

Edição em português

ISSN 2316-4891 (on-line)  
ISSN 2316-4833 (impresso)



# Coleção Meira Mattos

## revista das ciências militares



Escola de Comando e Estado-Maior do Exército  
v. 13 n. 48 setembro/dezembro 2019

---

**CONSELHO EDITORIAL**

**Gen Bda Rodrigo Pereira Vergara**

Escola de Comando e Estado-Maior do Exército  
Rio de Janeiro, RJ, Brasil.

**Cel Carlos Eduardo De Franciscis Ramos**

Escola de Comando e Estado-Maior do Exército  
Rio de Janeiro, RJ, Brasil.

**EDITOR**

**Prof. Dr. Tássio Franchi**

Escola de Comando e Estado-Maior do Exército  
Rio de Janeiro, RJ, Brasil.

**ASSESSORIA EDITORIAL**

Carlos Shigueki Oki

OKI Serviços de Informação e Imagem

**TRADUÇÃO**

Oriente-se Produções

**REVISORES DE LINGUAGEM**

Maj Mônica da Silva Boia

Escola de Comando e Estado-Maior do Exército  
Rio de Janeiro-RJ, Brasil.

1º Ten Raquel Luciano Gomes

Escola de Comando e Estado-Maior do Exército  
Rio de Janeiro-RJ, Brasil.

**SERVIÇOS EDITORIAIS**

Tikinet Edição

**DIAGRAMAÇÃO**

Robson Santos | Tikinet

**BOLSISTA DO CNPQ**

Victor Carneiro Corrêa Vieira

**CONSELHO CIENTÍFICO**

**Prof. Dr. Antônio Carlos Moraes Lessa**

Universidade de Brasília  
Brasília, DF, Brasil.

**Prof. Dr. Antonio Fonfría Mesa**

Universidad Complutense de Madrid  
Madrid, España.

**Prof. Dr. Daniel Zirker**

University of Waikato  
Hamilton, New Zealand.

**Prof. Dr. Fernando da Silva Rodrigues**

Universidade Salgado de Oliveira  
Rio de Janeiro, RJ, Brasil.

**Prof. Dr. Francisco Carlos Teixeira da Silva**

Escola de Comando e Estado-Maior do Exército  
Rio de Janeiro, RJ, Brasil.

**Prof. Dr. Frank McCann**

University of New Hampshire  
Durham, NH, United States of America.

**Profa. Dra. Graciela De Conti Pagliari**

Universidade Federal de Santa Catarina  
Florianópolis, SC, Brasil.

**Prof. Dr. Hector Luis Saint Pierre**

Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho  
Franca, SP, Brasil.

**Cel Juraci Ferreira Galdino**

Centro Tecnológico do Exército  
Rio de Janeiro, RJ, Brasil.

**Prof. Dr. Marco Aurélio Chaves Cepik**

Universidade Federal do Rio Grande do Sul  
Porto Alegre, RS, Brasil.

**Prof. Dr. Marcos Aurelio Guedes de Oliveira**

Universidade Federal de Pernambuco  
Recife, PE, Brasil.

**Prof. Dr. Octavio Amorim Neto**

Fundação Getúlio Vargas  
Rio de Janeiro, RJ, Brasil.

**Prof. Dr. Paulo Gilberto Fagundes Visentini**

Universidade Federal do Rio Grande do Sul  
Porto Alegre, RS, Brasil.

**Prof. Dr. Shiguenoli Miyamoto**

Universidade Estadual de Campinas  
Campinas, SP, Brasil.

**Prof. Dr. Vinicius Mariano de Carvalho**

King's College London  
London, United Kingdom.

**Prof. Dr. Wanderley Messias da Costa**

Universidade de São Paulo  
São Paulo, SP, Brasil.

# Coleção Meira Mattos

revista das ciências militares

---

v. 13 n. 48 setembro/dezembro 2019  
Rio de Janeiro

Edição em português

ISSN 2316-4891 (on-line)  
ISSN 2316-4833 (impresso)

## **SOBRE**

A Coleção Meira Mattos é uma publicação quadrimestral do Programa de Pós-Graduação em Ciências Militares da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME), de natureza acadêmica, sem fins lucrativos, baseada na política de acesso livre à informação.

## **ENDEREÇO E CONTATO**

Praça General Tibúrcio, 125, Praia Vermelha, Rio de Janeiro/RJ, Brasil.  
CEP: 22290-270.  
Tel: (21) 3873-3868 /Fax: (21) 2275-5895  
e-mail: [info.cmm@eceme.eb.mil.br](mailto:info.cmm@eceme.eb.mil.br)

## **PROPRIEDADE INTELECTUAL**

Todo o conteúdo do periódico, exceto onde está identificado, está licenciado sob uma Licença Creative Commons do tipo atribuição CC-BY.

Os textos publicados não refletem, necessariamente, a opinião da ECEME ou do Exército Brasileiro.

## **SERVIÇOS EDITORIAIS**

Tikinet Edição

## **IMPRESSÃO**

Triunfal Gráfica e Editora

## **DESIGN GRÁFICO DA CAPA**

Elaborado pela Seção de Produção, Divulgação e Catalogação, baseado em arte de Harerama Santos da Costa da Seção de Editoração Eletrônica da ECEME.

## **TIRAGEM**

200 exemplares (Distribuição Gratuita)

## **AVAILABLE IN ENGLISH / DISPONIBLE EN ESPAÑOL**

[<http://ebrevistas.eb.mil.br/index.php/RMM/index>](http://ebrevistas.eb.mil.br/index.php/RMM/index)

## **Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP):**

C691 Coleção Meira Mattos : revista das ciências militares. — Vol. 1, n. 24 .  
— Rio de Janeiro : ECEME, 2007-  
v. : il. ; 28 cm.

Quadrimestral.

Publicada dos n. 1-14 com o título Padeceme, dos n. 15-23 com os títulos Padeceme e Coleção Meira Mattos.

