Les économies de guerre dans les conflits internes. In: JEAN, François; RUFIN, Jean-Christophe. **Économie des guerres civiles**. Paris: Hachette, 1996.
- VISACRO, Alessandro. **Guerra irregular**: terrorismo, guerrilha e movimentos de resistência ao longo da história. São Paulo: Contexto, 2009.
- WIEVIORKA, Michel. O novo paradigma da violência. **Tempo Social – Revista de Sociologia da USP**. São Paulo, 9 (1): 5-41, 1997.
- WOLOSZYN, André Luís. **Ameaças e Desafios à Segurança Humana no Séc. XXI**. Biblioteca do Exército: Rio de Janeiro, 2014.

_____. **Terrorismo Global:** aspectos gerais e criminais. Biblioteca do Exército, Rio de Janeiro, 2010.

N. da R.: A adequação do texto e das referências às prescrições da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) é de exclusiva responsabilidade dos articulistas.

¹ *Deep web* é definida como como todas as coisas conectadas à rede mundial de computadores que não são indexadas pelos buscadores. Isto acontece porque algumas páginas não atentam ao padrão de indexação de sites, na base de dados do mecanismo de busca, quando, por exemplo, exigem usuário e senha para serem acessadas. Bases de dados governamentais, acadêmicos ou privados, não tem o conteúdo das páginas internas disponíveis por padrão, consequentemente, não estão abertas à indexação do diretório público (CDSI).

² Palavra árabe que expressa uma comunidade de crentes que professam a religião islâmica, independente de nacionalidade, território, origem, sexo e status social.

³ O artigo foi escrito antes da promulgação do Decreto 9.288, de 16 de fevereiro de 2018.

Um modelo tripla hélice para sincronizar inteligência e comunicação social

Uma proposta¹

*Luiz Eduardo Maciel Lopes**

Inquietação de supor lutas, vitórias, ferimentos, dominações, servidões, através de tantas palavras cujo uso há tanto tempo reduziu as asperidades.

MICHEL FOUCAULT

Introdução

A função de combate *inteligência* compreende o conjunto de atividades, tarefas e sistemas inter-relacionados empregados para assegurar compreensão sobre o ambiente operacional, as ameaças (atuais e potenciais), os oponentes, o terreno e as considerações civis (BRASIL, 2015b, p. 2-1).

A evolução de acrônimos desenvolvidos como forma de organizar o planejamento das atividades que envolvem o processo decisório e a difusão das ordens, nos diversos conflitos da Era da Informação — C² — comando e controle, utilizado na Guerra da Coreia (1950-1953); C³I — comando, controle, comunicações e inteligência, fruto da guerra do Vietnã (1965-1973); C4I — comando, controle, computadores, comunicações e inteligência, relativo ao conflito em Granada (1983); C4ISR — comando, controle, comunicações, computadores,

inteligência, vigilância (surveillance, na sigla em inglês), e reconhecimento, oriundo da primeira Guerra do Golfo (1990-1991) — denota a inserção, em um primeiro momento, do “I” de *inteligência* e, posteriormente, o desdobramento das atividades de busca de dados em *inteligência, vigilância e reconhecimento*. A adoção paulatina desses termos, pelo exército dos Estados Unidos e pelos principais exércitos da Europa, permite compreender a assertiva de que a inteligência direciona as operações, o que levou esses países a empreender um esforço acentuado no sentido de potencializar a função de combate *inteligência* (BRASIL, 2015b, p.1-1).

Por outro lado, a comunicação social (Com Soc) é o processo pelo qual se busca aperfeiçoar o relacionamento entre os seres humanos, como indivíduos, ou como integrantes de um grupo social. Também pode ser entendida como uma série de ações segundo as quais se podem exprimir ideias,

* Maj Cav (AMAN/02, EsAO/10, com dissertação na área da Psicologia Comportamental). Possui o curso de Comunicação Social (CEP), o Curso Básico de Inteligência (EsIMEx) e o Curso de Operações de Inteligência em Segurança Pública da Subsecretaria de Inteligência do Rio de Janeiro. Atualmente, realiza o Curso de Comando e Estado-Maior na ECExME.

sentimentos e informações visando ao estabelecimento de relações e soma de experiências (BRASIL, 2014c, p.4-2).

Vale ressaltar a crescente importância atribuída à comunicação social, inclusive no âmbito do Ministério da Defesa, uma vez que a versão da Estratégia Nacional de Defesa (END), elaborada em 2016 e, atualmente, sob apreciação do Congresso Nacional, contempla, como estratégia de número 18, o emprego da comunicação social, listando as seguintes ações estratégicas de defesa:

AED-80 – Desenvolver o planejamento de atividades de promoção institucional.

AED-81 – Promover a visibilidade às ações do Setor de Defesa como fator de esclarecimento de tomadores de decisão e da opinião pública sobre os assuntos de defesa. (BRASIL, 2016, p. 43)

Os conceitos de inteligência e comunicação social, aparentemente distantes, desdobram-se em um intrincado labirinto, em que reverbera a frase do tragediógrafo grego: “na guerra, a verdade é a primeira vítima” (ÉSQUILO, apud BRASIL, 2014c, p.4-2), como pode ser observado no relato que se segue:

compreendi a importância crucial dos *media* na formação da opinião pública internacional — e, assim, a sua posição no conflito. No palco do teatro, os atores recebiam visibilidade: funcionários de terceira categoria e rufiões que constituíam a vasta maioria dos atores principais das três facções saltaram para o palco e converteram-se nas estrelas do espetáculo, enquanto os estadistas e generais internacionais se enganavam nas falas ou pareciam estar a seguir um guião diferente. As personalidades, e não as questões em jogo, passaram

a ser o tema de análises e comentários. (...) O teatro também ditou quando e que decisões eram tomadas nos fóruns internacionais. Todas as decisões importantes eram desencadeadas pela cobertura televisiva de algum grave incidente, tal como um número de mortos superior ao habitual, provocado pelos bombardeamentos de artilharia sobre Sarajevo, ataques a refugiados ou provas da ocorrência de um massacre. (SMITH, 2008, p. 405)

Percebe-se, no relato transscrito, uma tomada de decisões a partir da narrativa dominante — percepção estabelecida como válida nas mentes de um ou mais públicos-alvo (BRASIL, 2014c, p. 2-6) — e circulante nos *media*, em detrimento das fontes tradicionais de produção de conhecimento pelas tropas em operações, a saber, a função de combate inteligência. Tal fato parece estar relacionado com o papel de protagonismo da opinião pública, tanto nacional quanto internacional, no gerenciamento de crises e na solução de conflitos, uma vez que a opinião pública passou a ser o prisma através do qual são avaliadas a legitimidade da causa, a sua legalidade junto a organismos internacionais e a moralidade das ações militares (BRASIL, 2014c, p. 2-1).

Nesse sentido, a capacidade de contrapor as fontes de inteligência e as informações oriundas dos meios de comunicação pode fornecer uma compreensão mais efetiva, não só do ambiente operacional, como também dos atores e interesses envolvidos na produção das notícias, como fica explícito no exemplo que segue:

Aprendi, rapidamente, quão persuasiva podia ser esta cobertura contextual dos *media*, e como ela fazia, ocasionalmente, que outros relatórios fossem ignorados ou des-

valorizados, particularmente quando eram apresentadas ao telespectador imagens que contradiziam uma opinião formada a partir de outras fontes anteriores. Passei, assim, a ter por hábito ouvir a rádio e só ver a televisão depois de ter lido todos os outros relatórios. (SMITH, 2008, p. 391)

Percebe-se, então, que há oportunidades e riscos na execução simultânea de atividades inerentes à função de combate *inteligência* e à capacidade relacionada à informação *comunicação social*. O desenvolvimento de uma consciência situacional ampliada — entendida como um estado mental alcançado pelo decisor que aproxima a situação percebida da situação real (BRASIL, 2015a, p. 2-2) — a partir da perspectiva de “como outras pessoas interpretariam o que estava a acontecer” (SMITH, 2008, p. 391) é, por exemplo, uma oportunidade a ser perseguida pelo emprego sinérgico de ambas. Esse estado mental pode permitir a adoção de linhas de ação para a solução dos problemas militares, incluindo, como fator de planejamento, o entendimento acerca das possibilidades de veiculação dos fatos na mídia.

Como exemplo de risco, existe a possibilidade da divulgação de informações que comprometam a constrainteligência por parte da comunicação social, uma vez que à constrainteligência compete impedir a força oponente de ter acesso a dados e conhecimentos sensíveis (BRASIL, 2015b, p.3-3).

Assim, o entrelaçamento, cada vez mais imbricado, entre a função de combate *inteligência* e a capacidade relacionada à informação (CRI) *comunicação social*, proporcionado pelas características das operações contemporâneas, em amplo espectro, possibilita es-

truturar o problema de pesquisa: existe um modelo teórico-metodológico que permita representar o entrelaçamento presente na integração do planejamento e emprego da inteligência e da comunicação social?

Este trabalho teve, então, como objetivo geral, propor um modelo teórico-funcional que permitisse compreender o entrelaçamento entre inteligência e comunicação social e facilitar ao planejador da comunicação estratégica o emprego integrado de ambas.

A fim de atingir o objetivo geral de estudo, foram traçados os seguintes objetivos específicos:

- a. identificar as características do modelo tripla hélice que facilitam a visualização dos entrelaçamentos entre fluxos de conhecimento;
- b. estabelecer os limites entre as dimensões do ambiente operacional, a partir de conceitos doutrinários;
- c. delinear os fluxos da comunicação sincronizada, levantar apontamentos da comunicação social em proveito das operações militares e delinear o ciclo de inteligência, tudo sobre o modelo proposto;
- d. identificar as oportunidades de sinergia entre comunicação social e inteligência, a partir da representação gráfica proposta.

A metodologia utilizada foi a revisão bibliográfica para construir uma tripla hélice na qual cada dimensão do ambiente operacional foi abordada como uma esfera lógica independente. Os limites entre as esferas foram designados por meio de conceitos dou-

trinários que indicam a mudança de abordagem teórica que caracteriza o trânsito de uma dimensão para outra.

Após isso, foram traçados os fluxos da *comunicação sincronizada* (nova denominação da comunicação estratégica adotada pelas Forças Armadas dos Estados Unidos em 2013), aportamentos da comunicação social em proveito das operações militares e os fluxos do ciclo de inteligência, permitindo levantar oportunidades de integração do planejamento e emprego da inteligência e da comunicação social, em prol das operações de informação.

A funcionalidade do modelo tripla hélice para as dimensões do ambiente operacional

A abordagem do ambiente operacional a partir de três dimensões, como ocorre hoje, não é algo totalmente novo na Teoria da Guerra. Basta resgatar a Trindade Paradoxal de Clausewitz:

A guerra, então, não é apenas um verdadeiro camaleão, que modifica um pouco a sua natureza em cada caso concreto, mas é também, como fenômeno de conjunto e relativamente às tendências que nela predominam, uma surpreendente trindade, em que se encontra, antes de mais nada, a violência original do seu elemento, o ódio e a animosidade, que é preciso considerar como um cego impulso natural, depois, o jogo das probabilidades e do acaso, que fazem dela uma livre atividade da alma, e, finalmente, a sua natureza subordinada de instrumento da política por via da qual ela pertence à razão. (CLAUSEWITZ, 1996, p. 30)

Aliás, é justamente quando se observa a atribuição de um elemento a quem intere-

sa cada uma das partes da trindade, que se pode traçar um paralelo entre as dimensões do ambiente operacional, estabelecidas na doutrina atual, com cada uma das “tendências” que compõem a trindade.

O primeiro desses três aspectos interessa particularmente ao povo, o segundo, ao comandante e ao seu exército, e o terceiro importa, sobretudo, ao governo. (CLAUSEWITZ, 1996, p. 30)

Nesse sentido, “o ódio e a animosidade”, atrelados ao povo, aproximam-se da dimensão humana da doutrina atual. Essa associação ganha especial relevância quando se ressalta, na doutrina, que os comportamentos e interesses que compõem as estruturas observadas na dimensão humana são os geradores de conflito (BRASIL, 2014c, p. 2-3).

Já o “jogo das probabilidades e do acaso”, que interessa ao comandante e ao seu exército, poderia ser comparado com a dimensão física. Vale lembrar que essa dimensão abarca a preponderância dos fatores terreno e condições meteorológicas nas operações, estando relacionada com a movimentação e a ação das tropas dentro do ambiente operacional (BRASIL, 2014c, p. 2-2).

Porém, a dimensão informacional parece incluir mais do que a natureza subordinada que “faz da guerra um instrumento da política e sua ligação com o governo”. Essa tendência aproxima-se, apenas, da perspectiva cognitiva, na qual estão incluídos os tomadores de decisão. A ampliação da dimensão informacional, como aspecto a ser observado na abordagem das operações militares, é um fato recente, como atesta, aliás, a doutrina, porque está diretamente rela-

cionado com as mudanças sociais contemporâneas decorrentes dos avanços na área das tecnologias de informação e comunicação (TIC) (BRASIL, 2014c, p. 2-3).

Por outro lado, o modelo hélice tríplice, adotado para os ciclos de inovação, tem como característica principal a existência de três esferas. Cada uma das esferas que o compõem se classifica como uma esfera independente, mas trabalha em cooperação e interdependência com as demais esferas, por meio de fluxos de conhecimento entre elas (PAULA; et al, 2013).

A ideia de esfera é especialmente importante, porque traz a representação de uma estrutura lógica, na qual a forma de construção do raciocínio relacional é o que dita a pertinência de um determinado fluxo de informação dentro dela ou das esferas subjacentes. Isso implica dizer que, na existência de dois conceitos ou informações, cada esfera relaciona-os de acordo com a sua lógica particular.

A possibilidade de tramitação dos fluxos e do estabelecimento de relações recíprocas entre as esferas é o que atende à necessidade de visualização das dimensões do ambiente operacional, separadamente e em suas conexões. Isso porque a

Hélice Tríplice é um modelo espiral de inovação que leva em consideração as múltiplas relações recíprocas em diferentes estágios do processo de geração e disseminação do conhecimento. (SBRAGIA; et al, 2005, p. 20)

A metáfora da Hélice Tríplice é, enfim, útil como uma moldura analítica para a solução de problemas em um ambiente em que

a informação está em fluxo constante, e a iniciativa das ações, coordenada em três esferas, é fundamental para a obtenção da liderança nos processos que levam à vanguarda da inovação (AMARAL; et al, 2013).

O ambiente operacional contemporâneo também tem como característica o fluxo constante de informação. De forma semelhante, a solução para os problemas militares deve ser buscada por meio de uma abordagem coordenada nas três dimensões do ambiente operacional. Apesar de não se buscar a vanguarda da inovação nos ciclos decisórios militares, a importância da manutenção da iniciativa das ações é inquestionável para um desfecho satisfatório para o emprego da Força. Assim, optou-se pela estruturação de uma moldura analítica inspirada na hélice tríplice, na qual, cada hélice representa uma dimensão do ambiente operacional. O sistema de inovação, presente no centro do modelo tripla hélice convencional, foi substituído pelas operações militares, a serem planejadas ou compreendidas. A colocação das operações militares no centro do modelo objetiva corresponder, também, à proposição de Clausewitz (1996), segundo a qual, uma teoria da guerra deveria manter seu objeto de estudo em suspensão entre as três tendências da trindade paradoxal.

A construção do modelo tripla hélice para as dimensões do ambiente operacional

No modelo tripla hélice de inovação normalmente aceito, entretanto, a inovação é lançada ao centro e é compreendida como resultante de um processo complexo e dinâmico de experiências nas relações entre as

universidades, as empresas e o governo, em uma espiral de “transições sem fim” (AMARAL; et al, 2013, *on-line*). Universidades, empresas e governo são, por si sós, esferas independentes, com limites bem definidos, fato que não ocorre, de forma plena, com as dimensões do ambiente operacional.

Nesse sentido, buscaram-se conceitos limites entre as dimensões do ambiente operacional com base nos seguintes pressupostos:

- a. a dimensão física impõe as características dos fatores terreno e condições meteorológicas sobre as outras duas dimensões, exigindo respostas adaptativas à realidade imposta;
- b. a dimensão humana, com seu componente de conflito, apresenta restrições aos fluxos oriundos das demais dimensões; e
- c. a dimensão informacional, por seu turno, traz um componente representacional, ou seja, é nela que se transformam em informação, maleável e comprehensível, tanto os aspectos culturais e sociais da dimensão humana, quanto o ambiente físico.

O modelo completo pode ser visto na **Figura 1**.

A seguir, serão transcritos os principais conceitos e as considerações que levaram à construção do modelo tripla hélice nesses moldes.

Considerações sobre a representação gráfica da dimensão informacional

Para a representação da dimensão informacional, foram considerados os seguintes conceitos limítrofes:

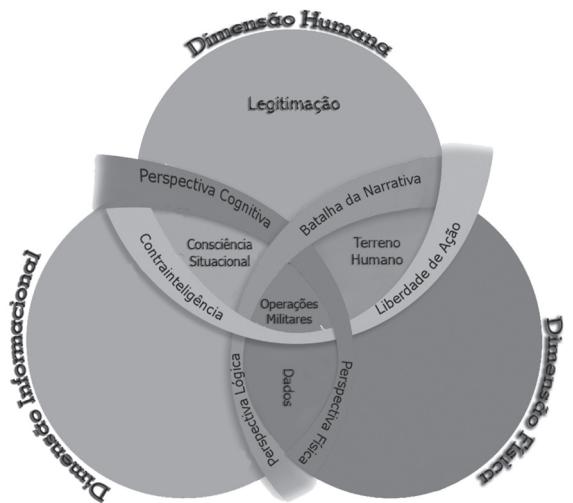


Figura 1 – Modelo tríplice hélice das dimensões do ambiente operacional

Fonte: desenho do autor, 2017

- a. Da dimensão informacional na dimensão física: a perspectiva física é composta por sistemas de comando e controle (C^2), pelo apoio de infraestruturas que propiciam aos indivíduos e organizações criarem efeitos desejados. É a dimensão em que residem as plataformas físicas e as redes de comunicação que as conectam (BRASIL, 2014c, p. 2-4). Está, portanto, relacionada à existência física dos meios nos quais a dimensão informacional se sustenta, configurando-se, então, como o limite da dimensão informacional na dimensão física, materialização da primeira na segunda.
- b. Da dimensão física na dimensão informacional: a perspectiva lógica engloba onde e como as informações são obtidas, produzidas, armazenadas, protegidas e difundidas. As

ações nesta perspectiva representam um esforço mental ou por meio de ferramentas de tecnologia da informação (TI) para adaptar o conteúdo e o fluxo de informações às possibilidades físicas do ambiente operacional (BRASIL, 2014c, p. 2-4) — otimização do fluxo de informações sobre as capacidades dos meios físicos disponíveis. Pode-se, então, considerar a perspectiva lógica um resultado da influência da dimensão física sobre a dimensão informacional.