ISSN 2316-4891 (on-line). — ISSN 2316-4833 (impresso)

1. DEFESA. 2. CIÊNCIAS MILITARES. I. Escola de Comando Estado-Maior do Exército (Brasil).

CDD 355

---

# SUMÁRIO

## Editorial

Richard Fernandez Nunes

v

## A globalização e o futuro da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa – CPLP:

- o potencial do bloco como estratégia de defesa para o Brasil** 223  
Flávio de Jesus Costa

## A estratégia de controle territorial do Estado Islâmico do Iraque e do Levante (2014-2015) 253

Cláudio Júnior Damin

## O emprego das Forças Armadas no combate ao crime organizado: o caso mexicano 267

Pedro Augusto da Cas Porto e Luiz Fernando Coradini

## Uma visão do emprego do Poder Aéreo em proveito da Força Terrestre 283

Marco Aurélio Vasques Silva e Eduardo Xavier Ferreira Glaser Migon

## Logística da defesa: fundamentos da gestão de processos logísticos e transformação no

- Exército Brasileiro** 301

Alexandre da Costa Pereira



# A Comunicação Estratégica do Exército e a Dimensão Informacional

**Richard Fernandez Nunes**

Centro de Comunicação Social do Exército.  
Brasília, DF, Brasil.

ISSN on-line 2316-4891 / ISSN print 2316-4833

<http://ebrevistas.eb.mil.br/index.php/RMM/index>



A **comunicação estratégica**<sup>1</sup> pode ser definida como a comunicação integrada, sincronizada e alinhada com as ações realizadas por uma organização para atingir seus objetivos. Pressupõe a combinação das práticas adotadas no âmbito da **comunicação social** tradicional<sup>2</sup> com **relações institucionais** sistematizadas e com o emprego das **mídias digitais**, aí incluídas as mídias e redes sociais. Tal conceito de comunicação, típica do meio corporativo, é perfeitamente aplicável à comunicação no âmbito do Exército Brasileiro.

É importante analisar o desenvolvimento da comunicação estratégica do Exército Brasileiro em meio à complexidade que caracteriza a dimensão informacional, extrapolando ambos os conceitos de modo a serem aplicados tanto na vertente institucional quanto no âmbito operativo dessa comunicação, considerando-se a crescente relevância das ações realizadas.

A doutrina militar terrestre preconiza que o ambiente operacional onde se desenrolam as ações militares compreende três **dimensões**: a física, de natureza geográfica e material, com ênfase para o terreno, as condições meteorológicas e os equipamentos empregados; a humana, de caráter psicossocial e cultural, pautada pelas interações entre as tropas e populações envolvidas; e a **informacional**, altamente dependente de meios tecnológicos, centrada na elaboração de narrativas que retratem a percepção da realidade (BRASIL, 2017b). Sobre esta configuração, paira o **espaço cibernético** (Fig. 1), no qual se observa a aceleração, a potencialização e a automação dos mais diversos sistemas e processos, sem perder de vista a intencionalidade humana no fenômeno da comunicação.

1 Não há definição consolidada na literatura acerca desse conceito. Entretanto, há consenso de que se trata de ações integradas de comunicação com vistas à conquista dos objetivos organizacionais.

2 Compreende as atividades de Relações Públicas, Assessoria de Imprensa e Divulgação Institucional (BRASIL, 2017b).

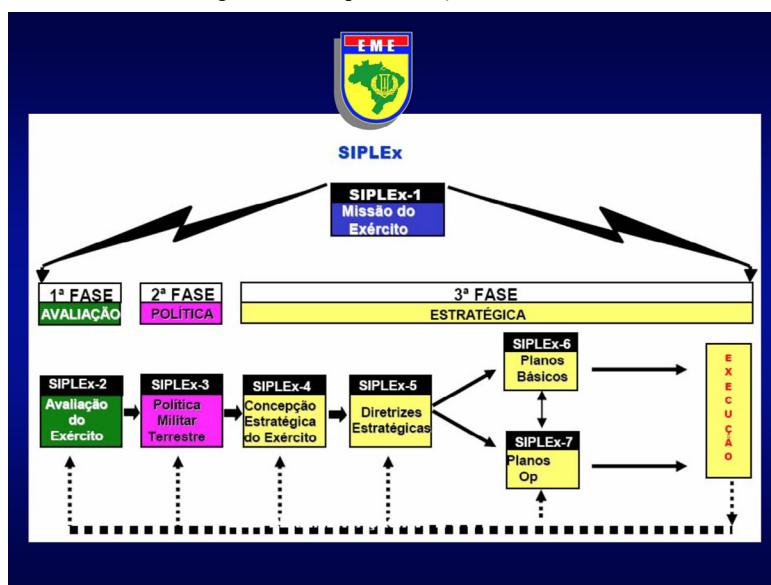
Figura 1 – Dimensões do ambiente operacional



Fonte: Brasil (2017b).

O Exército Brasileiro explicita, por meio de seu Sistema de Planejamento Estratégico (SIPLEX) (Fig. 2), os objetivos a serem alcançados pela instituição, bem como detalha as condições de realização das ações planejadas. Alinhada com o SIPLEX, a comunicação do Exército adquire feição estratégica, a ser ratificada conforme a capacidade de integração e sincronização que for capaz de obter, seja em relação aos objetivos específicos que lhe competem, seja no apoio à consecução dos demais.

Figura 2 – Esquematização do SIPLEX



Fonte: Sistema... (2005).

O sistema corporativo encarregado da comunicação social do Exército é o SISCOMSE<sup>3</sup>, cujo órgão central é o Centro de Comunicação Social do Exército (CCOMSE), a quem compete propor os planos e diretrizes e coordenar as ações correspondentes, valendo-se de rede dedicada a esse fim: a RESISCOMSE<sup>4</sup>. Além dessa atribuição, o CCOMSE tem sua atuação na vertente institucional ampliada pela missão de ser um dos órgãos de assistência direta e imediata (OADI) ao Comandante do Exército.

O caráter estratégico, eminentemente institucional, permanente e sistemático da comunicação social do Exército não restringe, ao contrário, potencializa, sua participação no ambiente operacional, particularmente no âmbito das operações de informação (BRASIL, 2014), como uma das capacidades relacionadas à informação (CRI). Neste caso, **a comunicação estratégica assume feição operativa**, como ferramenta indispesável para se multiplicar o poder de combate, fortalecer o espírito de corpo e o moral da tropa, na dimensão humana; bem como para se buscar o domínio da narrativa a fim de se obter o apoio da opinião pública, centro de gravidade da **dimensão informacional**.

Em qualquer situação, considerações acerca das atividades no ciberespaço se impõem, devendo ao relativamente baixo custo que requerem e à dificuldade de se atribuir responsabilidades de narrativa nesse meio tão propício à ambiguidade, e no qual o inimigo do inimigo nem sempre é amigo.

Considerando essa gama de responsabilidades, cabe ao CCOMSE a **missão** precípua de **preservar e fortalecer a imagem do Exército**, condição essencial para que possa atingir seus objetivos a instituição que, ao longo de sua trajetória histórica, tem desfrutado de ilibada reputação e dos mais altos índices de credibilidade junto à sociedade brasileira.

A missão de preservar a imagem do Exército subentende abordagem preventiva e reativa, diante das ameaças potenciais ou concretas que possam afetá-la. Os ativos mais relevantes a se proteger são exatamente os elementos essenciais da reputação e da credibilidade desfrutadas pela Instituição. Assim, os princípios éticos e os valores morais que a sustentam, a cultura organizacional que a caracteriza e a narrativa consolidada de sua trajetória histórica precisam ser permanentemente protegidos contra posicionamentos adversos que, de modo explícito ou dissimulado, possam atingir a imagem da Força e dificultar a consecução de seus objetivos estratégicos.

Nesse contexto, devem ser objeto de redobrada atenção: os estabelecimentos de ensino do Exército e a educação militar por eles proporcionada, reconhecida pela qualidade e pelo culto aos valores centrais da Instituição; a memória dos patronos e de outros vultos e fatos históricos em que a Força Terrestre se notabilizou; a honorabilidade dos comandantes, chefes e diretores em todos os níveis; o respeito aos preceitos da hierarquia e da disciplina; o emprego atual da Força no amplo espectro das operações; bem como as narrativas elaboradas pela Força e difundidas pelo SISCOMSE, em particular nos diversos ativos digitais do Exército.

Eventuais deficiências observadas no tratamento desses temas podem se converter em vulnerabilidades passíveis de exploração negativa, com reflexos ainda mais expressivos se esta vier a ocor-

<sup>3</sup> Sistema composto por agências classe A, B, C e Especiais, estruturas de comunicação social distribuídas por todas as organizações militares do Exército (BRASIL, 2017b).

<sup>4</sup> Rede colaborativa pela qual os integrantes do sistema estabelecem as ligações do canal técnico necessárias ao funcionamento do SISCOMSE (BRASIL, 2017b).

rer no espaço cibernético. A metodologia aplicada na análise de riscos à segurança orgânica é pertinente também nesta área. A exposição inadequada ou a superexposição de assuntos de interesse, por exemplo, constituem riscos ponderáveis a considerar. A falta de alinhamento, de sincronização e de integração da comunicação, ou seja, a perda do seu caráter estratégico, constitui o pior cenário, capaz de caracterizar fragilidade na chamada segurança cibernética social, relacionada ao entendimento e previsão de mudanças influenciadas pela cibernética no comportamento humano e seus resultados sociais, culturais e políticos (BESKOW, CARLEY, 2019).

As ameaças à imagem do Exército, como quaisquer outras que visem obstar a conquista de seus objetivos estratégicos ou operacionais, podem ser de origem interna ou externa, provenientes de forças oponentes regulares ou irregulares, de organizações não governamentais ou agências diversas, de produtores de mídia ou de atores não estruturados. Os ataques que podem ser desferidos na dimensão informacional visam, em última análise, a desinformação, a contraposição de narrativas alternativas, com o propósito deliberado de atingir a imagem, com ou sem fundamento nos fatos, neste caso as chamadas *fake news*. São comuns os recursos ao emprego de *hackers*, *bots* e *trolls*<sup>5</sup>, à manipulação, à distorção, à descontextualização e à falsificação de perfis e de conteúdos.

A resposta adequada à concretização dessas ameaças depende de efetivo monitoramento do espaço cibernético com ferramentas tecnológicas desenvolvidas para a análise de tudo o que circula em meio digital e que possa estar relacionado aos interesses do Exército. Nessa tarefa, a comunicação estratégica, a inteligência e a defesa cibernética precisam atuar absolutamente integradas, de modo a proporcionarem acurado assessoramento à tomada de decisão, daí decorrendo as ações diretas e indiretas a realizar. Para o êxito da missão de preservação da imagem da Força, iniciativa e liderança são atributos fundamentais a serem observados em todos os níveis. Com a velocidade e a abrangência que caracterizam as ações no espaço cibernético, não há tempo a perder para a adoção oportuna das medidas preventivas ou reativas que se fizerem necessárias.

A missão de fortalecer a imagem do Exército tem enfoque proativo, com vistas ao aproveitamento de todas as oportunidades oferecidas ou criadas para a veiculação de mensagens favoráveis, por todos os integrantes do SISCOMSE. A conquista do apoio da opinião pública confere a legitimidade necessária à obtenção de liberdade de ação para a consecução dos objetivos estratégicos e operacionais da Força.

A legitimidade também está relacionada a compreensão da importância estrutural do Exército na sociedade. Neste âmbito, a academia proporciona a validação e credibilidade necessárias para a construção do discurso que é disseminado por diferentes meios de comunicação, entre eles o periódico científico.

O comunicação científica validada pelos pares, avaliada e reavaliada constantemente, transfere credibilidade e legitimização do trabalho realizado pelo Exército em conjunto com a sociedade, que participa diretamente dessa construção.

A atitude mais positiva é a difusão e o reforço de narrativas, de modo integrado e sincronizado, acerca dos elementos essenciais da reputação e da credibilidade da Instituição, considerando-se que “tudo comunica!”. Neste sentido, todos os veículos disponíveis devem ser mobilizados,

<sup>5</sup> Típicos atuadores no ciberespaço, *hackers* são indivíduos capazes de produzir modificações não autorizadas em sistemas computacionais, *bots* são softwares desenvolvidos para atuar como robôs simulando ações humanas, e *trolls* são agentes perturbadores da edição de conteúdos e das discussões nas redes sociais.

com especial atenção para as plataformas digitais. A busca de parcerias com órgãos externos à Força capazes de multiplicar o efeito dessas narrativas é altamente recomendável. Para isso, a sistematização das relações institucionais, inclusive com órgãos de mídia, constitui componente relevante da comunicação estratégica do Exército.