- c. Da dimensão informacional na dimensão humana: a perspectiva cognitiva, por outro lado, abrange as mentes daqueles que têm a responsabilidade de obter, produzir, difundir e atuar sobre a informação. Esses elementos são influenciados por vários fatores, tais como: crenças individuais e culturais, normas, vulnerabilidades, motivações, emoções, experiências, costumes, educação, saúde mental, identidades e ideologias (BRASIL, 2014c, p.2-5). Ao mesmo tempo, é através desses fatores que a representação cognitiva se dá, quando da compreensão e análise.
- d. Da dimensão humana na dimensão informacional: a constrainteligência, que abarca a necessidade de uma ação integrada nas dimensões humana e informacional, para mitigar ameaças, definida como resultado da necessidade de proporcionar comportamentos, atitudes preventivas, proatividade e adoção consciente de medidas efetivas (BRASIL, 2015a, p.

5-2). Está calcada, em sua origem, no conceito de compartimentação, que é a “restrição do acesso com base na necessidade de conhecer, à semelhança de grau de sigilo” (BRASIL, 2015c, p. 67). Esses aspectos indicam a representação da constrainteligência como um mecanismo que responde à dimensão humana e age sobre ela, para inibir determinados fluxos, considerados inoportunos, oriundos da dimensão informacional.

Esses conceitos limítrofes formaram os seguintes espaços:

- a. Entre as perspectivas física e lógica: esse espaço é representado pelos dados, uma vez que eles são a informação em seu estado mais bruto; não são o acontecimento, em si, mas uma primeira captação daqueles acontecimentos, que serão submetidos a uma metodologia para permitir a compreensão (BRASIL, 2014c, p. 4-17), ou seja, os dados são a representação da dimensão física na dimensão informacional. A obtenção deles está diretamente relacionada com a perspectiva física da dimensão informacional, uma vez que ela é realizada pela utilização dos meios físicos disponíveis para captar a informação em seu estado mais bruto, embora a perspectiva física abarque, também, os canais de transmissão de dados. Já o processamento dos dados, por meio das fusões de dados e de análises técnicas, volta-se para a perspectiva lógica.

b. Entre a perspectiva cognitiva e a constrainteligência: esse espaço representa a consciência situacional, que garante a decisão adequada e oportuna em qualquer situação de emprego, porque ela é a representação construída (entendimento) a partir da perspectiva cognitiva, sob a influência cultural da dimensão humana, das informações disponíveis. Já a constrainteligência relaciona-se com a consciência situacional, porque é um filtro das informações direcionadas a um determinado indivíduo, calcado na necessidade de conhecer e na compartimentação.

Pelo modelo, na forma como está estruturada a dimensão informacional, um fluxo de informação produzido pela captação da realidade física e destinado à utilização pela perspectiva cognitiva de um comandante, em um determinado nível, teria a estrutura apresentada na **Figura 2**.

Uma explicação para esse fluxo é a seguinte: a realidade física é captada pela perspectiva física, sendo traduzida em dados. Os dados são trabalhados pela perspectiva lógica, para que possam transitar pelas estruturas da dimensão informacional. A informação, representada pelos dados organizados, é difundida, de acordo com as permissões estabelecidas pela constrainteligência, para propiciar a consciência situacional. A compreensão advinda de diferentes informações interage com a perspectiva cognitiva do indivíduo, levando-o a decidir.

Considerações sobre a representação gráfica da dimensão humana

Para a representação da dimensão humana, foram considerados os seguintes conceitos limítrofes, além dos já abordados na dimensão informacional:

a. Da dimensão humana na dimensão física: a liberdade de ação, porque representa a capacidade de executar ações militares para concretizar



Figura 2 – Fluxo de informação originária da dimensão física para a perspectiva cognitiva

Fonte: desenho do autor, 2017

objetivos com o mínimo possível de restrições (BRASIL, 2015c, p. 155/288). Ela pode ser encarada como o reflexo da característica conflitiva da dimensão humana na dimensão física. Nesse sentido, é ela que garante a capacidade de agir na dimensão física, em seus demais fatores, como tempo, infraestrutura e ambiente físico.

- b. Da dimensão física na dimensão humana: a batalha da narrativa, uma vez que pode ser entendida como o conflito entre as narrativas que competem entre si, produzidas pelos diversos atores envolvidos. O objetivo da batalha da narrativa é obter a superioridade sobre a narrativa do adversário, diminuindo seu apelo e quantidade de seguidores e, quando possível, suplantá-la e torná-la irrelevante (UNITED STATES, 2013). Para que haja a batalha da narrativa, é fundamental que a narrativa dos atores consiga atingir os públicos-alvo com informações e argumentos. Isso implica, também, um planejamento sobre as características do terreno para a obtenção de suportes físicos para a transmissão da narrativa, o que indica posicioná-la como borda da dimensão física na dimensão humana.

Esses conceitos limítrofes formaram o espaço entre a batalha da narrativa e a liberdade de ação: o terreno humano, definido como agregado de características socioculturais existentes em um determinado ponto

no tempo e no espaço geográfico (BRASIL, 2014c, p. 2-3). Percebe-se que esse não possui o mesmo significado que a dimensão humana do ambiente operacional. O terreno humano possui um caráter geográfico e um caráter cultural, o que permite posicioná-lo como uma interseção entre as dimensões humana e física do ambiente operacional. Assim ele se relaciona com a batalha da narrativa, porque é nele que os atores buscam se fazer representar. Por outro lado, é o terreno humano que garante a liberdade de ação das tropas em um determinado espaço geográfico, particularmente nos níveis tático e operacional.

Devido à importância atribuída atualmente à legitimidade nas operações militares, optou-se ainda por representar o processo de legitimação dentro da dimensão humana.

Legitimação é a ação de conferir legitimidade a um ato, um processo ou uma ideologia, de modo que se torne aceitável para uma comunidade. Enquanto legitimidade pressupõe consenso mais ou menos generalizado, a legitimação refere-se ao modo de obtenção desse consenso entre os membros de uma coletividade. (COELHO, 1991, p. 360)

Tal fato se deve à constatação de que as estruturas sociais, comportamentos e interesses, componentes da dimensão humana (BRASIL, 2014c, p. 2-3), para constarem de uma cultura, já foram legitimados em algum momento da história daquela comunidade, o que faz da dimensão humana a arena permanente da legitimação. Assim, para conferir ao modelo a ideia de fluxo constante, característica da tríplice hélice, optou-se por



Figura 3 – Fluxo de informação originária da perspectiva cognitiva para a dimensão física
Fonte: desenho do autor, 2017

representar a legitimização, dentro da dimensão humana, como o processo contínuo, sobre o qual se deve influir para atingir a legitimidade necessária às operações militares.

Pelo modelo, na forma como está estruturada a dimensão humana, um fluxo de informação produzido pela perspectiva cognitiva e direcionado para a dimensão física teria a estrutura que se vê na **Figura 3**.

Uma explicação para esse fluxo é a seguinte: a comunicação utilizada para representar o que foi decidido pela perspectiva cognitiva deve ter como objetivo permanente a legitimização. A representação proferida vai competir pela legitimização com as diversas narrativas em circulação na dimensão humana, sendo repercutidas na batalha da narrativa. A forma como a repercussão é captada pelas pessoas que compõem o terreno humano vai impactar na liberdade de ação das tropas na dimensão física.

Aqui, é possível observar uma distinção: o fluxo representado na **Figura 3** é especialmente válido para os níveis opera-

cional e tático, porém, nos níveis político e estratégico, o fluxo é invertido, a perspectiva cognitiva é influenciada pela legitimização, que se dá pela forma como os fatos ocorridos no terreno humano são representados pela batalha da narrativa, o que vai ao encontro da citação:

Todas as decisões importantes eram desencadeadas pela cobertura televisiva de algum grave incidente, tal como um número de mortos superior ao habitual, provocado pelos bombardeamentos de artilharia sobre Sarajevo, ataques a refugiados ou provas da ocorrência de um massacre. (SMITH, 2008, p. 406)

Considerações sobre a representação gráfica da dimensão física

A concepção da dimensão física, a partir do modelo, acrescenta à definição inicial (BRAZIL, 2014c, p. 2-2), voltada preponderantemente para o Terreno e Condições Meteorológicas, o *terreno humano* e os *dados*, o que permite raciocinar com as repercussões físicas desses dois fatores. Assim, a batalha física pelos dados

incluir obter a superioridade na infraestrutura de obtenção e transmissão dos mesmos. Isso incluiria a realização de operações militares com objetivos informacionais. Da mesma forma, pode ser visualizado o emprego de medidas de guerra eletrônica, por exemplo, para contribuir para a batalha da narrativa, impedindo que a narrativa adversa atinja seus públicos-alvo, bloqueando-se, por exemplo, de forma pontual, algum canal de comunicação utilizado pelo oponente nas operações.

Representação dos fluxos de informação sobre o modelo

Representaram-se, primeiramente, os fluxos atinentes à comunicação sincronizada, uma vez que ela representa uma compreensão mais ampla da comunicação, que envolve o emprego de capacidades letais, como tropas e armas, e não letais, nas quais está incluída a comunicação social. A sincronização da comunicação é uma abordagem das operações militares sob uma perspectiva comunicacional, em que cada ação representa uma parte da narrativa que se quer construir superior à oponente (UNITED STATES, 2013). Isto posto, verifica-se que a comunicação sincronizada (antiga comunicação estratégica) é o instrumento que permite a coordenação dos efeitos entre as capacidades, em uma perspectiva comunicacional.

O manual C 45-1 Comunicação Social (BRASIL, 2009) traz apontamentos sobre o emprego da comunicação social em operações militares. Entretanto, não há indicações de um processo de trâmite e tratamento de informações atinente a essa atividade antes, durante e depois das operações militares. Assim, pôde-se caracterizar como fluxo de informação, apenas,

a avaliação de mídia. Para o posicionamento no modelo, os principais apontamentos foram traçados como pontos sobrepostos aos fluxos da comunicação sincronizada, e a avaliação de mídia, como fluxo independente, dentro da dimensão humana. A comunicação sincronizada foi utilizada, então, como o paradigma sobre o qual se levantaram as ações que podem ampliar a sinergia entre inteligência e comunicação social.

Na sequência, buscou-se representar o ciclo de inteligência, que é o método próprio da função de combate inteligência, de produção e análise que organiza uma fusão de dados, fornecendo-lhes um sentido. Ele é o motor da função de combate inteligência e é formado por quatro fases: orientação, obtenção, produção e difusão (BRASIL, 2015b, p. 4-1).

Os dois fluxogramas foram transpostos para o modelo.

Representação da comunicação sincronizada e da comunicação social

Para representar a comunicação sincronizada, visualizaram-se como fluxos os conceitos obtidos do manual das Forças Armadas norte-americanas que trata do assunto bem como alguns conceitos doutrinários. São eles:

- a. Narrativa – Expressão global do contexto e dos resultados pretendidos (UNITED STATES, 2013). Na Metodologia da Concepção Operativa do Exército Brasileiro (MCOE), a elaboração da narrativa é utilizada para ajudar a compreender e explicar o ambiente operacional e o problema militar. A narrativa é, ao mesmo tempo, útil como instrumento de comunicação (BRASIL, 2014b,



Figura 4 – Comunicação sincronizada e comunicação social em apoio às operações militares

Fonte: desenho do autor, 2017

p. 4-7). Essa característica permite representá-la como um fluxo que se inicia na dimensão humana, onde está o fator político, atravessa a perspectiva cognitiva da dimensão informacional e situa-se como um primeiro estímulo à consciência situacional, à qual caberá a compreensão dos objetivos da política. O conhecimento da narrativa formulada direciona-se para a contrainteligência, porque deve ser difundida de acordo com a necessidade de conhecer.

b. Tema – Ideia ou intenção convergente que apoia a narrativa e é designada para prover direção e continuidade na produção de mensagens e produtos relacionados (UNITED STATES, 2013). Os temas são ex-

traídos da narrativa formulada para resolver o problema militar, representando um esforço cognitivo de formular uma argumentação, a partir da consciência situacional, que permita a produção de mensagens que visem direcionar a interação das tropas com o terreno humano.

c. Mensagem – Uma comunicação enredada (construída sobre e através de um enredo), direcionada a um determinado público, alinhada com um tema específico em apoio a um objetivo específico (UNITED STATES, 2013). As mensagens atravessam as operações militares, porque podem ser difundidas pelas tropas; aliás as próprias ações das tropas já representam uma forma de comunicar, em suas interações no terreno humano.

d. Narrativa Dominante – Percepção estabelecida como válida nas mentes de um ou mais públicos-alvo (BRASIL, 2014c, p. 2-6). Ora, se a narrativa dominante é uma percepção estabelecida como válida, ela é, então, uma aferição de retorno, uma representação dos argumentos mais contundentes aceitos pelos públicos. Nesse sentido, ela torna-se um caminho para a legitimização, o que justifica sua inclusão entre os centros de

- gravidade a se atingirem (BRASIL, 2014c, p. 2-6).
- e. O *say-do gap* é um descompasso entre o que é dito e o que é feito, traduzido como “lacuna entre o dizer e o fazer”, que deve ser permanentemente evitado na condução da batalha da narrativa (UNITED STATES, 2013).
 - f. Os efeitos, nos quais se baseiam o planejamento, a análise e acompanhamento das operações de informação, metodologia explicitada como parte dos princípios desse tipo de operação (BRASIL, 2014c, p. 3-2, 3-3), devem ser visualizados em função da obtenção da narrativa dominante. Em última instância, devem ser planejados no sentido de antever as ações das tropas no terreno e os resultados dessas ações sobre o terreno humano, evitando-se o *say-do gap*.

Já para a comunicação social, buscaram-se agrupar as diversas atividades listadas em apoio às operações militares no manual C 45-1 (BRASIL, 2009), dentro das fases do processo de elaboração de uma comunicação integrada de marketing. Assim, obter a resposta desejada (efeito) requer a solução de três problemas: o que dizer (estratégia da mensagem), como dizer (estratégia criativa) e quem deve dizer (fonte da mensagem) (KOTLER; KELLER, 2006, p. 519). As determinações contidas no manual que não se enquadram em um dos três problemas do processo, devido às especificidades das operações militares, foram consideradas tópicos separados. Os apontamentos selecionados foram transcritos na sequência abaixo:

1. Estabelecer um sistema de comunicação social da operação, organizando, por meio de uma perspectiva lógica, a captação de dados, os fluxos de informação e os canais com os elementos subordinados (BRASIL, 2009, p. 4-10).
2. Construir uma estratégia da mensagem que permita adequar produtos à área de operações e aos objetivos da campanha de Com Soc, esses últimos, estabelecidos pelo comando da operação (ou da campanha) (BRASIL, 2009, p. 4-9).
3. Planejar e sincronizar a divulgação das mensagens pelos diversos veículos de comunicação, incluídos na estratégia criativa do marketing institucional, com o objetivo de ampliar a liberdade de ação das tropas no terreno humano (estratégia criativa).
4. Planejar as fontes das mensagens (incluindo porta-vozes), raciocinando com as mensagens que estão sendo transmitidas pela própria tropa em operações.
5. Realizar a análise de mídia. A análise de mídia é um fluxo de informação, porque se origina na batalha da narrativa e é processada na dimensão humana, por meio da verificação se uma determinada narrativa encontra-se em vias de legitimar-se ou não. A avaliação de como uma determinada narrativa foi abordada na batalha da narrativa é realizada pela comunicação social, por meio de ferramentas como o *clipping* jornalístico (BONELLA et al, 2015, p. 235) ou a

análise de enquadramento jornalístico (SOARES, 2006), que não fazem parte do escopo desse trabalho.

As considerações, listadas nos itens 1 a 4, por não representarem fluxos, foram caracterizadas como pontos locados no modelo.

Representação do ciclo de inteligência

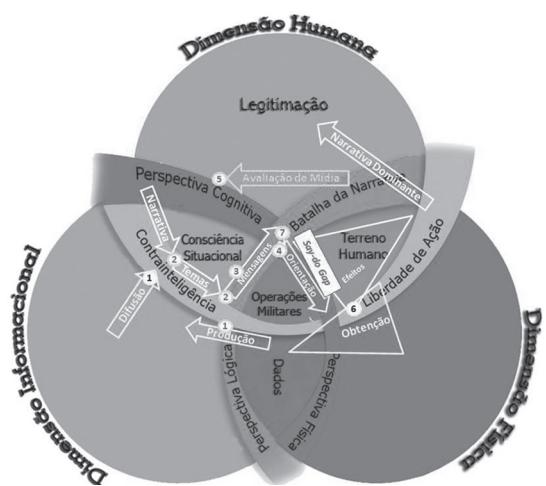


Figura 5 – Representação do ciclo de inteligência e sua sincronização com a comunicação social, a partir da comunicação sincronizada

Fonte: desenho do autor, 2017

A fim de situar o funcionamento do ciclo de inteligência, considerou-se cada uma de suas fases como um fluxo de informação. A partir disso:

- Na fase de orientação, são definidas as ameaças e estabelecidas as diretrizes para o planejamento e a execução das atividades e tarefas relacionadas à inteligência (BRASIL, 2015a, p. 6-2). A orientação é, dessa forma, um direcionamento proporcionado pela consciência situacional

e pela perspectiva cognitiva sobre a perspectiva física.

- Na obtenção, as fontes por meio das quais os dados são obtidos podem ser pessoas, grupos, organizações, documentos, fotos, vídeos, instalações, equipamentos e qualquer outro elemento do qual se possam extrair dados de interesse para a inteligência militar (BRASIL, 2015a, p. 6-2). Assim, a obtenção é a representação da dimensão física em dados, por intermédio dos meios disponíveis na perspectiva física da dimensão informacional.
- Na fase de produção, os dados, informações e conhecimentos obtidos são convertidos em novos conhecimentos de inteligência (BRASIL, 2015a, p. 6-4). A produção pode ser entendida como a transformação dos dados pela aplicação de uma metodologia da perspectiva lógica sobre os mesmos, para permitir seu fluxo pelos canais de difusão da dimensão informacional.
- Na fase de difusão, são divulgados para o comandante, órgão, ou escalão que os solicitaram e, ainda, mediante ordem, para quem possam ser úteis, os conhecimentos resultantes da produção. É realizada por intermédio de vários tipos de canais de transmissão, observando o princípio da oportunidade e a necessidade de conhecer (BRASIL, 2015a, p. 6-5). Logo, a difusão estrutura-se como o fluxo do conhecimento produzido, na dimensão informacional, para fomentar a consciência situacional, devendo, para isso, passar pelo filtro da contrainteligência.