O emprego alinhado, integrado e sincronizado das mídias digitais no âmbito do SIS-COMSEX é impositivo para o êxito na missão. Para isso, foram publicadas as Normas para Criação e Gerenciamento das Mídias Sociais no Âmbito do Exército Brasileiro em 1o de julho de 2019 (BRASIL, 2019). Tais normas constituem instrumento disciplinador essencial para a comunicação estratégica do Exército, deixando claro o que é permitido e desejável e resguardando a Instituição de eventuais interações prejudiciais às narrativas da Força.

O fortalecimento da imagem do Exército comporta também o emprego de inteligência artificial. Em 1o de março de 2019, foi “incorporado às fileiras do Exército” o Soldado MAX, abreviatura de Módulo Auxiliar de relações públicas e homenagem ao herói brasileiro da 2<sup>a</sup> Guerra Mundial<sup>6</sup>. Iniciativa inovadora, esse *chatbot* desenvolvido pelo Exército tem demonstrado excepcional capacidade de interação, particularmente com segmentos de público mais jovens interessados em ingressar na Força Terrestre.

Em termos de dimensões do ambiente operacional, todas perpassadas pelo espaço cibernetico, não se pode perder a noção de que a atuação de uma força armada está intrinsecamente ligada à geração de fatos reais, nas dimensões física e humana. A dimensão informacional remete a representações virtuais dessa realidade sujeitas a uma série de filtros de caráter multidisciplinar. A História, o Direito, a Sociologia, a Antropologia, a Psicologia, entre outras disciplinas, além de posicionamentos ideológicos diversos, condicionam a percepção da realidade. Sendo assim, a construção de narrativas direcionadas para o fortalecimento da imagem institucional do Exército, bem como da força empregada, precisa levar em consideração esse complexo espectro de áreas do conhecimento.

Um dos espaços adequados para a discussão e construção dessas narrativas nas diferentes áreas do conhecimento é o espaço acadêmico. Nele a própria comunidade científica, livre e legitimada, desenvolve seus discursos. Para que isso ocorra, principalmente nas Ciências Sociais e Humanas, é preciso que haja diversidade de pensamentos, pesquisas e instituições, incluindo o Exército.

Na literatura que se tem produzido a respeito da chamada Guerra Híbrida, percebe-se a combinação dessas variáveis dimensionais, de modo integrado e sincronizado às tradicionais formas de combate, impactando o comportamento do público, muitas vezes com narrativas manipuladas no ciberespaço para a obtenção de legitimidade e da consequente liberdade de ação. O Exército tem de estar preparado para esse tipo de conflito e nada mais adequado que adotar a proatividade que resulte no fortalecimento da imagem e no domínio da narrativa, em tempos de paz ou de conflito armado.

Como se pode depreender, a preservação e o fortalecimento da imagem do Exército, nos tempos atuais, indicam a necessidade de uma abordagem mais abrangente que a da comunicação social tradicional, de um redirecionamento para a adoção dos preceitos da comunicação estratégica.

6 Sargento Max Wolf Filho, morto em combate na região de Montese, na Itália, em 12 de abril de 1945.

Uma instituição com a reputação e a credibilidade do Exército deve boa parte dessa condição ao culto à verdade e à transparência, esta última salvaguardada pelo sigilo que envolve os temas de segurança nacional.

A chamada pós-verdade (POST-TRUTH, 2019) que opõe aos fatos o apelo a emoções, sentimentos, crenças e paixões ideológicas, a fim de se criar narrativas alternativas, tão em voga nos dias atuais, não se coaduna com a comunicação estratégica do Exército. Esse tipo de narrativa oportunista não perdura em sociedades democráticas e estruturadas em instituições sólidas. Não pode, entretanto, ser desprezado, devido aos danos que a desinformação pode causar. A vitória, nesse contexto, demanda vigilância constante e permanente disposição para a atuação proativa na dimensão informacional.

Com as possibilidades tecnológicas proporcionadas no espaço cibernetico, acelerando, potencializando e automatizando ações informacionais, torna-se ainda mais relevante a observância de sólidos princípios éticos, garantia do caráter regular e permanente do Exército, condizente com a grandeza da missão de defender a Pátria Brasileira.

Nesse sentido, um periódico científico, como meio de comunicação legitimado pela comunidade científica, é, sem dúvida, um canal permanente de diálogo, sendo a Coleção Meira Mattos parte dessa construção institucional. Boa leitura!

## Referências

- BESKOW, D. M.; CARLEY, K. M. Segurança cibernética social: um requisito emergente de segurança nacional. **Military Review**, Fort Leavenworth, KS, 3º Trim., p. 25-35, 2019. Disponível em: <https://www.armyupress.army.mil/Journals/Edicao-Brasileira/Arquivos/Terceiro-Trimestre-2019/Seguranca-Cibernetica-Social/>. Acesso em: 01 jun. 2019.
- BRADSHAW, S.; HOWARD, P. N. **The Global Disinformation Order: 2019 Global Inventory of Organised Social Media Manipulation**. Oxford, UK: Project on Computational Propaganda. Working Paper 2019.3.
- BRASIL. Exército Brasileiro. **Manual de campanha: operações**. 5. ed. Brasília: Estado-Maior do Exército, 2017a. EB20-MF-03.103. Disponível em: <https://bit.ly/30kipLO>. Acesso em: 01 jun. 19.
- BRASIL. Exército Brasileiro. **Manual de campanha: operações de informações**. Brasília: Estado-Maior do Exército, 2014. EB20-MC-10.213. Disponível em: <https://bit.ly/2KXwZCq>. Acesso em: 01 jun. 19.
- BRASIL. Exército Brasileiro. **Manual de fundamentos: comunicação social**. 2. ed. Brasília: Estado-Maior do Exército, 2017b. EB20-MF-03.103. Disponível em: <https://bit.ly/2Mnze5v>. Acesso em: 01 jun. 19.
- BRASIL. Exército Brasileiro. **Portaria Nº 196-EME, de 1º de julho de 2019**. Aprova as Normas para Criação e Gerenciamento das Mídias Sociais no Âmbito do Exército Brasileiro. Brasília: EME, 2019. Disponível em: <https://bit.ly/2Z6e5n2>. Acesso em: 01 jun. 2019.
- BRASIL. Exército. **Sistema de Planejamento do Exército Brasileiro (SIPLEX)**. Brasília, DF: EME, 2014. Apresentação.
- POST-TRUTH. *In: Lexico. [S.l.]: Oxford, c2019*. Disponível em: <https://www.lexico.com/en/definition/post-truth>. Acesso em: 01 jun. 2019.

# A globalização e o futuro da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa – CPLP: o potencial do bloco como estratégia de defesa para o Brasil

*Globalization and the future of the Community of Portuguese Language Countries – CPLP: the potential of the block as a defense strategy for Brazil*

**Resumo:** Ao longo dos anos, o Brasil vem estreitando o relacionamento com os países-membros da Comunidade, conforme preconizado em nossa Política Nacional de Defesa (PND). O referido trabalho analisou, diante da atual conjuntura internacional globalizada, pós-Guerra Fria, em que medida a CPLP apresenta-se como bloco em potencial para contribuir para a consecução dos Objetivos Nacionais de Defesa – OND mencionados na Estratégia Nacional de Defesa (END). A metodologia utilizada constituiu-se de elementos descritivos de artigos da internet; de documentos condicionantes de defesa; de palestra; e da pesquisa bibliográfica realizada na Escola Superior de Guerra-ESG. Inicialmente, abordou-se a globalização e sua influência sobre o bloco. Posteriormente, resgatou-se o histórico da Comunidade; os aspectos importantes do universo marítimo da CPLP, os Acordos de Cooperação, principalmente no âmbito da Defesa, sem, contudo, considerar aspectos econômicos ou de mobilização relativos a exercícios militares realizados entre as Forças Armadas do bloco. Por fim, foram descritos e confrontados os possíveis OND diretamente alinhados com o interesse estratégico brasileiro para com a CPLP. A conclusão indica que a CPLP configurar-se como excelente plataforma de Estratégia de Defesa para o Brasil.

**Palavras-chave:** CPLP. Globalização. Estratégia de Defesa.

**Abstract:** Over the years, Brazil has been tightening its relationship with the member countries of the Community, as recommended in our National Defense Policy (PND). This work analyzed, in the light of the current post-Cold War international conjuncture, the extent to which the CPLP presents itself as a potential block to contribute to the achievement of the National Defense Objectives (OND) mentioned in the National Defense Strategy (END). The methodology used consisted of descriptive elements of internet articles; conditional documents of defense; lecture; and the bibliographic research carried out at the National Defense College-ESG. Initially, it addressed globalization and its influence on the block. Subsequently, the history of the Community was rescued; the important aspects of the maritime universe of the CPLP, the Cooperation Agreements, mainly in the Defense Area, without considering economic or mobilization aspects related to military exercises carried out between the Armed Forces of the block. And finally, possible direct aligned ONDs were described and confronted with the brazilian strategic interest with the CPLP. The conclusion indicates that the CPLP is configured as an excellent Defense Strategy platform for Brazil.

**Keywords:** CPLP. Globalization. Defense Strategy.

**Flávio de Jesus Costa**

Marinha do Brasil.

Vila Nova de Gaia, Porto, Portugal.

f.jcosta@hotmail.com

Recebido em: 11 jan. 2019

Aprovado em: 12 jun. 2019

COLEÇÃO MEIRA MATTOS

ISSN on-line 2316-4891 / ISSN print 2316-4833

<http://ebrevistas.eb.mil.br/index.php/RMM/index>



Creative Commons  
Attribution Licence

## 1 Introdução

Em 2019, a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa – CPLP completa vinte e três anos de existência. E o Brasil, como grande protagonista no seio da Comunidade, procura valer-se de sua atuação político-diplomática e de seu senso de cooperação mútua, a fim de estreitar o relacionamento com os países-membros do bloco cada vez mais, em consonância com o que preconiza nossa PND, o que também pode fazer da Comunidade mais uma plataforma estratégica de interesse nacional.

Nesse sentido, o trabalho em lide pretende analisar, diante da atual conjuntura internacional globalizada, em que medida a CPLP apresenta-se como bloco em potencial para contribuir para a consecução dos OND mencionados na END.

Assim sendo, buscar-se-á: a) na seção dois, descrever o fenômeno da globalização e sua influência sobre os países do bloco; resgatar o histórico da CPLP e a evolução da Comunidade até os dias atuais, além de evidenciar a sua importância estratégica para o Brasil; identificar o universo marítimo da CPLP, com destaque para o Atlântico Sul, e a influência da República Popular da China (RPC) nos oceanos que banham a Comunidade; e b) na seção três, detalhar os Acordos de Cooperação e as ações decorrentes, principalmente no âmbito da Defesa, entre o Brasil e os países-membros, e verificar a atuação do Brasil no seio da Comunidade, com especial atenção para esse Setor; identificar a CPLP como estratégia de defesa para o Brasil, por meio da descrição dos possíveis OND, mencionados na END, e que estejam diretamente alinhados com o interesse estratégico brasileiro para com a Comunidade, a fim de se verificar o potencial do bloco para a consecução desses objetivos, acompanhado de respectiva análise. Na seção quatro, por fim, será feita uma conclusão.

O estudo em si irá abordar o âmbito das relações internacionais pós-Guerra Fria; a atuação brasileira no seio da CPLP; e os reflexos dos Acordos de Cooperação hoje existentes, principalmente no âmbito da Defesa, entre o Brasil e os demais países-membros do bloco, mais especificamente os afetos à Marinha do Brasil (MB), haja vista o grande mar que engloba todos os países da CPLP (Oceanos Atlântico, Índico e Pacífico), mas sem, contudo, deixar de fazer a devida menção, mesmo que de forma superficial, aos demais Acordos e seus possíveis reflexos de interesse estratégico para o Brasil. Cabe aqui lembrar também que, neste trabalho, não serão abordados aspectos de natureza econômica, mobilização, ou de custos relativos a exercícios militares realizados entre as Forças Armadas do países-membros da CPLP, em virtude da restrição de acesso aos dados a que se referem os tópicos em lide.

A análise se dará por meio da identificação dos possíveis OND destacados na seção três, confrontando-os com as atividades e os Acordos de Cooperação desenvolvidos pelo Brasil junto ao bloco, onde, conforme descrito na Constituição e nos documentos condicionantes de Defesa (Livro Branco de Defesa Nacional – LBDN, PND e END), buscar-se-á, posteriormente, como objetivo final, verificar o grau de contribuição que a CPLP pode conferir ao nosso País para a consecução desses OND.

As informações coletadas baseiam-se em elementos descritivos de artigos da *internet*, de documentos/palestra e de bibliografia (VERGARA, 2007), e que servirão de subsídios para justificar a importância da CPLP como estratégia de defesa para o Brasil.