O fato de a orientação atravessar as operações militares é perfeitamente compreensível, quando se raciocina no direcionamento realizado, nas ordens de operações, para que as tropas, durante o cumprimento de suas missões, levantem os elementos essenciais de inteligência, sendo a definição desses, transcrita abaixo:

Elementos Essenciais de inteligência (EEI) – tópico de informação ou de informe sobre as características físicas e humanas do Teatro de Operações (TO) / Área de Operações (AOp) ou sobre as possibilidades do inimigo que o comandante julga necessitar, em um determinado momento, para correlacioná-los com outros conhecimentos disponíveis, a fim de contribuir no processo decisório que lhe permita o cumprimento da missão. (BRASIL, 2015c, p. 98)

Oportunidades de sinergia entre inteligência e comunicação social

Os pontos no modelo representam as oportunidades de extrações lógicas, listadas abaixo, que fornecem deduções sobre ações a realizar para sincronizar o ciclo de inteligência e a comunicação social, em prol da comunicação sincronizada:

1. O estabelecimento do sistema de comunicação social da operação é o primeiro momento em que o comandante, ou um estado-maior, como um todo, em um determinado nível, passa a percebê-lo, por meio da consciência situacional. O primeiro momento em que um conhecimento de inteligência é percebido por esse mesmo comandante, ou por esse estado-maior, ocorre quando o conhecimento é difundido. Assim, o estabelecimento do

número 1, tanto para a comunicação social, quanto sobre a difusão do ciclo de inteligência, indica a previsão de ligações permanentes e rotineiras entre o sistema de inteligência e a comunicação social, nos diversos escalões. Isso objetiva um aproveitamento oportuno do conhecimento difundido na produção de temas e mensagens da comunicação sincronizada, tudo para minimizar a ocorrência do *say-do gap*.

2. O ponto 2 representa a participação da comunicação social na elaboração dos temas e das mensagens da comunicação sincronizada, permanentemente, em conjunto com os responsáveis pela contrainteligência do escalão considerado.
3. O ponto 3, locado sobre as mensagens transmitidas em paralelo com as operações militares, implica que a comunicação social deve emitir diretrizes de comunicação, de forma semelhante ao que ocorre com os EEI, nas ordens de operações, para padronizar o discurso da tropa junto aos públicos-alvo, de acordo com a fase da operação. Os militares que interagem com o terreno humano devem ser considerados fontes das mensagens, uma vez que outros canais de comunicação podem não estar disponíveis.
4. O ponto 4 indica que o planejamento da sincronização das mensagens a serem emitidas pelos diversos veículos de comunicação deve conter solicitações ao sistema de inteligência para que a orientação do ciclo de inteligência inclua um esforço de busca

- para mapear os efeitos das mensagens emitidas pelas tropas e pela estratégia criativa da comunicação social.
5. A análise de mídia da comunicação social, focada em observar as narrativas existentes nos enquadramentos adotados nas mensagens distribuídas pelos veículos de comunicação, deve ser disponibilizada na fase de orientação do ciclo de inteligência, para facilitar à inteligência a avaliação das mídias como fontes de dados. A utilização desse conhecimento na análise dos dados obtidos das mídias pela inteligência responde, também, à presença do número 1 sobre a fase da produção.
 6. O ponto 6 representa que a fase de obtenção do ciclo de inteligência deve voltar-se, também, para uma perspectiva comunicacional, por meio da qual se tornam, também, elementos essenciais de inteligência:
 - a. a forma como as tropas são percebidas pela população local;
 - b. as restrições à liberdade de ação das tropas, ocasionadas pelo terreno humano;
 - c. o efeito de uma determinada mensagem sobre a população local; e
 - d. a ocorrência não deliberada do *say-do gap*.
 7. O ponto 7 traz a ideia de que as mensagens da comunicação sincronizada devem ser modificadas de acordo com

a evolução da situação das operações militares em seus efeitos sobre o terreno humano, o que implica uma adaptabilidade constante do planejamento de comunicação social. Um exemplo disso poderia ser a adoção de ideias-forças sincronizadas com as fases da manobra.

Os pontos listados apresentam ações a realizar e oportunidades para a sincronização dos processos estudados, mas não abarcam uma sequência temporal, até porque a inteligência e a comunicação social começam a ser empregadas antes mesmo do início do planejamento da operação militar propriamente dita. A primeira porque precisa fornecer os dados para o planejamento e a segunda, porque precisa preparar o terreno humano e divulgar a operação.

A pesquisa que deu origem a este artigo contém uma tabela em que é verificada a aplicabilidade de cada um dos sete pontos descritos acima, nas fases do Processo de Planejamento e Condução das Operações Terrestres – PPCOT (BRASIL, 2014b). Foram selecionados aqueles que mais se adequavam à característica de cada etapa do processo de planejamento, tudo com o objetivo de fornecer uma sequência de ações a ocorrer em paralelo ao trabalho do estado-maior, para permitir a sincronização da comunicação social e da inteligência.

Conclusão

Um modelo ou uma teoria são válidos por sua função de representação. A qualidade de um modelo relaciona-se com a permanência de sua aplicabilidade. A tríade paradoxal de Clausewitz, no *Da Guerra* (1996), por exemplo,

mantém-se como paradigma a ser estudado até os dias atuais.

Do modelo ora proposto, o que se pode dizer é que cumpre seu papel representacional, facilitando a compreensão de conceitos dispersos na doutrina de operações de informação e a visualização dos fluxos de processamento das informações, o que pode ser utilizado para sincronizar os processos das capacidades relacionadas à informação (CRI). Para isso, é necessário que as capacidades estabeleçam, exatamente, esses fluxos — o caminho das informações que processam — com o intuito de gerar uma abordagem operativa de informações, em torno da comunicação sincronizada, estabelecida como direcionamento primário.

É importante ressaltar que o modelo tríplice hélice das dimensões do ambiente operacional não contradiz os fatores operacionais em operações (BRASIL, 2014b, p. 2-7). Nas dimensões física e informacional, eles são plenamente aplicáveis, e, mesmo na dimensão humana, os fatores *militar, político, econômico e social* nada mais são do que a percepção, por parte do planejador, do conflito entre estruturas sociais legitimadas pela sociedade com aquelas que buscam a legitimação.

Referências

- ALVES-MAZZOTTI, Alda Judith; GEWANDSZNAJDER, Fernando. **O método nas ciências naturais e sociais: pesquisa quantitativa e qualitativa**. São Paulo: Pioneira Thomsom Learning, 2001.
- AMARAL, Marcelo; et al. **Sobre a Triple Helix**. Disponível em: <www.triple-helix.uff.br/sobre.html>. Acesso em: 20 jun. 2017.
- BONELLA, Marcos André et al. **Relações Públicas & Exército Brasileiro: uma proposta de comunicação institucional para a Força Terrestre**. 2^a Ed. rev. ampl. Rio de Janeiro: CEP/FDC, 2015.
- BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade líquida**. Tradução de Plínio Dentzien. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.
- BRASIL. Exército. Estado-Maior do Exército. **C 124-1: Estratégia**. Brasília, DF, 2001.

Esse trabalho aponta para a ideia de que, em um ambiente em que a instantaneidade de compartilhamento de dados é a regra, o trabalho de assessoria da função de combate inteligência, estruturada em seu sistema e seu ciclo, não se pode limitar a difundir conhecimentos apenas para os decisores ou agir isoladamente na obtenção e produção do conhecimento. Da mesma forma, a comunicação social não pode encastelar-se em ideias-forças imutáveis. A primeira se sujeita a ver o conhecimento buscado, analisado e difundido, com esforço e risco, perder a oportunidade da utilização. A segunda assume a possibilidade de não ter o que dizer, ou, o que é pior, perder a voz, desacreditada pelas narrativas adversas.

Para regular as relações entre elas, existem diversas possibilidades já delineadas nesse artigo, como, por exemplo, a atuação da constrainteligência; conhecimentos produzidos pela comunicação social que podem servir de insumos para a inteligência e conhecimentos de inteligência que devem ser utilizados pela comunicação social no mais curto prazo. Existem, enfim, inúmeras oportunidades de sincronização, tantas quantas podem ser deduzidas de um modelo tripla hélice. ☈

BRASIL. Exército. Estado-Maior do Exército. Comando de Operações Terrestres. **CI45-4/2: A Comunicação Social em Apoio às Operações Militares**. Brasília, DF, 2005.

BRASIL. Exército. Estado-Maior do Exército. **C45-1: Comunicação Social**. 1^a Ed. Brasília, DF, 2009.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Estratégia Nacional de Defesa**, 2016. Disponível em: <www.defesa.gov.br/arquivos/2017/mes03/pnd_end.pdf>. Acesso em: 10 Mar 2017.

BRASIL. Exército. Centro de Doutrina do Exército. **Nota de Coordenação Doutrinária Nº 02 / 2013**. Brasília, DF, 2013.

BRASIL. Exército. Estado-Maior do Exército. **EB20-MF-10.102: Doutrina Militar Terrestre**. 1. ed. Brasília, DF, 2014a.

BRASIL. Exército. Estado-Maior do Exército. **EB20-MC-10.211: Processo de Planejamento e a Condução das Operações Terrestres**. 1^a Ed. Brasília, DF, 2014b.

BRASIL. Exército. Estado-Maior do Exército. **EB20-MC-10.213: Operações de Informação**. 1^a Ed. Brasília, DF, 2014c.

BRASIL. Exército. Estado-Maior do Exército. **EB20-MC-10.215: Operações de Dissimulação**. 1^a Ed. Brasília, DF, 2014d.

BRASIL. Exército. Estado-Maior do Exército. **EB20-MC-10.301: A FTC em Operações**. 1^a Ed. Brasília, DF, 2014e.

BRASIL. Exército. Estado-Maior do Exército. **EB20-MC-10.202: Força Terrestre Componente**. 1. ed. Brasília, DF, 2014f.

BRASIL. Exército. Estado-Maior do Exército. **EB20-MF-10.103: Operações**. 4^a Ed. Brasília, DF, 2014g.

BRASIL. Exército. Estado-Maior do Exército. **EB20-MF-10.107: Inteligência Militar Terrestre**. 2^a Ed. Brasília, DF, 2015a.

BRASIL. Exército. Estado-Maior do Exército. **EB20-MC-10.207: Inteligência**. 1.ed. Brasília, DF, 2015b.

BRASIL. Ministério da Defesa. **MD 35-G-01 Glossário das Forças Armadas**, 2015c. Disponível em: <www.defesa.gov.br/arquivos/legislacao/emcfa/publicacoes/doutrina/md35_g_01_glossario_das_forcas_armadas_5_ed_2015.pdf>. Acesso em: 13 Jul 2017.

CLAUSEWITZ, Carl Von. **Da Guerra**. Tradução de Maria Teresa Ramos. Preparação do original por Maurício Balthazar Leal. São Paulo: Martins Fontes, 1996.

COELHO, Luiz Fernando. **Teoria Crítica do Direito**. 2^a Ed. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1991.

HALL, David L; JORDAN, John M. **Human Centered Information Fusion**. Boston, London: Artech House, 2010.

KOTLER, Philip; KELLER, Kevin Lane. **Administração de Marketing**. 12^a Ed. São Paulo: Pearson Education, 2006.

MAGALHÃES, Jorge Lima de; BOECHAT, Núbia; ANTUNES, Adelaide Maria de Souza. **Interna-**

lização de farmoquímicos e medicamentos para doenças tropicais negligenciadas: proposta de interação entre Governo - Universidade – Empresa. In: Quím. Nova [online]. 2012, vol.35, n.3, pp.654-660. Disponível em: <www.scielo.br/scielo.php?pid=S0100-40422012000300038&script=sci_abstract&tlng=es>. Acesso em: 15 mai. 2017.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Metodologia científica.** 5^a Ed. 4^a reimpr. São Paulo: Atlas, 2010. 312 p. ISBN: 978-85-224-4762-6.

MARQUES, Gil da Costa. **Fundamentos de Matemática I.** São Paulo: EdUSP, 2014.

MESQUITA, A. A de. **Informações, Operações de Informação, Sistema Operacional Informações... O que realmente queremos.** Juiz de Fora, 2011. 8 fl. Artigo Científico. Centro de Pesquisas Estratégicas Paulino Soares de Souza, UFJF.

NIELSON-GREEN, R. Combatendo na Guerra da Informação e Perdendo a Credibilidade: O Que Podemos Fazer? **Military Review**, Brasil, p 76-83, Set-Out. 2011.

PAULA, Roberta Manfron de; et al. **Aplicação do modelo hélice tríplice para incentivar o processo de inovação: A experiência da empresa Prática Produtos S/A.** Disponível em: <www.altec2013.org/programme_pdf/1236.pdf> Acesso em: 20 jun. 2017.

SBRAGIA, R.; et al. **Inovação: Como vencer esse desafio.** São Paulo: Clio, 2005.

SHANNON, C., WEAVER, W. **The Mathematical theory of communication.** 5^a Ed. Urbana/Chicago: Illinois State University Press, 1963.

SMITH, Rupert. **A utilidade da força: a arte da guerra no mundo moderno.** Tradução de Miguel Mata. Coimbra: Edições 70, 2008.

SOARES, Murilo Cesar. Análise de Equadramento. In: DUARTE, Jorge; BARROS, Antônio (Org.). **Métodos e Técnicas de Pesquisa em Comunicação.** São Paulo: Atlas, 2006. p. 450 – 465.

UNITED STATES. Departament of The Army. United States Army War College and Carlisle Barracks. Departament of Military Strategics, Planning and Operations & Center for Strategic Leadership. **Informations Operations Primer. Fundamental of Informations Operation.** Carlisle, Pennsylvania. 19 October 2011.

UNITED STATES. Joint Chiefs Of Staff. Departament of The Army. Department Of The Navy. Department of The Air Force. United States Coast Guard. **Commander's Communication Synchronization.** Joint Doctrine Note 2-13. 16 December 2013.

VERGARA, Sylvia Constant. **Métodos de pesquisa em administração.** 3^a Ed. São Paulo: Atlas, 2008.

N. da R.: A adequação do texto e das referências às prescrições da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) é de exclusiva responsabilidade dos articulistas.

¹ Este trabalho é uma versão da monografia apresentada como trabalho de conclusão do Curso de Pós-Graduação em Altos Estudos Militares da Escola de Comando e Estado Maior do Exército (ECEME).

Faxina

O significado militar e civil

*Emílio Maciel Eigenheer**

Introdução

São poucos os trabalhos dedicados às contribuições das organizações militares (OM) para o estudo das práticas voltadas para os resíduos sólidos. Alicerçados nos pilares da higiene, garbo, tradição e disciplina, estes espaços têm dado uma relevante contribuição à História da Limpeza Urbana.

Coube, por exemplo, ao Exército Americano durante a Segunda Guerra desenvolver os aterros sanitários (Landfill).

During WWII, the economic and technical feasibility of sanitary landfill was much more clearly defined. The tremendous growth of new military bases, as the United States mobilized for war, made the methods for managing refuse an essential part of the war effort. Studies by the US Army determined that the sanitary landfill was adaptable to changing conditions and would accommodate varying quantities of refuse with little significant change in equipment need or operating procedures. The army also determined that the use of a heavy piece of equipment called a “bull-clam” (a dozer with a moveable flap or blade that could form a bucket or basket to hold quantities of refuse or cover material

as the dozer moved across the fill) would allow for the movement of refuse and compaction upon placement and it also facilitated the movement, placement, and compaction of earth-cover material. The army also determined that for larger operations draglines and scrapers could be used for cut and cover. Based on these army findings, the landfill became the refuse method of choice at military bases. The influence of military practices no doubt led to adoption by civilian refuse operations. (HICKMANN e EDREDGE, 2016, p. 92)¹

No Brasil, por força da Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), instituída pela Lei 12.305, de 2 de outubro de 2010, as organizações militares (OM) devem elaborar e implementar planos de gerenciamento de resíduos sólidos.

Em decorrência, primeiro, de sua tradição de limpeza, zelo e conservação de seus espaços e equipamentos, e segundo, por abranger todo o território nacional, abrigar milhares de pessoas das mais diversas cidades sociais e renovar anualmente significativa parte de seus membros, as OM estão em situação privilegiada não só para a elaboração e execução desses planos, como para sua disseminação. As OM podem, assim, incor-

* Doutor em Educação (UFF/99), professor associado da UERJ, pesquisador nas áreas de Resíduos Sólidos e de História da Limpeza Urbana e pesquisador associado do CEPHiMex. Fez estágio de pós-doutorado no Programa de Pós-Graduação em Ciências Militares (ECEME/16).

porar práticas, entre outras, de redução de resíduos sólidos, coleta seletiva, logística reversa e compostagem. O gerenciamento de resíduos sólidos é parte importante de uma agenda ambiental.

No caso do Exército Brasileiro, a ideia de ser ele uma escola cívica é antiga.

O exército do tempo de paz tornou-se então a escola em que os cidadãos aprendem o primeiro de seus deveres cívicos — a defesa da Pátria: e aí adquirem hábitos de obediência, que vão depois reflectir-se beneficamente na disciplina social. (A DEFEZA NACIONAL, 1913, p. 37)
(N. da R.: Características originais do texto preservadas pelo autor.)

É importante, pois, buscar nas tradições militares elementos que facilitem o cumprimento da PNRs e sua ampla divulgação entre a população.

Regulamento Interno e dos Serviços Gerais – R-1 (RISG)

Tomando o Exército Brasileiro como referência, a leitura do seu RISG (de 19/12/2003) é suficiente para se fazer entender a eficácia dos serviços de limpeza nas OM (BRASIL. EXÉRCITO, 2003).

Cada setor (cozinha, refeitório, escritórios, dormitórios, enfermarias, paiol, oficinas) tem suas responsabilidades bem estabelecidas. As áreas comuns, por sua vez, ficam a cargo do pessoal do serviço de dia (sob a responsabilidade do cabo da faxina). São também garantidas a mão de obra e a fiscalização necessárias para a execução das atividades.

Basicamente não existem espaços nos quartéis para os quais não haja normas bem

específicas e claras para conservação e limpeza. Todos devem manter limpos seus uniformes e equipamentos bem como colaborar para a manutenção dos espaços comuns.