## 2 Globalização, CPLP e a percepção estratégica brasileira

Existem diversas definições para o termo globalização e sua origem, o qual, muitas vezes, nos dias de hoje, é visto, pela grande maioria das pessoas, apenas ligado a fatores econômicos. É bem verdade que, desde a época das grandes navegações, nos séculos XV e XVI, durante a expansão marítima européia, já existia a necessidade de interligação do mundo para o intercâmbio de mercadorias.

A globalização, de fato, não é um fenômeno do século XXI. E o termo em si, como hoje é mundialmente conhecido, na verdade, apenas sofreu um processo evolutivo ao longo dos anos.

A globalização surgiu com o aprimoramento de meios de transportes, telecomunicações e todo o processo de transição do avanço tecnológico, principalmente a internet. O processo apareceu para atender ao capitalismo, uma vez que países mais desenvolvidos precisavam buscar novos mercados já que o consumo interno estava saturado. (AZEVEDO, 2015).

As transformações tecnológicas ocorridas a partir da década de 80 levaram as principais economias do mundo, composta pelos países do G71 a expandirem seus mercados, criando uma espécie de Aldeia Global (2013), a fim de que esta pudesse atender às suas necessidades.

Não obstante, há de se considerar que a Globalização não se atém apenas a fatores econômicos, pois também envolve fatores culturais, financeiros e políticos. Acima de tudo, ela guarda em si uma relação de poder.

Da mesma forma, entender os efeitos da globalização é um ponto bastante discutível, onde a identificação de suas vantagens e desvantagens podem não ter o mesmo peso na “balança política” das relações internacionais.

Sem dúvida o referido fenômeno tem imposto novos limites ao exercício da soberania dos Estados. E com essa interpretação, muitos países em desenvolvimento têm procurado formas alternativas de sobreviver aos efeitos negativos da globalização.

Percebeu-se, então, que a única saída para fazer frente a essa dominação imposta aos mais fracos seria a cooperação na forma de regionalização/partenários, onde a formação de alianças entre os países menos industrializados poderia criar uma espécie de Megaestado capaz de sobreviver às terríveis consequências da globalização, podendo, dessa forma, gerar um contraponto mais forte diante dos países ditos mais fortes.

Nesse sentido, Santos (2000, p. 137) nos relembra, de forma categórica, quanto à uma saída frente à dominação da globalização, e assim coloca:

Os blocos regionais são, de fato, um esforço realizado pelas nações que o compõem para minimizar os efeitos negativos do processo de globalização. Esses blocos possibilitam

1 O Grupo dos Sete (G7) é um grupo internacional composto por: Alemanha, Canadá, Estados Unidos, França, Itália, Japão e Reino Unido, embora a União Europeia também esteja representada. Esses países são as sete economias mais avançadas do mundo, de acordo com o Fundo Monetário Internacional (FMI), os quais representam mais de 64% da riqueza líquida global, equivalente a 263 trilhões de dólares estadunidenses (G7, 2019).

um comércio entre as nações da mesma região, maior condição de negociação com outros blocos e mesmo uma postura política de maior peso específico.

É dentro desse contexto que diversos blocos regionais e não-regionais (parcerias) passam a se formar, com o intuito de se articularem e comporem um perfil de Megaestado capaz de competir em pé de igualdade e fazer frente, principalmente, aos EUA (economia dominante).

O entendimento acima, segundo os autores Costa e Silva (2004, p. 121), é assim justificado, quando afirmam:

[...] na conjuntura atual, existe uma polarização econômica transfigurada de regionalização. O centro, hoje, exige escala e países pequenos, ou se unem em mercados maiores, em Megaestados, como a União Europeia, ou estão fadados a se tornarem ou continuarem periféricos.

Cabral (2004, p. 9), também ratifica essa visão ao dizer que: “O conceito de megaestado, nesta fórmula, contempla a formação de novos pólos de poder, que deslocariam o sistema dominante da sua atual centralidade hegemônica”.

Em termos de globalização, e dentro da concepção anteriormente demonstrada de associação em blocos/parcerias, cabe aqui mencionar que, como a região do Atlântico Sul e a costa Oeste africana ficam dentro do entorno estratégico brasileiro e, segundo Saraiva (2015, p. 52), “a África vem se apresentando como a última fronteira do capitalismo global”, os reflexos da globalização podem ser ainda mais proeminentes, já que os países africanos enquadram-se dentro do grupo de países menos desenvolvidos, e seu estágio de globalização ainda requer diversas ações estratégicas que lhes permitam sobreviver a este fenômeno. E sob esse prisma, vê-se que a estratégia brasileira de implementar a cooperação e o relacionamento com os países de língua portuguesa possui grande importância.

Os países de Língua Oficial Portuguesa representam um espaço relevante para a cooperação brasileira, [...], a língua comum facilita a aplicação de projetos, principalmente de capacitação de recursos humanos. Neste contexto, o Brasil tem desenvolvido a cooperação bilateral com os Países de Língua Oficial Portuguesa (PALOP) e com Timor Leste, ao passo que também empreende ações multilaterais no âmbito da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP). (DIAS, 2015, p. 12).

Nesse sentido, a CPLP, que possui a maioria de seus países-membros no Continente africano, e que é o foco desta monografia, pode significar mais um importante caminho para o atingimento, pelo Brasil, de seus Objetivos Nacionais de Defesa (OND) mencionados na Estratégia Nacional de Defesa (END) (BRASIL, 2016a), desde que a Comunidade apresente potencial de contribuir para tal. E consonante com o que afirma Almeida (2003, p. 155), “[...] um dos objetivos do Brasil na Comunidade dos Países de Língua Portuguesa é a abertura de novos nichos comerciais, políticos e diplomáticos que ela proporciona”. E isso é o que iremos verificar mais adiante.

Nesses 23 anos de existência da CPLP, o Brasil, como grande protagonista dessa Comunidade de mais de 230 milhões de habitantes, fazendo-se valer de sua atuação político-di-

plomática e de seu senso de cooperação mútua, tem buscado estreitar o relacionamento com os países do bloco cada vez mais, em consonância com o que preconiza nossa PND (BRASIL, 2016b), o que também pode fazer da Comunidade mais uma plataforma estratégica de interesse nacional.