A limpeza geral e a conservação são parte das atividades de faxina, assim definidas no RISG:

Art.183 Faxinas são todos os trabalhos de utilidade geral, executados no quartel ou fora dele, compreendendo limpeza, lavagem, capinação, arrumação, transporte, carga ou descarga de material e outros semelhantes, regulados pela NGA/U.2 (BRASIL, 2003)

Em relação à destinação final dos resíduos sólidos urbanos, o RISG orienta que isto deve estar a cargo das prefeituras municipais, com as quais as OM devem manter os necessários entendimentos. Temos aqui um complicador, já que, em parcela considerável dos municípios brasileiros, a destinação final ainda é precária.

Também a implementação da coleta seletiva, prevista na PNRs, pressupõe ações dos serviços municipais e, de alguma forma no caso brasileiro, de cooperativas de catadores, assim como de um mercado comprador. A disseminação da coleta seletiva no país enfrenta dificuldades, principalmente pelos altos custos. Caso as OM queiram desenvolver esta ação, vão depender de compradores locais. A logística reversa, por sua vez, pressupõe sistemas coletores implantados pelas indústrias e, em alguns casos já opera com sucesso (óleo combustível, embalagens de agrotóxicos etc.). Em muitas OM, a coleta seletiva já foi implantada.

Seguindo uma tendência nacional, a

compostagem, apesar de sua importância como forma de tratamento de resíduos orgânicos, ainda é pouco difundida nas OM, podendo a introdução desta prática se constituir em mais uma decisiva contribuição das Forças Armadas.

Uma indicação de que o bom andamento das ações de limpeza e conservação nas OM provém mais de suas tradições do que do conhecimento de normas legais, está no resultado de pesquisa realizada em 2011 com fiscais administrativos encarregados de assessorar os comandantes de OM do Exército Brasileiro nas diretrizes da PNRS que indica que: 53% não conheciam a lei; 38% sabiam da sua existência, mas não a haviam lido; e 8% a tinham lido e a utilizaram (SANTANA, 2012).

Faxina

Neste trabalho, estaremos voltados para um tema bem específico na área da limpeza urbana, qual seja, da origem e dos diversos significados do termo “faxina” na esfera militar e civil. O objetivo é mostrar a importância da tradição militar para o entendimento de aspectos da História da Limpeza Urbana.

É significativo notar que o termo “faxina” nas Forças Armadas, como visto no RISG, possui significados diversos e mais amplos do que na esfera doméstica dos lares brasileiros, onde é usado basicamente como sinônimo de limpeza geral mais acurada.

O vocábulo designa originalmente um instrumento militar usado desde a antiguidade até, pelo menos, a I Guerra. O *Diccionario Contemporaneo da Lingua Portugueza*, em sua edição de 1881, data próxima ao final da



Fachina

Figura 1 – Faxina

Fonte: Lello Universal, [193-], vol. II, p. 1001

Guerra do Paraguai, indica:

Fachina (fa-xi-na), s.f. mólho de paus curtos ou ramos com que se entupem os fossos de uma praça ou se cobrem os para-peitos de uma bateria e que se empregam em usos nas campanhas militares, especialmente no ataque ou defesa das praças. // (Mil.) Serviço da limpeza da caserna, da condução do rancho para as guardas e outros serviços d'esta natureza. // (Archict. civ.) Feixes de ramagem com que se entulham estradas, quebradas, pantanos sobre os quaes ha a fazer construções, represas de aguas, etc. // Estar de fachina, fazer o serviço de fachina nos quarteis. // Tocar a fachina, chamar pelo toque de corneta ou tambor os soldados que no quartel devem fazer o serviço de fachina. // Lenha miudia, gravetos. // Fazer fachina, colher bom resultado ou proveito, provêr-se bem do necessário. // (Fig.) Estrago, destroço: Apanhou-o fóra e fez-lhe fachina no dinheiro. // (Bot.). Planta agreste da província de Pernambuco da familia das rubiaceas (*canthium longatum*). //--, s.m. o soldado que está encarregado do serviço da faxina. // F. lat. *Fascina*. (VALENTE, 1881)

(N. da R.: Características originais do texto preservadas pelo autor.)

A faxina sofreu modificações no curso do tempo, com a utilização de pedras e ter-

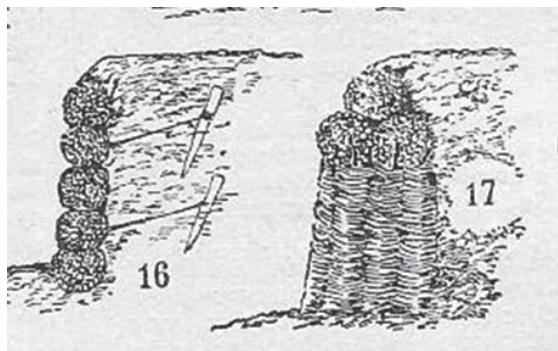


Figura 2 – Faxina em trincheiras

Fonte: Lello Universal, [193-], vol. IV, p. 1267

ra no seu interior, ganhando assim eficácia operacional.

Os significados apresentados no dicionário, portanto, são basicamente militares, sendo o mais importante o que indica o feixe de paus de uso em campanhas. Em dicionários mais recentes, estes usos são mantidos, e o significado é ampliado também para a limpeza doméstica. Segundo o *Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa*, de 2001:

Faxina 1. conjunto de gravetos; lenha miúda 2. feixes de ramos, ou de paus, que nas campanhas militares serve para entulhar fossos, cobrir parapeitos de bateria etc., e com que se entulham terrenos a fim de fixá-los para construções 3. PE conjunto de varas flexíveis, trançadas, com as quais se constroem cercas 4. MAR MIL qualquer trabalho braças de interesse administrativo, marinheiro ou militar 5. (SXIX) serviço completo de limpeza; limpeza geral (mandou fazer uma faxina na casa). (HOUAISS e VILLAR, 2001, p. 1315)

Como o instrumento militar já não é usado de longa data, acabou caindo no esquecimento, sendo hoje o significado de limpeza doméstica o mais empregado.



Figura 3 – Faxinas com pedras e terra

Fonte: Brockhaus, 1923, vol. II, p. 18

Para compreendermos os usos ainda correntes do termo nas OM, inclusive o de serviços gerais, é necessário que nos voltemos à história militar. Se tomarmos como referência a Guerra do Paraguai, decisiva para a constituição do Exército Brasileiro (1860-1870), podemos mostrar a relevância tanto da faxina, quanto das inúmeras atividades dos faxineiros.

A importância das faxinas, ainda no século XIX, pode ser aquilatada no quadro *Vista do interior de Curuzú* (LOPES), onde se observa, registrado pelo artista, um amontoado delas, prontas para uso.

Além de produzir as faxinas, os faxineiros ou faxineiros (soldados) tinham múltiplas funções: buscar madeira para fogo, armar barracas e barracões, fazer a manutenção e a limpeza do acampamento, recolher despojos no campo de batalha etc. Ou seja, os soldados encarregados de produzir as faxinas tinham também outras importantes responsabilidades. Para exemplificar este fato, o livro de Dionísio Cerqueira, que participou de quase todo o período da Guerra do Paraguai, é bastante ilustrativo.

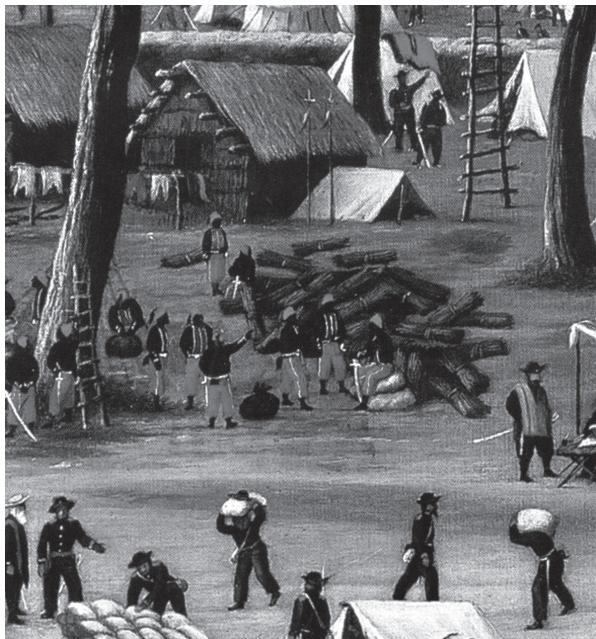


Figura 4 – Detalhe do quadro *Vista do interior de Curuzú*
Fonte: Museu Nacional de Belas Artes, Argentina

Os soldados dobravam nas faxinas, cortando leivas onde havia gramados, tirando cipós para trançar cestões, arrumando ramúsculos e enfeixando salsichões, cortando madeira para ranchos e enfermarias, limpando os nossos reais, abrindo valetos para escoamento das águas e tudo mais que acudia à mente zelosa e sempre ocupada do chefe exemplar. (CERQUEIRA, 1980, p. 181)

No dia seguinte, bem cedo, saíram faxinas a enterrar os mortos e os canhões tomados ao inimigo, arrecadar o armamento esparsa pelo campo, recolher os feridos prisioneiros e inutilizar as carretas, que não fosse possível conduzir ou não valesse a pena fazê-lo. (CERQUEIRA, 1980, p. 329)

Deve-se notar que o termo é usado para designar ora o feixe de uso na campanha, ora os soldados, ora as diversas atividades por eles executadas.

Os faxineiros também tinham funções de apoio aos oficiais.

Reparti as minhas duas libras de mesada com o faxineiro, que o sargento me concedeu. Cozinhava a nossa boia e dava-me a metade, lavava-me a roupa, que não ia além de uma só muda, açacalava-me o armamento e cuidava do meu equipamento. Era um crioulo alto e musculoso, gingando muito quando andava, com uma trunfa pontiaguda no alto da larga testa luzidia. Era muito limpo — fazia gosto ver a chapa do seu cinturão e os botões a reluzir. Afamado fabricante de cigarros, vendia-os aos oficiais. Gostava muito de cantar. (CERQUEIRA, 1980, p. 147)

Cabe ainda assinalar que, segundo um dicionário alemão (verbete *Faschinen*), de 1923, as tropas terrestres usavam na antiguidade uma faca curta e larga, portada lateralmente, chamada *Faschinenmesser*, usada principalmente para derrubar arbustos e produzir faxinas (BROCKHAUS, 1923).

Conclusões

Com as referências apresentadas, é possível compreender a extensão do uso do conceito de faxina, tal como empregado no RISG. O fato de o feixe não ser mais utilizado em ações militares reforça, portanto, o significado de **serviço geral**, indicando atividades que eram executadas pelos faxinas, incluídas aí as de limpeza.

Por outro lado, o significado civil de faxina como limpeza geral pode estar relacionado também ao fato de serem as vassouras antigas feitas de feixes amarrados a um cabo, assemelhando-se a uma faxina, sendo usadas tanto nas atividades domésticas como na limpeza urbana.

Vale lembrar também a relação da faxina com os *Fascies*, símbolo de poder dos cônsules romanos e também do fascismo.



Figura 5 – Vassoura, 1434

Fonte: HÖSEL, 1990, p. 48

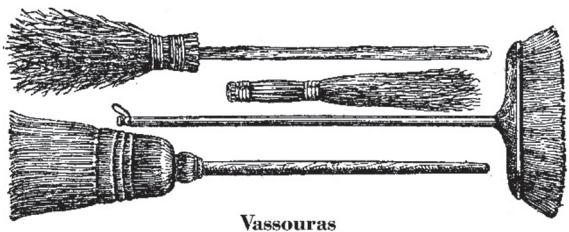


Figura 6 – Vassouras

Fonte: LELLO Universal, [193-], vol. IV, p. 1334



Figura 7 – Limpeza Pública

Fonte: LEITURA para todos, 1909, p. 83



Figura 8 – Fascies

Fonte: LELLO Universal, [193-], vol. II, p. 1012

Resgatar a origem, a evolução, o emprego e a eficácia da faxina como instrumento militar secular, e também aclarar os diversos significados do conceito, interessa tanto à História

Militar como à História da Limpeza Urbana, com a contribuição de várias áreas do conhecimento. E, para isto, se torna necessária a realização de estudos interdisciplinares. ☐

Referências

A DEFEZA NACIONAL, Rio de Janeiro, ano 1, n. 2, 10 nov. 1913. p. 37.

BRASIL. Exército. **Regulamento Interno e dos Serviços Gerais** – R-1 (RISG), de 2003. Separata do: *Boletim do Exército*, Brasília, n. 51, 19 dez. 2003. 123 p.

BROCKHAUS-HANDBUCH des Wissens (in vier Bänden). Leipzig: F. A. Brockhaus, 1923. V. 2, p. 18.

CERQUEIRA, D. **Reminiscências da Campanha do Paraguai, 1865-1870**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1980, p. 147, 181 e 329.

HICKMANN JR., H.L; EDREDGE, R.W. **A brief history of solid waste management in the US during the last 50 years**. Part 1. MSW Management, April 15, 2016.

HÖSEL, G. **Unser Abfall aller Zeiten**. München: Jehle Verlag, 1990. p. 48.

HOUAISS, A.; VILAR, M.S. **Dicionário da Língua Portuguesa**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2001.

LEITURA para Todos, Rio de Janeiro, Ano IV, n. 44, outubro de 1909, p. 83.

LELLO Universal em 4 volumes: Novo Diccionario Encyclopédico Luso-Brasileiro. Organizado e publicado pela Livraria Lello sob a direcção de João Grave e Coelho Netto. Porto: Lello & Irmãos, [193-].

LOPES, C. **Vista do interior de Curuzú**. 1891. 1 original de arte, óleo sobre tela, 48,5 x 15,2cm. Coleção do Museu Nacional de Belas Artes, Buenos Aires, Argentina.

SANTANA, A. J. A. de. **Estudo de adequação das Organizações Militares (OM) com as normas ambientais vigentes**: gerenciamento de resíduos sólidos. Rio de Janeiro: ECEME, 2012.

VALENTE, A.L.S. (org.). **Diccionario Contemporaneo da Lingua Portugueza**. Lisboa: Imprensa Nacional, 1881.

N. da R.: A adequação do texto e das referências às prescrições da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) é de exclusiva responsabilidade dos articulistas.

¹ Tradução livre: Durante a Segunda Guerra Mundial, a viabilidade econômica e técnica do aterro sanitário foi definida de uma maneira muito mais clara. O tremendo crescimento de novas bases militares, enquanto os Estados Unidos se mobilizavam para a guerra, transformou os métodos de gerenciamento de lixo em elemento essencial do esforço de guerra do país. Estudos feitos pelo Exército dos EUA determinaram que os aterros sanitários poderiam ser adaptados às condições em mutação, podendo acomodar quantidades variáveis de lixo através de mudanças pouco significativas nos equipamentos e procedimentos operacionais utilizados. O exército também determinou que o uso de um equipamento pesado chamado de “bulldozer” (um trator com uma aba móvel ou lâmina que pode formar um balde ou cesta para armazenar volumes de resíduos ou material de cobertura, à medida que o equipamento se move através de um aterro sanitário) permitiria o movimento dos resíduos e sua compactação após ele ser depositado, facilitando o movimento, a colocação e a compactação do material de cobertura. O exército também determinou que, para operações maiores, draglines e raspadores poderiam ser usados no corte e cobertura de terrenos utilizados como aterros sanitários. Com base nas descobertas do exército, o aterro sanitário se tornou o método de escolha das bases militares. Essas práticas militares sem dúvida levaram as organizações da sociedade civil responsáveis pelo descarte de lixo a também adotarem esse método.

² N. da R.: Normas Gerais de Ação da Unidade.

As operações humanitárias no contexto das operações de paz

A contribuição da Marinha do Brasil

*Raphael do Couto Pereira**

*Carlos Eduardo Gonçalves da Silva Maia***

Introdução

As alterações climáticas e o crescimento urbano desordenado têm afetado diretamente a vida da população mundial, na medida em que criam condições adversas e propensas a eventos relacionados aos desastres naturais. Tal fato, aliado às mazelas decorrentes dos atuais conflitos armados, constitui um cenário catastrófico com duas das maiores e mais graves crises já enfrentadas pela humanidade, quais sejam a alimentar e a questão dos refugiados. A ocorrência desses fenômenos tem sido cada vez mais comum neste século e acarreta danos econômicos, sociais e ambientais e, ainda, resultam na perda de vidas humanas.

Nesse contexto, observa-se a crescente demanda pelo emprego de militares em ações de ajuda humanitária, tanto em casos que envolvam guerras e conflitos armados, quanto em resposta a eventos naturais. Com

isso, as estruturas militares costumam desempenhar um papel de relevância, favorecidos por sua coesa estrutura organizacional e grande capacidade logística. Assim, a despeito de o propósito da missão dos militares estar comumente alinhado à garantia de um ambiente seguro e estável, por meio de ações e operações relacionadas à segurança, por vezes, faz-se necessária a atuação das tropas em ações diretamente relacionadas à ajuda humanitária, especialmente quando a presença de agências humanitárias é inexistente ou insuficiente, ou quando o acesso às populações mais afetadas se torna extremamente difícil.

Nos últimos anos, tem sido notória a participação de tropas brasileiras, já desdobradas em operações de paz, nas operações humanitárias. Ressalta-se que as operações de paz se desenvolvem em um ambiente difuso, repleto de incertezas e sujeito a catástrofes produzidas tanto pela mão do homem,

* CT Fuz Nav (EN/09), graduando no Curso de Segurança Pública e Social (UFF) e mestrando em Defesa e Segurança Civil, pelo Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos da Defesa e Segurança (UFF). Atualmente, exerce a função de observador militar na Missão das Nações Unidas para o Referendo no Saara Ocidental (MINURSO).

** CF Fuz Nav (EN/98, EGN/15), pós-graduado em Direito Internacional (Estácio/17). Serve atualmente como encarregado de divisão no Departamento de Doutrina do Comando-Geral do Corpo de Fuzileiros Navais.

quanto pela natureza. Todas essas características contribuem para a grande probabilidade de ocorrência de uma operação humanitária no curso de uma operação de paz.

O emprego das tropas em ocasiões como essa exige grande flexibilidade, pois passarão a desempenhar tarefas adicionais que, em muitos casos, não possuem previsão no mandato da missão. Nesse sentido, alguns fatores poderão contribuir para o sucesso quando do cumprimento dessa multiplicidade de tarefas. Destaca-se, em primeiro lugar, o preparo das tropas envolvidas.

Uma grande contribuição por parte da Marinha do Brasil (MB) é o fato de poder lançar mão dos Fuzileiros Navais. Tropa anfíbia, expedicionária por natureza, integralmente profissional e, por conseguinte, com alto grau de comprometimento, possui militares exclusivamente admitidos por concurso público, desde o soldado mais moderno ao seu comandante-geral. São todos submetidos a um extenuante processo de preparação e seleção em todas as fases da carreira por meio de cursos e concursos internos, que visam preservar na Instituição os melhores recursos humanos. A manutenção de uma tropa com essas características confere à Força Naval e à sociedade brasileira uma capacidade de pronta resposta nos assuntos concernentes aos interesses nacionais bem como na dissuasão de potenciais hostilidades.

É importante ressaltar o emprego dos grupamentos operativos de fuzileiros navais (GptOpFuzNav)¹ quando integrados ao denominado “conjunto anfíbio” — genericamente entendido como conjunto de meios navais, aeronavais e de fuzileiros navais prontos para cumprir missões relacionadas à pro-

jeção do poder sobre terra. Os GptOpFuzNav podem ser empregados em diversos cenários, desde os relacionados à assistência humanitária, em situações de calamidade, aos conflitos generalizados, onde se necessite de uma ação decisiva de caráter estratégico, consoante com as hipóteses de emprego preconizadas no planejamento de alto nível da defesa. Adicionalmente, a possibilidade de emprego de um GptOpFuzNav constitui-se importante fator para contribuir com a negociação na condução de manobras de crises internacionais.

Outro importante fator no desempenho da citada multiplicidade de tarefas na condução de uma operação humanitária no contexto das operações de paz, constitui-se na capacidade para interagir e, assim, coordenar as atividades com outras organizações, muitas vezes de distintas origens e variadas metodologias.

Assim, tem sido constante a busca por parte da Marinha do Brasil por um estreito contato com outras instituições civis e militares, nacionais e estrangeiras, que possam contribuir com a troca de experiências sobre o tema, haja vista o entendimento de que esse tipo de operação atingirá seus objetivos em sua plenitude, quando desenvolvida em um ambiente interagências, cujo foco deva ser na coordenação e convergência dos esforços, com o fito de evitar a duplicidade tarefas, que teria por consequência o desperdício de recursos de toda ordem.

As operações humanitárias sob a ótica da Força Naval

A minuta da Política Nacional de Defesa (PND), encaminhada para apreciação do

Congresso Nacional em novembro de 2016, destaca os impactos da “mudança do clima”, que poderão acarretar graves consequências ambientais, sociais, econômicas e políticas, exigindo maior capacidade estatal de agir. Nesse contexto, a demanda por ajuda humanitária e por operações de paz tende a acentuar-se, de sorte que o Brasil poderá ser impelido a incrementar sua participação nesses tipos de missões. Além do aumento de sua influência política em nível global, a participação em operações internacionais permitirá ao Brasil estreitar laços de cooperação por intermédio das Forças Armadas e ampliar sua projeção no concerto das nações.

Nesse diapasão, a minuta da Estratégia Nacional de Defesa (END) destaca que, adicionalmente às atribuições constitucionais, as três Forças Armadas deverão ter condições de atuar, de forma singular ou conjunta, em operações internacionais, quer de caráter expedicionário, de operações de paz ou de ajuda humanitária, para atender a compromissos assumidos pelo país ou para salvaguardar os interesses brasileiros no exterior e, dessa forma, contribuir com os objetivos da política externa exercida pelo Brasil.

Em consonância com esses dois documentos condicionantes de alto nível, a Doutrina Militar Naval (DMN) estabelece os princípios, conceitos e, de forma ampla, os métodos de emprego em combate, ou em outras participações não relacionadas à atividade fim, com o propósito de orientar a organização, o preparo e o emprego do Poder Naval brasileiro.

A DMN tem o propósito adicional de prover às outras organizações componentes do sistema de defesa do Brasil a concepção

de emprego que a MB identifica como adequada, em função das suas especificidades, e na atuação integrada, de acordo com as normas estabelecidas pelo nível político. Esse aspecto é também aplicável na participação em compromissos internacionais assumidos pelo Brasil. Nesse contexto, as operações de paz encontram-se relacionadas ao Capítulo 4, que trata do Poder Naval nas atividades de emprego limitado da força. Já o conceito de *operações humanitárias*² está positivado no Capítulo 5, que versa sobre o emprego do Poder Naval nas atividades benignas, que, por suas características particulares, não prevê o emprego da força.

O Poder Naval pode ser empregado, de forma organizada e autossustentável, com capacidades e conhecimentos especializados, a fim de contribuir com atividades benignas, nas quais nem a violência tem parte em suas execuções, nem o potencial de aplicação da força é pré-requisito. Quando desempenhadas no exterior, normalmente, acontecem em ambiente permissivo. Há possibilidade de interação com outras forças singulares nacionais ou estrangeiras, organizações governamentais e não governamentais e empresas privadas, conforme diretrizes emanadas pelo Ministério da Defesa (MD). Essas atividades decorrem da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB), leis complementares e ordinárias, decretos, documentos nacionais de defesa e da missão da Marinha do Brasil (MB), conforme descritas nos próximos tópicos (BRASIL, 2017).

A condução das operações humanitárias no contexto das operações de paz requer um planejamento especial bem como uma íntima coordenação com diversos atores do

cenário internacional, incluindo as diversas agências da Organização das Nações Unidas (ONU), o Movimento da Cruz Vermelha Internacional e diversas organizações não governamentais (ONG). Os integrantes, civis e militares, dessas organizações partilham do mesmo propósito: salvar vidas, diminuir o sofrimento do povo e contribuir para reconstrução da região afetada, aceitando até mesmo riscos para suas próprias vidas.

Uma característica marcante desse tipo de operação é o fato de ser, geralmente, limitada no tempo e na área de atuação. Além disso, a assistência prestada pelas forças empenhadas visa a suplementar ou complementar os esforços dos órgãos ou agências de defesa civil da nação vitimada, os quais detêm a responsabilidade primária pelas ações humanitárias. Além disso, outra característica que vale ser ressaltada é a preponderância do esforço logístico sobre as demais atividades militares. Ou seja, o planejamento e a execução dos planos devem priorizar os meios que minimizarão os problemas enfrentados pela população que sofre os efeitos da tragédia. Nesse sentido, visualiza-se que as operações humanitárias se equivalem a uma grande operação logística, na qual os procedimentos táticos e as lições aprendidas no estudo das grandes batalhas — que são comumente analisados, mesmo em um ambiente permissivo, em que não há a utilização da força, pela inconstância situacional em que as operações de paz são estabelecidas — pouco irão agregar ao cumprimento da missão.

Ainda sobre a logística, ressalta-se que o apoio logístico às unidades ou elementos nacionais participantes de uma operação humanitária poderá ser fornecido em parte pela

estrutura logística da ONU. Contudo, em última instância, este apoio é uma responsabilidade nacional. Diante desse complexo cenário de uma operação humanitária, avulta de importância a medicina operativa, que, devido às suas características peculiares, pode prover rápido apoio de saúde, desdobrando-se em tempo exíguo na área de operações. Os hospitais de campanha, os navios hospitalais e a evacuação aeromédica (EVAM) são alguns exemplos de como a Força Naval, valendo-se da medicina operativa, pode contribuir para salvar vidas. Ademais, a medicina preventiva tem importância vital no desenvolvimento das operações, visto que contribui de forma incontestável para minimizar a incidência de óbitos (BRASIL, 2008).

Dentre as medidas de medicina preventiva a serem adotadas, podem-se citar o fornecimento de água potável; a orientação sobre higiene; o saneamento básico; a alimentação adequada; apropriada imunização/vacinação; e a manutenção de um sistema de informações de saúde, baseado em uma vigilância diurna sobre as doenças infectocontagiosas. Com isso, torna-se essencial a manutenção de laboratórios de campanha, ou aqueles localizados em navios, com a capacidade de diagnosticar com agilidade, essas doenças, prevenindo o agravamento do problema.

Todo arcabouço doutrinário, que baliza as atividades e operações da Força Naval relacionadas ao tema em lide, foi posto à prova em uma das maiores catástrofes naturais já observadas nas Américas, qual seja o terremoto de 2010, no Haiti. Segundo dados do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (UNHCR), estima-se que mor-

reram cerca de 217.000 pessoas, além da observância de mais de três milhões de pessoas (1/3 da população) diretamente afetadas, ocasionando também a destruição de aproximadamente 1,3 milhão de casas. Na ocasião, a MB desempenhou um papel desafiador e decisivo na condução da operação humanitária que se seguiu à hecatombe, na qual ficaram evidenciadas as características do Poder Naval — mobilidade, permanência, flexibilidade e versatilidade.

Como pronta resposta, o Ministério da Defesa determinou que a MB designasse um de seus meios, com grandes capacidades de carga e anfíbia, para prover ressuprimento ao Batalhão Brasileiro de Força de Paz (BRABATT) e ao Hospital de Campanha (HCAMP) da Força Aérea Brasileira (FAB) no Haiti, incluindo a devida ajuda humanitária. Dessa forma, foi prontificado, inicialmente, o navio de desembarque de carros de combate (NDCC) Almirante Saboia, que já estava designado para participar da Operação HAITI-VIII, programada para o transporte do rotineiro ressuprimento para a tropa, sendo assim antecipada de maio para o início de fevereiro.

Assim, foram iniciadas as tarefas de carregamento do navio, cujo planejamento e execução ocorreram de forma a possibilitar a realização do desembar-

que de material sem a necessidade de apoio externo em Porto Príncipe (capital haitiana), em decorrência das dificuldades e problemas apontados no relatório de reconhecimento do Porto, confeccionado pelo GptOpFuzNav-Haiti, em 12 de janeiro de 2010, logo após o terremoto. O embarque da carga em paletes e em contêineres tornou a tarefa mais rápida, sendo necessário um menor número de militares para realizá-la.

Em duas viagens, os NDCC Almirante Saboia e Garcia D'Ávila transportaram aproximadamente 1.087,893 toneladas de carga para a tropa (viaturas, geradores, alimentos etc.) e 1.021,623 toneladas de carga para ajuda humanitária (colchões, material de higiene, gêneros alimentícios etc.).

A extensão das linhas de comunicação marítimas percorridas durante toda a operação humanitária tornou-se um desafio ím-



Figura 1 – Ações do GptOpFuzNav em resposta ao terremoto

Fonte: CMG (FN) FRANCO

par. Adicionalmente, as precárias condições portuárias em Porto Príncipe, imediatamente após o terremoto, indicavam a necessidade de desembarque de material em praias haitianas. Com isso, ficou evidenciada a necessidade de navios com capacidade anfíbia, o que nenhum navio mercante pode proporcionar. A existência de meios aprestados foi igualmente um fator fundamental para fazer frente à situação emergencial apresentada. Caso a Marinha não dispusesse dos NDCC Almirante Saboia e Garcia D'Ávila em condições de pronto emprego, dificilmente a resposta se daria de forma tão imediata, eficiente e eficaz.

Outra importante contribuição da Força Naval para a operação humanitária em tela foi o emprego conjunto de uma missão humanitária, que contou com helicópteros da MB para EVAM,³ e de uma missão médica mista de militares da MB e de servi-

dores civis do Ministério da Saúde do Brasil, a bordo do porta-aviões da Marinha Militar Italiana (MMI) – MMI Cavour. Na ocasião, embarcou no navio italiano, em 28 de janeiro de 2010, no Porto de Fortaleza, uma equipe de 63 militares da MB, composta por seis médicos, uma enfermeira e nove técnicos de enfermagem, além de dois oficiais superiores observadores e dois destacamentos aéreos embarcados (DAE), para apoio às duas aeronaves da MB. Adicionalmente, 11 civis voluntários do Ministério da Saúde apresentaram-se para a execução dos trabalhos de ajuda humanitária ao Haiti.

O MMI Cavour, além de porta-aviões, é um navio de múltiplo emprego logístico, tendo sido considerado, em sua concepção, para uso em operações humanitárias e de suporte às operações militares. A área médica do MMI Cavour é composta, principalmente, por um complexo cirúrgico, que conta, inclusive, com uma UTI. O navio permaneceu fundeado nas proximidades de Porto Príncipe durante toda a comissão. Foram realizados 1.400 atendimentos, sendo 739 na localidade de Saint Marc e 661 na localidade de Jéremie. Em média, foram executados 36 atendimentos/dia, tendo sido realizadas 35 tomografias, 44 ultrassonografias e 81 raios-X.

A presença de um navio com essas carac-



Figura 2 – Ações do GptOpFuzNav em resposta ao terremoto

Fonte: CMG (FN) FRANCO

terísticas durante as ações no Haiti evidenciou o quanto importante seria para o Estado brasileiro a aquisição de uma belonave desse porte. Assim, em abril de 2016, a MB incorporava o navio doca multipropósito (NDM) Bahia. Adquirido por meio de um acordo entre o governo brasileiro e o francês, veio a incrementar a capacidade de mobilidade estratégica do país, além de preencher uma lacuna existente na Força Naval, apontada pela END, quando afirma que, entre os navios de grande porte, deverá ser dispensada especial atenção à obtenção de navios de propósitos múltiplos, pelo fato de sua capacidade dual. Assim, embora planejado para operações de alta intensidade, o NDM Bahia também é indicado para as de baixa intensidade, tais como missões de caráter humanitário e auxílio a desastres. Ele possui ainda capacidade para carregar e descarregar, pelo mar ou pelo ar, e para operar com embarcações de desembarque em mar aberto, além do horizonte.

Desse modo, a incorporação do navio em muito contribuiu para a ampliação das capacidades de operações anfíbias da MB; de comando e controle de grandes áreas oceânicas; de apoio à defesa civil; de apoio às tropas em regiões afastadas; e de comando e coordenação de regiões marítimas em que ocorrerem desastres ambientais, tal qual evidenciado nas operações humanitárias. Observa-se, assim, a importância dessas características, que o tornam apropriado não somente para a defesa da pátria, mas, também, para atividades de emprego limitado da força e atividades benignas, contribuindo para aumentar o grau de versatilidade e flexibilidade do Poder Naval.

No que concerne ao apoio de saúde, ressalta-se que o NDM Bahia possui um amplo complexo hospitalar, com cerca de 500m², capaz de prestar apoio médico-odontológico, dispondo de 49 leitos, uma unidade para tratamento de pacientes críticos, outra para cuidados a queimados, dois centros cirúrgicos, um laboratório, compartimento para exames radiológicos, central para esterilização de material, além de consultórios clínicos e odontológicos.

Ademais, o complexo hospitalar do NDM Bahia possui uma sala para exames biométricos, um laboratório de análises clínicas, uma sala de atendimento de emergência e uma ampla sala para triagem, com 12 leitos. Dependendo do cenário onde o navio tenha de atuar, a sala de raios-X e os dois centros cirúrgicos estão próximos, proporcionando à equipe médica um pronto atendimento aos pacientes. Após a cirurgia, o paciente é removido para uma área de recuperação. Para situações de maior gravidade, existe a unidade de tratamento intensivo (UTI). Nesse centro hospitalar, há ainda uma área especial para atendimento a queimados com três leitos. Essa área conta com uma maca especial para realizar a limpeza da vítima, facilitando a retirada de vestimenta ou qualquer outro material que esteja grudado em seu corpo, para iniciar o tratamento. Por fim, o NDM Bahia também possui uma área de isolamento com dois leitos.

O emprego de fuzileiros navais nas operações humanitárias

Conforme mencionado na introdução, uma das características marcantes para que

uma determinada tropa tenha um adequado desempenho nas operações humanitárias, no contexto das operações de paz, é a flexibilidade. Isto porque deverá desempenhar uma multiplicidade de tarefas que, em muitas das vezes, são adicionais ao mandato da missão.

Nesse sentido, destaca-se que o diferencial nessas situações particulares é o emprego de socorro e ações de reestruturação da parcela social afetada no menor tempo possível, com a maior eficiência e sinergia de esforços, de modo a efetivamente reduzir o sofrimento daqueles que foram atingidos. Contribuindo para tal afirmativa, segundo Oloruntoba (2010), todos esses aspectos convergem para o fato de que as Forças Armadas possuem habilidades e capacidades, tais como planejamento, logística e comunicações, que atendem as necessidades imediatas em respostas a desastres. Essas capacidades inevitavelmente estão presentes nas tropas do Corpo de Fuzileiros Navais (CFN) da MB.

Parcela intrínseca do Poder Naval, o CFN é formado exclusivamente por militares profissionais, aprovados em concurso público. Constitui-se no principal vetor da MB para a consecução de uma das tarefas do Poder Naval, qual seja a projeção de poder sobre terra. Com isso, seus soldados-marinheiros são adaptados tanto para a vida a bordo dos navios como para as operações em terra. Adicionalmente, os meios de Fuzileiros Navais são específicos para o embarque em navios e posterior desembarque em terra, obedecendo a uma doutrina consolidada, com tropas e meios aprestados em permanente condição de emprego.

Além das características listadas anteriormente, merece destaque a capacidade ex-

pedicionária do CFN, que em muito contribui para o atendimento, no menor tempo possível, às populações afetadas no curso de uma operação humanitária. Dessa forma, a referida característica possibilita o emprego em tempo hábil de força autossustentável, para cumprir missão por tempo limitado e sob condições austeras. Além disso, a necessidade de haver uma doutrina ímpar, organização e meios prontos para o embarque, bem como o oportunno deslocamento em navios da MB para os cenários de interesse, impôs à tropa anfíbia um perfil operacional ágil, leve e eficaz. É justamente esse perfil que habilita os Fuzileiros Navais a serem empregados rapidamente, em diferentes ambientes, longe de suas bases e com distintas capacidades operativas.

Cabe ressaltar que, no que se refere aos Fuzileiros Navais, *expedicionário* relaciona-se ao aspecto expedito e tempestivo em que o conjugado anfíbio pode ser posto em ação e não somente à noção de seu emprego em uma expedição. Esse termo deriva das palavras latinas *expeditus*, que significa um soldado levemente armado, e *expedire*, que significa estar preparado, pronto e em condições de partir. Nesse sentido, relaciona-se ainda a uma operação que abrange a projeção de poder militar, apoiada em extensas linhas de comunicação, sobre uma área operacional distante, para realizar uma missão específica dentro de um prazo delimitado.

Nesse contexto, a capacidade expedicionária do CFN foi reconhecida pela sociedade brasileira, tendo sido positivada na END, a qual aduz que, para assegurar sua capacidade de projeção de poder, a Marinha possuirá ainda meios de Fuzileiros Navais, em permanente condição de pronto emprego, sendo certo que

o Corpo de Fuzileiros Navais consolidar-se-á como a força de caráter expedicionário por excelência.