Assim, pelo menos no que diz respeito ao viés econômico, as perspectivas futuras podem levar a Comunidade a nova dimensão, a fim de potencializar essa vertente globalizante no relacionamento entre os membros da Comunidade.

Ainda com relação a essa nova dimensão que a CPLP vem adquirindo, Gala (2011?) entende que a adesão de Timor-Leste ao bloco, em 2002, após a sua independência, cria a oportunidade de projeção da presença de um universo de língua portuguesa sobre a região da Ásia, o que, de fato, constitui-se em uma importante componente estratégica, a qual também é confirmada por Mota (2009, p. 52), quando diz que: “é um ponto estratégico no Pacífico para a CPLP e seus membros, assim como Macau é para a representatividade da CPLP no mundo asiático, mundo este cada vez mais competitivo”.

Ao analisarmos as estratégias que circundam a CPLP, é inegável o importância que a República Popular da China (RPC) vem atribuindo ao continente africano, em face de seu interesse pelos insumos/matérias-primas daquela região, motivo pelo qual seus investimentos e sua influência, e porque não dizer sua presença em área lusófona, também tem aumentado cada vez mais nos últimos anos.

É mister considerar, também, que a Região Administrativa Especial de Macau, que ainda mantém a língua portuguesa em suas raízes, é, sem sombra de dúvida, um portal de conexão entre a CPLP e a RPC, a qual possui amplo relacionamento econômico com o Brasil (país de maior destino das exportações brasileiras), onde a construção de uma arquitetura político-diplomática com esse *global player*, que nos dias de hoje ocupa a segunda posição no cenário econômico internacional, faz-se por demais necessária para o bloco, e, consequentemente, para o Brasil.

Outro aspecto de extrema importância e que passa a ser uma componente de peso em todo esse cenário político-diplomático entre o Brasil e a CPLP, é a política externa brasileira e sua evolução desde a criação da Comunidade. Com o fim da Guerra Fria e a ascensão hegemônica dos EUA, acompanhado de políticas protecionistas das economias dominantes da época (G7), o então Presidente Fernando Henrique Cardoso, smj, pareceu mais atento às perspectivas futuras e aos rumos que a Comunidade deveria tomar. Nesse sentido, conforme destacou Saraiva (2001, p. 31), houve a necessidade de se buscarem fórmulas que pudessem traduzir, de forma mais palpável e material, as afinidades então existentes, referindo-se, inclusive, a possibilidades concretas de transferência de tecnologia, cooperação trilateral e parcerias com países desenvolvidos e agências multilaterais.

O arcabouço institucional da Comunidade deveria dispor de estrutura (Conferência entre Chefes de Estado e de Governo; Conselho de Ministros; Comitê de Concertação Permanente; e Secretariado Executivo) e objetivos claros (concertação político-diplomática; cooperação econômica, social, cultural, jurídica e técnico-científica; além da promoção e difusão da língua portuguesa)<sup>2</sup> aos seus integrantes, de forma a proporcionar uma sinergia capaz de defender os interesses comuns, a igualdade entre os parceiros e a projeção do Bloco internacionalmente.

2 Disponível em: <<https://www.cplp.org>>.

Vê-se, assim, que o então governo brasileiro da época já mostrava sinais de uma perfeita compreensão da necessidade de se adaptar ao que o cenário internacional exigia, ou seja, considerando a CPLP, ainda mais nos dias de hoje, onde existe um impulso maior à Cooperação Sul-Sul (Brasil e África), construir uma estratégia para o bloco, de interesse nacional, por meio de uma política externa capaz de projetar o País e “sobreviver” diante do processo de globalização.

[...] o momento de formação da CPLP refere-se ao contexto internacional, incluindo as tendências regionalizantes e globalizantes. [...] A proliferação de arranjos regionais de cunho econômico e comercial impõe novos desafios a organizações fundadas em bases alternativas, como a língua comum no caso da CPLP. Caberia questionar a relevância da CPLP ante a União Europeia (para Portugal), ao Mercosul (para o Brasil), à SADC (para Angola e Moçambique). De fato, não faz sentido a CPLP procurar tornar-se um desses arranjos, dada a realidade das relações comerciais, e da distância geográfica entre os parceiros. A forma mais adequada de acomodação da Comunidade é para potencializar os outros interesses, os quais, por sua vez, também incrementarão a CPLP. (SARAIVA, 2001, p. 32).

A bem da verdade é que, analisando o processo de criação do bloco, ainda não havia, à época, a menor possibilidade de tornar o espaço da CPLP como sendo uma área de livre comércio entre seus países-membros, principalmente se comparada aos blocos econômicos então existentes, bem como levando-se em conta que os interesses iniciais de constituição desse espaço lusófono tinha raízes culturais e linguísticas. Contudo, verifica-se que, desde o início do século XXI, com a estabilidade política dos governos (democracia) e a abertura gradativa dos mercados dos países africanos e o seu crescente desenvolvimento, o fluxo de capitais e de investimento nesses países começou a aumentar durante o governo do ex-Presidente Lula, permitindo, inclusive, a internacionalização e a cooperação de empresas e instituições brasileiras naquele continente (VALE, ODEBRECHT, EMBRAPA, SENAI, FIOCRUZ, etc).

Já no governo da ex-Presidente Dilma, a política externa brasileira para com a CPLP ficou quase que esquecida, principalmente pelos graves problemas internos, políticos e econômicos que assolaram o Brasil, o que permitiu, inclusive, uma maior aproximação da RPC, tanto junto aos PALOP, quanto junto ao Timor-Leste, conforme corrobora Holzhacker (SANTOS, 2015) ao dizer: “Desde o início do governo Dilma, o Brasil tem perdido legitimidade internacional e seu papel de grande potência mundial, principalmente, em relação ao espaço que havia sido conquistado junto a países africanos e do Oriente Médio”.

Pelo menos no que se diz respeito ao viés econômico, havendo o resgate de uma política externa com visão de futuro para com a CPLP, as perspectivas podem levar a Comunidade a uma nova dimensão, onde a regionalização/parcerias haverá de potencializar essa vertente globalizante de relacionamento entre os membros da Comunidade, que, hoje, é constituída por nove países (Angola, Brasil, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Guiné Equatorial, Moçambique, Portugal, São Tomé e Príncipe e Timor-Leste), além de Observadores Associados (Geórgia; República da Namíbia; República da Turquia; Japão; Hungria, República Checa; República Eslovaca; e República Oriental do Uruguai), e 62 Instituições que atuam como Observadores Consultivos.