No que concerne à organização, as tropas de Fuzileiros Navais são sempre empregadas por meio de GptOpFuzNav. Tal modelo organizacional, além de proporcionar flexibilidade e versatilidade ao comando, pois combina as capacidades e competências dos meios de combate, de apoio ao combate e de apoio de serviços ao combate de forma complementar e integrada, possibilita um emprego gradual. Dessa maneira, os GptOpFuzNav estão em condições de cumprir uma multiplicidade de tarefas, podendo ser empregados em operações com diferentes níveis de uso da força, desde missões humanitárias até as de alta intensidade, e em ambientes operacionais diversos, como o ribeirinho ou o urbano. Essa organização é adotada tanto nas operações singulares como nas conjuntas.

Além disso, cabe ressaltar que, em um GptOpFuzNav, a estruturação da tropa pode ter como núcleo o componente ou parcela de tropa que especificamente realize o cumprimento de uma das tarefas em atendimento aos propósitos das missões. Como exemplo, em uma operação humanitária, o núcleo do GptOpFuzNav pode ser estabelecido nas premissas logísticas, ou seja, no componente de apoio de serviço ao combate (CASC). O acionamento desses componentes faz parte de uma sistematização de adestramentos que lhes conferem apresto operativo para um rápido e eficiente embarque. E a flexibilidade inata aos planejamentos dos GptOpFuzNav é a premissa que possibilita as alterações nas possíveis sequências de desembarque dos meios durante a travessia para a área de operações.

Ao se utilizar o mar, a força naval é capaz de posicionar o GptOpFuzNav em local apropriado e com grande mobilidade pelo emprego de embarcações de desembarque, viaturas anfíbias, aeronaves, entre outros que possam ser projetados em terra. Esse fator pode ser visto como mobilidade estratégica, conferindo a possibilidade de emprego conjugado de modais de transporte marítimos e aéreos.

Nesse sentido, a DBM, em sua última revisão, previu uma nova modalidade de operação anfíbia (OpAnf), denominada de projeção anfíbia, em decorrência do crescente papel do emprego de tropa de Fuzileiros Navais a partir do mar, em operações distintas das quatro modalidades de OpAnf clássicas, como é o caso das operações humanitárias. Tal fato denota, uma vez mais, a flexibilidade da doutrina de emprego dos Fuzileiros Navais, a fim de atender as necessidades atuais do combate moderno.

A projeção anfíbia utiliza-se das capacidades intrínsecas do conjugado anfíbio para introduzir em área de interesse, a partir do mar, meios para cumprir tarefas diversas em apoio a operações de guerra naval ou relacionadas, entre outras contingências, com a prevenção de conflitos e a distensão de crises. É, também, apropriada para a condução de atividades de emprego limitado da força e benignas, tais como operação de evacuação de não combatentes (OpENC), resposta a desastres ambientais e operação humanitária (BRASIL, 2017).

A própria história do Corpo de Fuzileiros Navais remonta ao translado em naus para proteger a família real portuguesa em seu deslocamento em direção ao Brasil em 1808, seguida de sua dispersão estratégica

pelo Brasil. Assim, observa-se, a capacidade inata dos combatentes anfíbios de adaptar-se a situações e ambientes desfavoráveis e complexos. Outros exemplos históricos, tais como a tarefa de mobilizar meios e pessoal adestrado para as atuações em Santo Domingo (1965), Angola (1995), Haiti (2004) e Chile (2010), evidenciaram a necessidade de a MB manter permanentemente ativada uma força de desembarque, que vem a ser um GptOpFuzNav de valor *unidade anfíbia*.⁴ Em paralelo, a Esquadra mantém parcela compatível de navios, embarcações de desembarque e aeronaves para o embarque e transporte da tropa, formando assim uma força de pronta resposta, conhecida como Força de Emprego Rápido (FER). Além disso, em consonância com a sua versatilidade, a FER, em situações de emergência, pode dar uma rápida resposta, normalmente requeridas pelas operações humanitárias, através do emprego do seu escalão avançado, no valor de um *elemento anfíbio*,⁵ mas com a estrutura de comando e controle de uma unidade anfíbia, possuindo capacidade de pronta resposta em apoio a operações. As organizações militares que compõem a FER, bem como os navios que a transportam, são pré-selecionadas e se mantêm em um sistema de rodízio. Adicionalmente, observa-se o prazo de 48 horas para estarem prontos, em condições de embarcar, e em até 72 horas já embarcados, com a capacidade de seguir em terra sem reabastecimento por pelo menos cinco dias.

Outra capacidade que convém ser mencionada refere-se ao adestramento adotado pelos Fuzileiros Navais. Baseia-se em um ciclo de atividades consubstanciado em

um total de dezoito meses de exercícios para as organizações militares apontadas como “força-pronta” (ou força de emprego rápido). A parte principal desse ciclo é chamada de eixo central de adestramento, perfazendo à Força uma capacidade intensa de realizar um planejamento detalhado e conduzir uma operação em níveis de excelência. Mais adiante, o treinamento envolve atividades e exercícios conjuntos com outras Forças, sob a coordenação do Ministério da Defesa, abrangendo, por vezes, nações amigas e órgãos de defesa e segurança civil nacionais, trazendo em lide o conhecimento e troca de experiências necessários para as respostas exigidas nas operações humanitárias. Cabe destacar que os exercícios conjuntos com os órgãos de defesa e segurança civil nacionais intensificaram-se após a necessidade de os Fuzileiros Navais formarem um GptOpFuzNav para auxiliar nas respostas aos desastres da região serrana do Rio de Janeiro, no ano de 2011. Nesse sentido, segundo Michele Lipner e Louis Henley (2010), autores de referência nos estudos que apontam a necessidade de coordenação entre civis e militares em prol da otimização das respostas aos desastres, as coordenações antecipadas e os treinamentos conjuntos são de suma importância, para que haja o incremento das premissas básicas e particularidades das operações humanitárias. Assim, o planejamento conjunto antes e após o desastre em respostas humanitárias é essencial, e os Fuzileiros Navais já adotam essa metodologia comumente.

O último semestre desse ciclo encontrava-se destinado ao aprestamento final da tropa indicada para compor o contingente de Fuzileiros Navais presente na operação

de manutenção da paz no Haiti. Além das instruções conduzidas no sentido de preparar os Fuzileiros Navais para a garantia de um ambiente seguro e estável, destacam-se aquelas que apresentam módulos correlatos às operações humanitárias, bem como os seus desdobramentos, fornecendo a consciência situacional aos militares de que a mesma pode ocorrer em um contexto de operações de paz, como por vezes já ocorreu no panorama haitiano.

Um caso de aplicabilidade de sucesso recente no contexto das operações humanitárias nas operações de paz consistiu nas ações de preparação e resposta ao furacão Matthew, no Haiti, em 2016. O furacão atingiu o Haiti, devastando as regiões costeiras do Noroeste e do Sul. A capital Porto Príncipe foi poupada de sua força, ao contrário do departamento de Grand'Anse. As cidades de Les Cayes e Jérémie passaram por grandes inundações, deslizamentos de terra, e vários prédios e estradas foram severamente danificados. Segundo dados do governo haitiano, relatados pelo DPC (Diretório de Proteção Civil), um total de 546 mortes e 438 feridos são os resultados diretos da passagem do furacão, fora os efeitos tardios, tais como inanição e doenças epidêmicas. O GptOpFuzNav, valendo-se da sua estrutura modular e capacidade expediçãoaria, formou destacamentos com efetivo e meios redimensionados com a missão de, inicialmente, realizar o reconhecimento de cidades mais ao sul do Haiti, já que havia a previsão de se ter maior destruição naquela

 MINUSTAH adicionou 4 novas fotos.

quarta-feira às 16:32 · 

Brazilian Marines cleaning the road to les Cayes. They were prepositioned in Miragoane before #Matthew .

BRABAT sent 2 platoons of Marines and 1 engineering team in order to reach and patrol the region.



Figura 3 – GptOpFuzNav e o furacão Matthew

Fonte: minustah.org

região do país, e escoltar elementos da Companhia de Engenharia do Exército Brasileiro, que, com os seus equipamentos pesados, estariam aptos a desobstruir vias (**Figura 3**) e ajudar nos resgates. Os Fuzileiros Navais conduziram ações de reconhecimento nas cidades em que as equipes de ajuda humanitária e de defesa e proteção civil da Organização das Nações Unidas (ONU) intencionavam posicionar-se com antecedência para aguardar a passagem do furacão. Além disso, este destacamento militar contribuiu decisivamente para proporcionar a continuidade

do fluxo logístico humanitário entre algumas das cidades mais afetadas. O primeiro destacamento posicionou-se no dia 2 de outubro (dois dias antes da passagem do furacão) na cidade de Miragoane e seguiu posteriormente para Le Cayes e La Borda.

Contudo, a atuação em ambientes complexos e difusos como os apresentados, em uma resposta a uma emergência de caráter humanitário, mostra que a relação entre os atores humanitários e militares tem a tendência de ser difícil, complexa, desarticulada e não construtiva. Além disso, Lipner e Henley (2010) afirmam que os esforços de coordenação durante as respostas de ajuda e socorro para desastres naturais são prejudicados pelo grande número de organizações humanitárias envolvidas. Assim, o GptOpFuzNav tem em sua estrutura elementos e meios para realizar a coordenação desses atores e seus respectivos meios, de forma que não se tenha duplicidade de esforços, havendo assim otimização dos recursos. Esses elementos constituem parcela da capacidade intrínseca de comando e controle dessa tropa, que se dá por meio de seus militares especializados em assuntos civis, que podem ser até mesmo deslocados para a área afetada, compondo o escalão avançado da FER. Essa função de estado-maior é a chave para realizar a coordenação entre civis e militares, e no bojo das operações humanitárias, é destacada por Butterfield (2010) como um fator em que se deva dar ênfase, principalmente pela necessidade de construção das relações e estabelecimento de papéis aos atores militares e humanitários, tanto na preparação, como na execução da resposta a desastres ou emergências humanitárias. Tal função incide, ainda, dire-

tamente, nas problemáticas ressaltadas por Metcalfe, Hayson e Gordon (2012) sobre as operações humanitárias. Trata-se das disparidades existentes nas avaliações conjuntas das lições aprendidas, nas possíveis estruturas de comando e controle incipientes e ausência de processos que visam facilitar a interação entre os militares e os atores presentes na área de operações, suprimindo finalmente espaços vazios de atuação no amplo espectro do espaço humanitário.

Conclusão

As operações de paz, que, em um passado recente, eram restritas à beligerância entre partidos antagônicos, passaram a ser desdobradas em ambientes complexos. Ao mesmo tempo, o combate, que outrora era observado nos campos de batalhas, passou a ser travado em centros urbanos. Cabe ressaltar também que é latente a tendência de um incremento na incidência de desastres naturais provenientes das ações do homem, da deterioração do ambiente e de mudanças climáticas, carregando consigo uma complexidade de efeitos cumulativos e impacto a um maior número de pessoas e bens. Todos esses fatores destacam que a assunção de operações humanitárias no contexto das operações de paz é uma realidade e pode tornar-se mais frequente. As forças militares têm desempenhado um papel importante na prestação de apoio e ajuda durante essas operações em virtude de sua estrutura organizacional e capacidade logística, possuindo meios e funções capazes de ser rapidamente inseridos e otimizados, tais como combustíveis, equipamentos para transporte, comu-

nicações, equipamentos de engenharia, medicamentos, alimentos e água. Além disso, as forças militares podem implementar suas metodologias de resgate e resposta às emergências, trazendo segurança, transporte, comando, controle e comunicações.

Por fim, em consonância com as ações estratégicas de defesa contempladas na END, o Poder Naval brasileiro tem plenas condições de ser empregado com sucesso

em coordenação com organismos internacionais, por meio do conjugado anfíbio, ou seja, com a atuação de um GptOpFuzNav embarcado, com meios aeronavais adjudicados, possuindo capacidade expedicionária e mobilidade estratégica, podendo responder prontamente a qualquer emergência, podendo ser empregado em operações humanitárias, particularmente aquelas relacionadas às catástrofes naturais. ☀

Referências

- BRASIL. Marinha. Corpo de Fuzileiros Navais. Comando-Geral. **CGCFN 1-13: Manual de Operações Humanitárias do Grupamento Operativo de Fuzileiros Navais**. Rio de Janeiro. 2008.
- _____. Marinha. Corpo de Fuzileiros Navais. Comando-Geral. **CGCFN 0-1: Manual do Grupamento Operativo de Fuzileiros Navais**. Rio de Janeiro: 2013.
- _____. Marinha. Corpo de Fuzileiros Navais. Comando-Geral. **CGCFN 1-13: Manual de Operações Humanitárias dos Grupamentos Operativos de Fuzileiros Navais**. Rio de Janeiro: 2013.
- _____. Marinha, Estado-Maior da Armada. **EMA-305: Doutrina Militar Naval**. Brasília-DF, 2017.
- BRASIL. Ministério da Defesa. **Glossário das Forças Armadas**. Brasília: Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas, 2015. Disponível em: <www.defesa.gov.br/arquivos/legislacao/emcfa/publicacoes/doutrina/md35_g_01_glossario_ffaa_5_ed_2015.pdf>. Acesso em: 05 de setembro de 2017.
- BUTTERFIELD, A.; REARIO, R.; DOLAN, R. **The United Nations Humanitarian Civil–Military Coordination (UN–CMCoord) response to the Haiti earthquake**. Humanitarian Practice Network. Estados Unidos. Ago. 2010.
- LAGE, R. R. **Elemento Anfíbio em Operações Expedicionárias: possibilidades para a Marinha do Brasil**. Monografia (apresentada à Escola de Guerra Naval, como requisito parcial para a conclusão do Curso de Política e Estratégia Marítimas) – Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro, 2014.
- LEITE, C.; L.; A. Projeção Anfíbia no apoio à política externa: construindo parcerias no Atlântico Sul. **Revista Âncoras e Fuzis**. Nº 45. Rio de Janeiro. 2014. P.19-23.
- LIPNER, M.; HENLEY, L. Working better together: an NGO perspective on improving Australia's coordination in disaster response. **International Journal of Pharmacy Practice**. Austrália. 2010.

LOPES, R. C. **O emprego da Marinha do Brasil em Operações de Resposta a Desastres**. Dissertação do Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção do Departamento de Engenharia Industrial da PUC-Rio – PUC, Rio de Janeiro, 2016.

METCALFE, V.; HAYSON, S.; e GORDON, S. **Trends and challenges in humanitarian civil-military coordination: A review of the literature**. HPG Working Program. Londres. Mai. 2012.

MONTEIRO, A.; D. A próxima singradura. **Revista O Anfíbio**. Ano XXIX – Edição extra. Rio de Janeiro. 2010.

OLORUNTOBA, R. An analysis of the Cyclone Larry emergency relief chain: Some key success factors. **International Journal of Production Economics**. Austrália: Newcastle. out. 2010. p. 85-101.

PEREIRA, R. C. Atuação integrada: a experiência da Coordenação Civil-Militar na passagem do furacão Matthew no Haiti. **Revista Emergência**. Nº 99. Rio Grande do Sul. 2017. p.50-57.

N. da R.: A adequação do texto e das referências às prescrições da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) é de exclusiva responsabilidade dos articulistas.

¹ O GptOpFuzNav é uma forma de organização para o emprego de tropa de Fuzileiros Navais, constituída para o cumprimento de missão específica e estruturada segundo o conceito organizacional de componentes, que agrupa os elementos constitutivos, de acordo com a natureza de suas atividades (BRASIL, 2008).

² São operações realizadas em outros países para reduzir os efeitos de desastres naturais ou acidentes provocados pelo homem, que representem séria ameaça à vida ou resultem em extenso dano ou perda de propriedade, e para prestar assistência (BRASIL, 2014).

³ EVAM – Evacuação aeromédica.

⁴ Unidade Anfíbia (UAnf) – Grupamento operativo de fuzileiros navais que possui pelo menos um dos seus componentes com valor unidade. Tem capacidade média de prosseguir nas ações por até dez dias sem reabastecimento e pode ser integralmente transportada em meios navais. Tem o efetivo entre 800 e 2.200 militares.

⁵ Elemento Anfíbio (ElmAnf) – Grupamento operativo de fuzileiros navais com seus componentes com valor máximo de subunidade. Tem capacidade média de durar em ação por até cinco dias sem ressuprimento. Tem o efetivo entre 100 e 300 militares.

O complexo industrial de defesa da França após a Segunda Guerra Mundial

Uma garantia de autonomia estratégica na atualidade

*Jean Ricardo de Holanda Torres**

Introdução

O complexo industrial de defesa da França sofreu uma série de transformações em razão das fortes influências surgidas no período pós-Segunda Guerra Mundial (1945-hoje). Foi diante de tamanha adversidade internacional que os franceses renovaram sua estratégia, garantindo ao Estado a reconquista de sua histórica autonomia, então subjugada em consequência da forte atuação norte-americana em solo europeu após o conflito.

Acontece que, logo após a guerra, a Europa — aí incluída a França — estava completamente devastada, levando os Estados Unidos (EUA), potência-líder capitalista, a apoiar a reconstrução de nações democráticas lá constituídas por meio do Plano Marshall, instituído em 1947 (ARRUDA; PILETTI, 2009). Tal ajuda garantia, por um lado, a recuperação dos países aliados, enquanto que, por outro, cerceava a liberdade de ação dos franceses, que passaram a viver forte ingerência norte-americana em sua cultura e em seu território.

Na época, a França não teve escolha, já que o Plano Marshall era, de fato, a única saí-

da para se opor à ameaça comunista liderada pela União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), a qual desejava implementar suas ideias socialistas mundo afora, contrárias às capitalistas. Cabe destacar que o histórico sangrento de embates em solo europeu desencorajava um novo conflito, ainda mais após um longo período de recaídas econômicas observadas durante a primeira metade do século XX, tais como as tidas como consequências diretas da Primeira Guerra Mundial (1914-1918), da Grande Depressão de 1929, e da Segunda Grande Guerra (1939-1945).

Desde que Hitler assumiu o poder, em 1933, a Alemanha passou a adotar uma corrida armamentista, fato que preocupava o mundo, uma vez que descumpria visivelmente o Tratado de Versalhes (1919). Por gerar muitos empregos no pós-crise de 1929, Hitler atingia, pelo menos, dois objetivos: aumentar sua popularidade e dotar a Alemanha de um poderoso arsenal bélico. Já na França, a produção era moderada, pois não havia qualquer interesse em se envolver com o vizinho em uma nova guerra, estando tal intenção clara na “política de apaziguamento” adotada por ingleses

* Ten Cel QMB (AMAN/97, EsAO/05, ECEME/16). Realizou os cursos “S4 - Oficial de Logística” e “Comandante de Companhia Logística” na Alemanha (2011). Atualmente, serve na Força de Proteção Regional na UNMISS, Sudão do Sul.

e franceses, nada fazendo diante das sucessivas agressões alemãs.

A Segunda Guerra Mundial ocorreu entre 1939 e 1945, período em que se deram assoladores combates entre Aliados (EUA, Inglaterra, França, e outros países) e tropas do Eixo (Alemanha, Itália e Japão). Após a rápida invasão do território francês pela Alemanha, o general Charles de Gaulle passou a conduzir a chamada “Resistência”, a partir de 1940, da Inglaterra, onde estava exilado, contribuindo para a derrota alemã em 1945. Já os EUA entraram no conflito no ano seguinte, em 1941, após a agressão japonesa à sua base naval de Pearl Harbor, fato que ajudou a mudar o curso da guerra, até então, a favor dos nazifascistas.

Com o fim do “megaconflito”, embriônicas bases industriais de defesa em vários países passaram a se organizar de modo diferenciado, alinhadas a novos pensamentos estratégicos. Christian Malis (2010), em trecho de sua palestra intitulada *La renaissance de la pensée stratégique française après la deuxième guerre mondiale* (*O renascimento do pensamento estratégico francês após a Segunda Guerra Mundial*), durante seminário *La France et ses stratégies* (*A França e suas estratégias*), deixou evidente que houve um renascimento, um despertar do pensamento militar profissional após tal conflito.

Ainda segundo Malis (2010), o general Lucien Poirier dizia que “são as épocas de ruptura que favorecem a efervescência e renovação dentro do campo da reflexão, e o pensamento militar não escapa desta regra”. E Malis ainda complementou, relatando que a França já havia conhecido um renascimento intelectual no século XVIII, especialmente após a Guerra dos Sete Anos (1756-1763), ocasião em que os franceses foram subjugados

pelos ingleses e sofreram muitas perdas territoriais. No entanto, décadas após, os franceses trataram de dar uma resposta à altura, com as bem-sucedidas campanhas de Napoleão Bonaparte.

De fato, após momentos de intensa crise internacional, como a vivida no pós-Segunda Guerra Mundial, as grandes nações trataram de remodelar suas estruturas de defesa e a se dedicar aos estudos de estratégia, visando a se precaverem e se prepararem para os desafios da nova ordem mundial emergente. E com a França não foi diferente, pois logo buscou aprimorar seu complexo industrial de defesa, *pas à pas*, bem como se firmou na decisão, de antemão certeira, de se aproximar de uma vez por todas da Alemanha, sua tradicional rival, ação que rende bons frutos até hoje.

Com ações consistentes, tomadas no nível estratégico, nos campos político, econômico, militar e científico-tecnológico, a França tornou o seu complexo industrial de defesa em um dos mais completos do mundo. Tal fato tem-lhe permitido firmar-se como uma potência mundial que não abre mão de sua independência tecnológica, mesmo diante de acordos firmados no âmbito da União Europeia, como veremos a seguir.

Complexo industrial de defesa da França após a Segunda Guerra Mundial

A política de reformulação da estrutura industrial de defesa da França sofreu, após a Segunda Guerra Mundial, mudanças substanciais, as quais serão estudadas a seguir, em dois períodos: o primeiro, de 1945 até 1991, marco do fim da Guerra Fria; e o segundo, de 1991 até a época atual.

Do fim da Segunda Guerra Mundial (1945) até o término da Guerra Fria (1991)

Com a capitulação das tropas de Hitler, em 1945, estava encerrado o conflito em solo europeu, ficando somente pendente a guerra contra o Japão, que ocorria no Oceano Pacífico. A partir daí, a França passou a se reestruturar como nação e a recuperar sua infraestrutura, uma vez que os efeitos da guerra eram incommensuráveis. Como era seguidora do sistema capitalista, cuja liderança era exercida pelos norte-americanos, contou com o apoio do Plano Marshall para se erguer diante de uma das maiores crises econômicas da História.

Do confronto ideológico entre capitalismo, liderado pelos EUA, e socialismo, conduzido pela União Soviética, deu-se início, em 1947, à Guerra Fria, um embate que perdurou por mais de 40 anos e no qual o mundo viveu sob a ameaça de um conflito nuclear. Os EUA e a URSS eram as lideranças de uma nova ordem mundial “bipolar”, que gerou uma corrida armamentista sem precedentes na História, só vindo a findar em 1991, com o esfacelamento da URSS e o surgimento de uma nova ordem mundial “multipolar”, com a emergência da Alemanha, do Japão e da China.

Findada a guerra, a França aspirava a voltar, o mais breve possível, ao seu *status quo* pré-1939 e a usufruir novamente de sua autonomia, pois os ideais de liberdade sempre tiveram um valor incomensurável para o povo francês, que, desde o século XVIII (com a Revolução Francesa), pusera um ponto final no absolutismo monárquico e nas regalias da realeza. Desde lá, o lema “Liberdade, Igualdade e Fraternidade” deixava mais que evidente que os franceses nunca mais abririam mão de sua autonomia e que

continuariam a demonstrar que tais anseios seriam permanentes.

Com o deflagrar do conflito, várias “mentes brilhantes” se ergueram, e, já em 1940, surgiam os primeiros sinais de que tal aspiração levaria toda a Nação a uma unidade de pensamento em prol da libertação diante do domínio alemão. Malis (2010) relatou que, naquele ano, Charles de Gaulle instigava, de Londres, André Labarthe a fundar a revista *A França Livre*. Tal periódico fora, segundo Malis (2010), “sem dúvida um dos primeiros ‘think tanks’ estratégicos interdisciplinares e internacionais do mundo ocidental”. Fora aquela a primeira resposta ao desafio de uma França independente e autônoma em futuro próximo.

Não foram poucos os estudiosos que contribuíram para a edição de Labarthe. Estrategistas, civis e militares, economistas, escritores e cientistas políticos estavam determinados a desenvolver uma nova linha de pensamento estratégico. As pesquisas científicas sobre os problemas relacionados à guerra, em todas as suas dimensões, eram continuadas, visto que a dominação nazista muito incomodava o brio do povo francês, além de gerar insatisfação e desejo de revanche.

Desta forma, o estudo de estratégia tomou conta dos debates. Entusiastas do assunto, como Peter Welsh, Raymond Aron, Camille Rougeron, Lucien Poirier, Charles Ailleret, André Beaufre, além de outros, influenciavam as pesquisas em defesa com obras de significativa importância intelectual, tais como a *Revista de Defesa Nacional*, a *Forças Aéreas Francesas*, a *Revista das Forças Terrestres*, a *Revista Militar Geral* e a *Revista Militar de Informação*. Tais estrategistas eram, como considera Malis (2010), os “Seis Grandes”, em razão do valor de suas obras e influência so-

bre a discussão na época, e traziam avanços substanciais, que mais tarde se refletiram na indústria bélica francesa.

Para Malis (2010), o debate estratégico durou pelo menos até meados dos anos 60, sendo que o ponto alto fora atingido entre 1959 e 1963. Diante de tanto incentivo à pesquisa, a indústria francesa logo deu passos consistentes e foi-se modernizando, sendo perceptíveis tais avanços a partir de 1950, época em que se retomou a capacidade produtiva com forte intervenção governamental. No início dos anos 70, a produção chegou ao auge, com mais de 30% de crescimento anual, sendo interrompida pela dupla crise do petróleo, de 1973 e de 1979, e voltando a se estabilizar a partir dos anos 1980.

Assim, sabia-se que o “conhecimento” era imprescindível ao processo de recondução da França ao topo. A relevância do propósito contava com maciça liderança militar, crucial ao sucesso do Estado, uma vez que logo se presenciaría uma onda de debates e de trabalhos científicos sendo realizados por toda parte, e os oficiais franceses se tornando exímios e assíduos pesquisadores. Malis (2010) relata que o seminarista Lattre declarou, em palestras pronunciadas em junho de 1946 e em janeiro de 1947, a seguinte expressão: “o exército deve tornar-se o centro de grandes e livres correntes de ideias”.

Daí a razão de tantos *remue-méninges* (técnicas de reflexões em equipe) sendo realizados nas instituições francesas. O mesmo ocorreu com a pesquisa individual, ocasião em que uma enxurrada de trabalhos sobre *defesa nacional* era concluída e encaminhada aos órgãos do governo. Tais fatos eram amostras de que a França vira, na velha e tradicional pesquisa científica, a solução para seus problemas, sendo este um remédio que os norte-americanos haviam encon-

trado em 1942 e que os levou literalmente ao topo do mundo na arte do pensamento militar.

Ocorre que, desde 1942, os EUA aliaram Universidade e Estado numa empreitada que, para Malis (2010), rendeu a formação dos “intelectuais de defesa”, dos “famosos *think tanks*”, como a Rand Corporation”, exclusivamente à disposição do Departamento de Defesa dos EUA. Todavia, se por um lado os norte-americanos incentivaram bastante esta relação, contratando a iniciativa privada a participar mais ativamente dos projetos exclusivos de defesa, o Estado francês não estimulava tanto, pois não desejava perder o controle da situação, em decorrência dos efeitos do Plano Marshall sobre a soberania dos estados europeus.

Com a criação da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), em 1949, a presença dos EUA em solo europeu aumentou, sufocando mais ainda os desígnios dos países europeus. Na França, tal aspecto reacendeu o questionamento sobre até que medida a soberania de países europeus não estaria sendo lesada, em virtude do grande afluxo de tropas estrangeiras se utilizando do próprio solo pátrio para conseguir chegar a zonas de fricção na Europa e na Ásia. Diante da possibilidade de se transformarem em verdadeiros “coadjuvantes”, dentro da própria Europa, vários países europeus se uniram, iniciando o que hoje se conhece por União Europeia.

Assim, em 1957, países como França, Alemanha e Itália uniram forças e, de uma forma cooperativa, criaram a “Comunidade Europeia do Carvão e do Aço”, e a “Comunidade Econômica Europeia”, assegurando um crescimento econômico vigoroso nos anos seguintes, o qual durou até as crises dos anos 70. A partir dos anos 80, já na Era da Informação, a produção industrial sofreu sensíveis mudanças com o “toyotismo

japonês” colocando a aplicação do conhecimento como uma ferramenta estratégica. Ali, a França já estava bem preparada para esta nova fase da História, com um setor industrial bem diversificado e expressivo.

A revolucionária Era Digital (ou Tecnológica) provocou muitas transformações no modo de produção, e produtos considerados “não estratégicos” passaram a ser produzidos em outros países, em locais onde era mais vantajoso se produzir. Porém, na França, os “itens estratégicos” permaneceram sendo fabricados em seu próprio território, da mesma forma que em outras nações poderosas militarmente, uma vez que o Estado desejava manter o domínio sobre os setores vitais à defesa e à segurança nacional. Nem mesmo a desregulamentação da economia proposta pelo Consenso de Washington, em 1989, foi capaz de reduzir radicalmente a atuação do Estado francês em sua economia, como bem defendiam os neoliberais.

Para Masson (2014, p. 148), a

razão de ser do setor de defesa é produzir os meios da defesa, sendo, então, uma ferramenta para a política de defesa. Pela expressão da demanda pública de armamento, por sua forma, seu conteúdo, seu volume, o Estado estabelece o nível de ambição para a defesa e o nível de autonomia desejado, ou seja, seu nível de independência.

Ainda segundo Masson (2014, p. 149),

Esta noção de autonomia envolve o controle nacional da capacidade de concepção, de produção e de suporte de equipamentos, produtos, componentes. Ele resulta das exigências particulares na área da segurança do a provisãoamento. A aquisição de equipamentos de defesa possui, de fato, uma dimensão política

muito forte; dimensão também reforçada pelas exportações de armamentos (significação política e diplomática, papel do Estado na área do controle das exportações).

Para isso, conforme Masson (2014), órgãos governamentais foram criados a fim de canalizar esforços na busca de um rápido avanço na pesquisa militar e de um desenvolvimento consistente na estrutura de defesa do país, em todas as suas nuances. Um deles foi a Delegação Ministerial de Armamentos (DMA), em 1961, centralizando decisões relativas a programas de armamentos. Um outro órgão foi a Direção de Pesquisa e Meios de Testes (DRME), encarregada da coordenação de todas as atividades de pesquisa e desenvolvimento e de inovação militar. Com tal disposição do Estado francês, grandes programas foram iniciados nas áreas espacial, nuclear e militar, envolvendo até 80% da receita de pesquisa e desenvolvimento (P&D) até os anos 80.

Em 1977, DMA e DRME se fundiram, formando a Delegação Geral para o Aramento (DGA), permitindo organizar a produção de armamentos bem como manter as indústrias de defesa longe das restrições financeiras. Aqui ficava tácita a intenção prioritária do Estado, livrando seus projetos de possíveis flutuações econômicas. Assim, dos anos 50 até 1980, a maioria dos programas implementados, quase sempre ligados à linha de defesa, foi concluída. Cabe aqui ressaltar que a forte expansão da indústria contou, desde cedo, com a influência do Gen Charles de Gaulle, particularmente nos anos 50 e 60, quando ele foi primeiro-ministro e presidente da França. Sua marca maior fora manter a França afastada de qualquer tipo de dependência tecnológica externa.

Quanto à base industrial, constata-se que, a partir dos anos 60, houve uma concentração por tipo de materiais, resultando no surgimento de conglomerados setoriais, conforme Masson (2014) descreveu em sua palestra, citando algumas empresas e seu ramo de atividade produtiva: “Thomson (eletrônica), DCN (naval), Aerospatiale (aeronáutico), Dassault Aviation (aviação de combate), GIAT Industries (terrestre)”. E ele acrescentou: “Estes cinco grupos realizaram, sozinhos, cerca de dois terços da produção total de armamentos da França durante este período”.

Na década de 70, fusões fizeram surgir grandes empresas multinacionais na Inglaterra e na Alemanha, velhas rivais da França, diante da contração das despesas militares, do aumento dos gastos em pesquisa, e da necessidade de formar megagrupos que pudessem concorrer com os megagrupos norte-americanos nascidos do outro lado do Atlântico. Diante de tais mudanças, a França não teve outra saída, e passou a adotar uma estratégia de alianças, fazendo nascer a Airbus Industrie GIE, em 1970; a Euromissile GIE, em 1980; a Eurofighter Jagdflugzeug GmbH, em 1986; e a Eurosam GIE, em 1989.

Foi neste contexto que as indústrias de armamento francesas foram reinventadas sobre novas bases, e muitas delas nacionalizadas por serem consideradas estratégicas. O Estado francês monitorava tudo. Um exemplo foi a Snecma, criada em 1945, do ramo aeroespacial, também nacionalizada, que anos após viria a se fundir com a SAGEM para formar a gigante Safran. Hoje, este conglomerado atua nos ramos de defesa, motores, equipamentos e comunicação, e é uma das maiores do mundo.

No setor aeronáutico/defesa, a Dassault, criada em 1936, foi reinventada no pós-guerra, passando a se chamar Dassault Aviation em

1990. Para se ter uma ideia de sua relevância, a fabricante do caça Rafale teve, em 2014, faturamento na casa dos € 3,68 bilhões, o que demonstra a sua importância estratégica para o povo francês. Hoje, a Dassault Aviation é uma das maiores exportadoras de aviões do mundo, tanto civis quanto militares, com produtos de ponta tecnológica que garantem projeção internacional e autonomia à França neste setor.

Na área nuclear, o governo francês tratou de buscar, ainda em 1945, certa *expertise* no setor, criando a Comissão de Energia Atômica (CEA), cuja finalidade foi dotar o país de armamento nuclear. Além disso, com uma França dependente de energia para aumentar sua produção industrial, precisava-se investir em pesquisas que dessem fim a este expressivo “gargalo energético”. E o projeto deu certo, é tanto que hoje a França conta com 58 reatores nucleares que se aproveitaram da fissão atômica para gerar enorme quantidade de energia elétrica, garantindo segurança à indústria do país e aos demais setores estratégicos.

No ramo de construção naval, o destaque fica para a DCNS, fabricante de navios, submarinos nucleares, aeródromos, entre outros materiais bélicos, sendo uma grande exportadora no setor para vários países, inclusive para o Brasil. Outras empresas notáveis consideradas estratégicas são a Arianespace, criada em 1980, para produzir, operar e comercializar os foguetes espaciais Ariane 4 e Ariane 5; a Alstom, este um grupo industrial que atua na área de infraestrutura de energia e transporte ferroviário, produtora do trem de grande velocidade (TGV) Thales; e a Nexter, antiga GIAT, criada em 1973, fabricante de veículos blindados, sistemas de artilharia, entre outros materiais. A Nexter, hoje 100% estatal, é responsável por abaste-

cer as forças militares francesas com produtos de ponta tecnológica.

Do exposto, conclui-se, parcialmente, que o complexo industrial de defesa francês, entre o pós-Segunda Guerra e o fim da Guerra Fria, foi bastante incrementado pelos programas conduzidos pelas lideranças do Estado, com projetos de significativa magnitude apoiados em continuada pesquisa científica. Tais medidas acabaram por permitir que os franceses reconquistassem a capacidade de se autodeterminar, de exercer sua plena soberania. O papel dos militares foi fundamental, uma vez que os assuntos estratégicos da Nação receberam o adequado tratamento diante daquele momento bastante adverso.

Do fim da Guerra Fria (1991) até os dias atuais

Os primeiros sinais do colapso do sistema socialista soviético se deram logo no início da década de 80. No entanto, foi em 1987, diante de uma grande onda nacionalista ocorrida nos países do Leste Europeu, que tudo ficou mais claro. Da Estônia à Polônia, da Romênia à Moldávia, manifestações eram realizadas reivindicando melhores condições de vida e de liberdade. Ocorre que, com a economia da URSS em crise, o Kremlin não mais podia auxiliar seus países satélites conforme ajustado pelo Conselho para Assistência Econômica Mútua (COMECON). Tal aspecto gerou grande insatisfação, deixando evidente que o conflito entre os EUA e URSS se aproximava do fim, e a passos largos.

E foi justamente o que aconteceu. Em 1989, deu-se a Queda do Muro de Berlim, considerado o símbolo da Guerra Fria. Na oportunidade, milhares de alemães residentes no lado oriental cruzavam a muralha em busca de melhores dias na Alemanha de Helmut, que era

capitalista. Gorbaciov até tentou adotar algumas medidas para reformar o regime, mas já era tarde. Repúblicas como a Ucrânia e o Cazaquistão resistiram, evidenciando que faltava pouco para a União ruir. Em 1991, a URSS se desfez, e a Guerra Fria chegou ao fim.

Sem uma “ameaça vermelha” rodeando o mundo, a Europa via-se em uma nova oportunidade de retomar a liderança perdida no século XX e de reafirmar teorias geopolíticas, como a do francês Jacques Brochard (Teoria dos Blocos), desenvolvida em 1942. Nela, Brochard dividia o mundo em quatro zonas de influência, sendo uma delas a “Confederação Euroafricana”, na qual Inglaterra, França, Itália e Alemanha exerceriam plena influência na Europa e na África. No entanto, a forte presença dos EUA em solo europeu, mesmo depois de 1991, ia de encontro a este propósito.

Ocorre que, sem um oponente à altura, os EUA arranjaram uma forma de aumentar sua presença no Oriente Médio, acreditando ser uma oportunidade única de firmar, de uma vez por todas, sua influência naquela região rica em recursos minerais, especialmente petróleo. Seus interesses em energia levaram a uma guerra contra o Iraque, em 1991, e outra em 2003. A França participou da coalizão da primeira, em uma operação liderada pelos EUA e autorizada pela ONU, e aproveitou o conflito, que ficou conhecido pelo nome de “1ª Guerra do Golfo”, para testar materiais dotados de novas tecnologias desenvolvidas pelo seu complexo industrial francês.

Tão logo se notou que a URSS fraquejava, sinalizando a proximidade do fim da Guerra Fria, economistas de grandes instituições financeiras norte-americanas orquestraram, em 1989, o que hoje é conhecido como Consenso de Wa-

shington. Na ocasião, Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial e o Departamento do Tesouro dos EUA traçaram as famosas “Dez Regras”, as quais tinham por fim promover um ajuste da macroeconomia de países que passavam por dificuldades. Todavia, em verdade, era mais uma forma de manter a influência do capital norte-americano em várias áreas do globo, porém com apoio em medidas neoliberais, que funcionavam como verdadeiros mecanismos de consolidação dos interesses dos EUA no exterior. O discurso neoliberal foi tão intenso e convincente que até os franceses, deveras conservadores, acabaram por “ficar em um beco sem saída”, curvando-se, parcialmente, a uma nova onda de fusões e de privatizações.

Conforme Masson (2014), a mutação tomou conta das empresas em fins dos anos 80 e decênio de 1990. Naquela época, vivia-se diante de uma volatilidade sem precedentes do capital financeiro, em uma nova fase chamada “globalização da economia”, que viera a reboque da Revolução Tecnológica. Nesse contexto, ajustes eram obrigatórios, caso contrário, economias estariam fadadas ao insucesso. Com a corrida armamentista ficando para trás, em decorrência do fim da Guerra Fria, houve a contração das despesas militares, embora fosse imprescindível aumentar as receitas em P&D, visando manter a independência tecnológica, aspecto este nunca descuidado pelos franceses.

Mas por que logo a França, em um beco sem saída? Porque, além da pressão externa, sofria pressão dentro do próprio solo europeu, conforme relata Masson (2014, p. 152), perante a “...criação, entre 1987 e 1993, de megagrupos no Reino Unido (British Aerospace e GEC) e na Alemanha (DASA)....”. Diante disso, a França mergulhou de cabeça no bloco europeu, assinan-

do, em 1992, o Tratado de Maastricht. Ali nascia a União Europeia, bem como a previsão de unificação das moedas para o “Euro”, passo crucial para que, segundo Masson (2014, p. 152),

os industriais franceses [colocassem] em curso uma estratégia de alianças ao nível europeu, estratégia que foi facilitada pelo lançamento de programas em cooperação.

A corrente neoliberal, em foco na época, praticamente forçou os estados a intervir menos em suas economias, fazendo valer a teoria do “estado mínimo”, por meio da qual o estado deveria, tão somente, se preocupar com aspectos voltados à segurança e à justiça. Contudo, a França, apesar de ter flexibilizado bastante, não abriu mão daquilo que considerava estratégico, por bem saber dos efeitos negativos que poderiam colher no futuro. Cabe lembrar que, desde as décadas de 70 e 80, como já mencionado, nasciam por lá programas multilaterais, dando origem a filiais comuns, como o caso da Airbus Industrie GIE, em 1970.

Passou-se, então, a viver uma onda de *joint ventures* e de sociedades baseadas no mesmo tipo de negócio. Era, em verdade, um caminho sem volta, tentando tirar o papel econômico do estado e deslegitimando o setor público. Com isso, surgiram as sociedades anônimas, fruto da transformação de instituições industriais, exatamente como ocorreu com as indústrias GIAT, hoje Nexter, além da abertura de capital de outras empresas francesas, como a Aerospatiale, Sncema e Thomson. No entanto, apesar da abertura, a França selecionou certas indústrias, ditas estratégicas, para exercer um acompanhamento mais cerrado.

Masson (2014, p. 152) cita em sua obra que, nos anos 1998-2000, houve uma verda-

deira “virada [...] do nacional ao europeu” e complementa em seguida dizendo que “Estados europeus produtores de armamentos, como a França, constataram neste período uma forte dispersão do setor”. Ocorre que, frente aos concorrentes norte-americanos, as empresas europeias eram consideradas pequenas e não dispunham de força nem de tamanho suficientes para enfrentar a concorrência de seus produtos. Além disso, a diversidade de itens produzidos era bem inferior, o que reduzia o espectro de atuação da economia europeia.

Para responder a tais limitações, no final do século XX, o setor industrial de defesa europeu passou a se concentrar, principalmente impulsionado pelas grandes nações. O foco foi sobre os setores eletrônicos e aeronáuticos, caracterizados pela importância e pelos custos de P&D. Assim, três grandes grupos europeus de dimensão mundial emergiam: a BAE Systems, a Thales e a EADS. Buscando uma estratégia vertical de concentração e de centralização dos segmentos de atividades de defesa, a BAE absorveu, ainda em 1999, os ativos eletrônicos de defesa da General Electric Company-Marconi, tornando-se a BAE Systems.

A concorrência impôs à francesa Thompson-CSF a adaptação a uma estratégia dita “multidoméstica”. Esta estratégia se traduziu em uma política de compras, aquisições e de participação em empresas estrangeiras, na Europa (Reino Unido), na Ásia (Coreia do Sul e Singapura) e na África (África do Sul). A aquisição por oferta pública da empresa britânica Racal Electronics deu à empresa Thomson-CSF, rebatizada de Thales, a grandeza internacional tão alme-

jada. O Grupo Thales, fundado em 2000, é uma empresa francesa que comercializa sistemas de informação e serviços para a indústria aeroespacial, de defesa e de segurança, e seu faturamento, em 2011, foi da ordem de € 13,03 bilhões.

Outra gigante que surgiu em 2000 foi a European Aeronautic Defence and Space Company (EADS), da fusão da DASA alemã, da francesa Aérospatiale Malta e da espanhola CASA. Tal acordo permitiu aos europeus, incluindo a França, passar ao segundo lugar no mundo na área aeronáutica, de defesa e no campo espacial, perdendo somente para os EUA. Com tão importante passo, a EADS, primeira empresa europeia no ramo citado, ainda deu origem a outros dois líderes europeus: a ASTRUM, na construção de satélites, e a MBDA, na área de mísseis e sistemas.

Masson (2014) citou que, apesar das características dessa fase de mutação, tais como, preeminência da lógica financeira e da economia de mercado, abertura de capital, recomposição acionária das empresas no contexto de um desengajamento progressivo do Estado, busca pelo tamanho crítico das empresas e por melhores sinergias internas, operações externas para a aquisição de títulos de segmentos em crescimento, e importância das vendas para a exportação,

o Estado Francês manteve-se presente no capital das empresas mais estratégicas: Nexter, DCNS, Thales, EADS, Safran, SNPE. (MASSON, 2014, p. 154)

Para se ter uma ideia da importância de tais conglomerados, a EADS, a BAE Systems, a Finmeccanica, a Thales, e montadoras de motores Rolls Royce e Safran,

todas dos setores de aeronáutica e defesa, geraram, em 2010, mais de € 120 bilhões de vendas na Europa, valor este que representa cerca de 75% do volume de negócios do setor. Com isso, se observa que as relações *Estado x indústrias* evoluem a cada dia, com os principais grupos de capitais abertos já privatizadas em sua maioria, com clientes e atividades diversificadas.

Em outras palavras, o nível de dependência do cliente doméstico diminuiu, com as fusões, e as empresas de defesa são, hoje, mais autônomas em seu funcionamento e em suas orientações estratégicas. Enquanto que, no período entre 1950 e 1990, o Estado adotava uma política de intervenção direta em empresas menos dependentes, nos últimos anos a estratégia utilizada tem sido mais indireta, em razão das mudanças conjunturais observadas no mundo globalizado. Assim, atualmente, o governo francês busca, tão somente, executar uma política de acompanhamento.

É certo dizer que tais mutações não se traduzem em uma ruptura da relação privilegiada entre o Estado e os principais fornecedores das Forças Armadas. É tanto que, na França, os dez maiores fornecedores das Forças Armadas — Dassault Aviation, EADS, Thales, Safran, Nexter, DCNS, RTD/Panhard, Areva TA, e SNPE — representam cerca de 80% da demanda pública por armamentos. Fato similar também é visto na Inglaterra, Alemanha e Itália.

Entretanto, conforme Masson (2014, p. 156),

se a base tecnológica e industrial é importante na Europa, as ambições dos Estados produtores de armamento são divergen-

tes. As despesas de P&T representam a melhor ilustração, com uma predominância de dois Estados, **França** e Reino Unido. Lembrando que a França e o Reino Unido representam a metade dos gastos de defesa na Europa, **80% das despesas de P&D, 90% da capacidade de projeção militar** e os contribuintes mais ativos das operações no Afeganistão, na Líbia e em outros cenários em crise. Esta posição da França e do Reino Unido é igualmente encontrada nas áreas de investimento público em P&T Defesa, totalizando **70% das despesas dos Estados**. A Alemanha aparece em terceiro lugar. (grifo nosso)

Mostra disso foi a decisão que o governo francês tomou em ampliar o orçamento de defesa em € 3,8 bilhões, pelos próximos quatro anos, após o ataque jihadista ao jornal satírico *Charlie Hebdo*, em janeiro de 2015. François Hollande declarou, ainda, segundo o jornal alemão *Deutsche Welle* (2015), que “Segurança e proteção são princípios inegociáveis”. A França já havia previsto € 31,4 bilhões para gastos em defesa em 2015, livres de qualquer espécie de contingenciamento.

Apesar da necessidade de conter gastos, a França procura otimizar recursos, concentrando seus financiamentos nas tecnologias mais críticas, visto que é estratégico se conservar uma vantagem tecnológica. Por esta razão, busca diuturnamente promover parcerias empresas-universidades-laboratórios que conduzam a um ambiente favorável à pesquisa, que assegure uma cooperação internacional para as futuras gerações de equipamentos.

Do exposto, conclui-se, parcialmente, que o complexo industrial de defesa francês sofreu consideráveis mutações no período pós-Guerra Fria, sendo marcado por

uma continuidade do investimento estatal, mesmo diante do desengajamento gradual no nível internacional e de um processo de privatização de muitos setores da economia. Tal decisão continuou a garantir a desejada independência tecnológica diante de outras nações, mostrando que com defesa e segurança nacional não se deve brincar.

Conclusão

O complexo industrial de defesa francês experimentou consideráveis mudanças em sua estrutura no período pós-Segunda Guerra Mundial. Fruto de ações contundentes conduzidas pelas lideranças civis e militares, a França conseguiu retomar a dianteira da tecnologia de ponta, remodelando a sua estratégia com base em pesquisa e desenvolvimento contínuos e consistentes, os quais refletiram diretamente em sua base industrial de defesa.

Em resumo, pode-se dizer que, de 1945 a 1991, os franceses estimularam bastante a pesquisa científica aplicada e adotaram programas de grande envergadura que promoveram a reformulação de sua indústria bélica em praticamente todos os setores estratégicos. Tal período foi marcado por severa intervenção estatal, conduzida, principalmente, pelas lideranças militares.

Já do fim da Guerra Fria até hoje, as mutações e fusões se acentuaram em decorrência de uma conjuntura internacional surgente, neoliberal, e também dos próprios desígnios da União Europeia. No entanto, no período pós-1991, observou-se que o Estado francês, apesar de ter-se rendido a algumas privatizações, nunca abriu mão de

investir pesado nos setores julgados vitais à defesa nacional e tem adotado uma “política industrial de acompanhamento”, como cita Masson (2014, p. 157).

Esta verdadeira metamorfose na base industrial de defesa francesa é fruto de uma política de estado séria, bem elaborada, que sempre colocou o interesse público na frente do privado. Agora, de posse de um dos parques bélicos mais completos do mundo, novos desafios se apresentam, como defende Masson (2014, p. 157):

nova etapa na consolidação do setor [...] naval e de armamento terrestre [...]; encontrar a medida ideal entre uma política industrial de acompanhamento e a abertura dos mercados públicos de defesa à concorrência [...]; [e] repensar as formas de aquisição para a nova geração de equipamentos [...] privilegiando a **exportabilidade** e a **cooperação** [...]. (grifo nosso)

É importante frisar que tais mudanças não necessariamente representaram ruptura da relação privilegiada entre o Estado e os principais fornecedores das Forças Armadas. A transição de uma economia com forte intervenção governamental para uma economia mais liberal realmente ocorreu, mas muitas empresas, mesmo tendo sido privatizadas, são hoje monitoradas pelo Estado, como por exemplo, a Air France, a France Telecom, a Renault e a Thales.

Soma-se a isto o fato de a França dominar setores como o de produção de energia elétrica, o transporte público e várias indústrias voltadas à defesa nacional, deixando bastante manifesto que tamanha participação estatal é uma forma inteligente de se manter mão de obra altamente es-

pecializada e de difícil reposição empregada em setores estratégicos no próprio país, uma vez que a fuga dessas “mentes brilhantes” poderiam comprometer os propósitos do Estado francês.

O Livro Branco de Defesa e de Segurança Nacional da França (2013, p. 124) evidencia a importância do complexo industrial de defesa para a economia francesa, em razão de seu “nível de excelência”, uma vez que:

- gera cerca de 150.000 empregos, sendo 20.000 altamente qualificados;
- exporta de 25 a 40% de sua produção, permitindo que a França ocupe lugar de destaque entre os líderes mundiais do setor de exportação;
- conta com mais de 4.000 empresas, que rendem um produto de cerca de € 15 bilhões; e
- promove alto nível de P&D, com altos investimentos no setor.

Hoje, o foco é na exportação de produtos de ponta tecnológica, aí incluídos aviões de caça, helicópteros, mísseis, navios e

submarinos, os quais acabam por gerar consideráveis dividendos para o país, além de garantir a sustentação de megaprojetos para o futuro. A concentração do setor industrial com outros países da União Europeia se deu para fazer frente à competitividade externa dos EUA. Assim, diante do significativo retorno, o governo francês foi capaz de cobrir, em 2011, os altos custos em defesa, os quais beiraram os 63 bilhões de dólares, cifra que representava 2,3% do seu PIB. Tal orçamento foi, à época, o 5º maior do mundo.

Por fim, pode-se inferir que a França é hoje um dos principais atores globais na indústria de material de defesa, despontando como um dos principais exportadores de materiais bélicos, o que lhe garante projeção internacional, além de deixar muitas outras nações sob o seu domínio tecnológico, como é o caso do Brasil. O sucesso alcançado em setores estratégicos, como o aeroespacial, o nuclear e o aeronáutico, já demonstrava, por si só, que o povo francês não admitiria abrir mão de sua autonomia estratégica, e, para que isso fosse possível, soube fazer o dever de casa com maestria desde o fim da 2ª Grande Guerra. ☰

Referências

- ARRUDA, José Jobson de A.; PILETTI, Nelson. **Toda a História – História Geral e História do Brasil.** 13. ed. São Paulo, SP: Editora Ática, 2009.
- BATISTA, Paulo Nogueira. **O Consenso de Washington: A visão neoliberal dos problemas latino-americanos**, 1994.
- BLAINY, Geoffrey. **Uma Breve História do Século XX.** 1. ed. São Paulo, SP: Editora Fundamento Educacional, 2009.
- DEUTSCHE WELLE. **França eleva orçamento de defesa após ataques em Paris.** Disponível em <www.dw.com/pt/fran%C3%A7a-eleva-or%C3%A7amento-de-defesa-ap%C3%B3s-ataques-em-paris/a-18417914>. Acesso em janeiro de 2016.

LIVRO BRANCO DE DEFESA DA FRANÇA (*Livre blanc sur la Défense et la Sécurité nationale*), 2013.

MALIS, Christian. **La renaissance de la pensée stratégique française après la deuxième guerre mondiale**. Seminário *La France et ses stratégies*. 22 de março de 2010. Disponível em <www.fondation-res-publica.org/La-renaissance-de-la-pensee-strategique-francaise-apres-la-deuxieme-guerre-mondiale_a486.html>. Acesso em janeiro de 2016.

MASSON, Hélène. Indústrias de defesa na França e na Europa: emergência, mutação, perspectivas de evolução. Revista Brasileira de Estudos de Defesa, vol. 1, n. 1, julho /dezembro de 2014.

MCNEIL, William. **Em Busca do Poder**. 1. ed. Rio de Janeiro, RJ: Biblioteca do Exército, 2014.

MÜLLER, Reinaldo. Cultura Estratégica. 24 de janeiro de 2011. Disponível em <www.reinaldo-muller.blogspot.com/>. Acesso em janeiro de 2016.

VITOR, Frederico. **Os 10 maiores exportadores mundiais de armas e a geopolítica do ferro e fogo. Jornal opção – Geopolítica. Edição 2020 de 23 a 29 de março de 2014**. Disponível em <www.jornalopcao.com.br/colunas/geopolitica/os-10-maiores-exportadores-mundiais-de-armas-e-a-geopolitica-do-ferro-e-fogo>. Acesso em Janeiro de 2016.

N. da R.: A adequação do texto e das referências às prescrições da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) é de exclusiva responsabilidade dos articulistas.

Os seus sonhos se realizam. aqui



Consulte as normas e condições vigentes.

Tem muita gente que sonha com a casa própria. Para alguns, o sonho é abrir o próprio negócio. Para outros, por exemplo, é reunir a família e viajar mundo afora. A POUPEX existe há mais de 36 anos para acolher você e transformar os seus sonhos em realidade, oferecendo soluções em Poupança, Financiamento Imobiliário e Empréstimo com Garantia Imobiliária.

POUPEX

0800 61 3040

www.poupex.com.br



Biblioteca do Exército

**Cada vez mais a serviço dos ideais,
dos valores e das necessidades da
cultura militar brasileira.**

www.bibliex.ensino.eb.br