O entendimento da evolução dos países africanos e seu desenvolvimento perante o mundo globalizado torna ainda mais promissor o universo que envolve os países-membros da CPLP. Os resultados, mesmo que ainda não muito expressivos, de melhorias em diversos segmentos, destacando-se os indicadores sociais e econômicos, mostram que o processo de urbanização; a melhoria da renda; o aumento do consumo e a busca por produtos, todos têm contribuído para tal.

Adicionalmente, o Brasil, associado ao MERCOSUL, e Portugal, associado à Comunidade Europeia, bem como cada um de *per si*, além da própria associação dos PALOP a outros blocos na própria África, têm permitido que arranjos de cooperação para a promoção do estreitamento do relacionamento bilateral ou como bloco sejam cada vez mais intensificados, isso sem considerar, também, a futura adesão de Timor-Leste à Associação dos Países do Sudeste Asiático (ASEAN), o que vem contribuindo para o desenvolvimento dos países da Comunidade, conforme preceitua Oliveira (2015, p. 45), quando fala que “A cooperação recebida pelos PALOP no âmbito da CPLP, somada a dos acordos bilaterais, contribui para o desenvolvimento destes Estados”.

No campo político-diplomático, o Brasil também têm exercido papel fundamental na projeção da Comunidade, principalmente, na participação proativa do bloco em Organismos e Fóruns Multilaterais, como na ONU e na Organização Mundial do Comércio (OMC), a qual tem conseguido obter importantes vitórias em defesa dos países em desenvolvimento.

Em termos comerciais, é importante igualmente saber quais as implicações da criação da CPLP e as votações das resoluções no âmbito da OMC (no apoio que os membros que fazem parte da CPLP e que participam das rodadas de negociação da OMC possam dar uns aos outros, como por exemplo, a pressão que Portugal pode fazer dentro da União Europeia relativamente ao protecionismo que este bloco tem com seus produtos agrícolas e que prejudica o Brasil, entre outros exemplos possíveis) e como é que as relações comerciais entre os estados membros da CPLP podem diminuir as assimetrias existentes entre os oito países. (MOTA, 2009, p. 21).

Acima de tudo, os esforços da política externa e da diplomacia brasileira, no bojo das relações internacionais, devem ser intensificados, a fim de possibilitar que o bloco em si possua uma roupação de Megaestado e se fortaleça na busca pelos interesses comuns.

[...] aproveitar a brecha da globalização é um dever dos governos Membros da CPLP, diante da necessidade da busca de saídas para a sobrevivência social e econômica de suas populações. A nova visão supõe a vontade de fazer política internacional de formaativa e não apenas reativa. [...] Daí a necessidade de ampliação da capacidade negociadora da CPLP, nos diferentes fóruns internacionais, inclusive para fazê-la tomar partido dos esforços de cooperação internacional e da afirmação do multilateralismo. (CARDIM; CRUZ, 2002, p. 323-324).

Um outro exemplo claro, inclusive, da influência brasileira na construção dessa arquitetura propícia em prol dos interesses estratégicos dos países-membros do Bloco foi a eleição e

reeleição do brasileiro Roberto Azevedo, na Presidência da OMC, o qual recebeu apoio maciço dos países africanos, e a eleição do português Antônio Guterrez, como novo Secretário-Geral da ONU (desde janeiro de 2017).

Nesse sentido, a afirmação de Oliveira (2015, p. 38), corrobora os entendimentos anteriormente mencionados, ao dizer: “[...] o fato é que a CPLP vem se fortalecendo na arena internacional e propiciando para seus estados-membros maiores condições de inserção e competitividade externa”.

Nesse mister, o contexto em que se apresenta a política externa dos países requer especial atenção.

Dessa forma, a CPLP deve acompanhar constantemente as evoluções que a globalização impõe ao mundo e possuir uma visão estratégica capaz de fazer com que as deliberações de seus órgãos/instâncias<sup>3</sup> fortaleçam, cada vez mais, a Comunidade em si, bem como sua influência no cenário internacional.

Dado ao imenso espaço geográfico que envolve os países-membros da CPLP, vale destacar que, em face dos eventuais interesses de acesso às matérias-primas e recursos naturais, bem como às ameaças externas, todos já mencionados, e que podem interferir na soberania dos Países da Comunidade, os aspectos ligados à Defesa e à Segurança tornam-se por demais importantes, especialmente para o Brasil.

Assim sendo, em termos de Defesa, como parte dos países da CPLP encontram-se no entorno estratégico brasileiro – a costa ocidental africana e o Atlântico Sul, são regiões definidas como áreas de interesse prioritário em nossa PND (BRASIL, 2016b).

Adicionalmente, a dimensão que envolve os oceanos que banham a CPLP podem denotar, também, um universo ainda maior que apenas o Atlântico Sul, para o que então define a PND, uma vez que a comunicação marítima com a Região Administrativa Especial de Macau, por meio da CPLP (proximidade de Timor-Leste), apresenta-se como pólo importante de entrada e presença brasileira na Ásia, através da RPC, com a qual o Brasil possui um estreito relacionamento, bem como as perspectivas tecnológicas para os imensos navios de grande porte, os chamados *New Panamax* e *Triple-E* (PANAMAX..., 2012), poderão provocar um novo ordenamento internacional para o transporte marítimo de mercadorias, revivendo as antigas rotas de navegação dos tempos dos descobrimentos.

[...] Mas os interesses econômicos brasileiros se projetam não apenas pelo Atlântico Sul, e isto será tanto mais efetivo a medida em que o país for capaz de retornar ao curso do desenvolvimento industrial interrompido. Ao mesmo tempo, a redução da importância dos canais do Panamá e Suez para as novas classes de navios cargueiros e petroleiros recoloca em cena as velhas rotas marítimas da era dos descobrimentos; daí a necessidade de projeção dos interesses econômico e políticos brasileiros mundialmente, rompendo em definitivo com os limites geográficos impostos pelo pensamento geopolítico oficial e reafirmados nas políticas de defesa. (ALBUQUERQUE, 2010, p. 81).

---

<sup>3</sup> Disponível em: <<https://www.cplp.org/Default.aspx?ID=2753>>.

Adicionalmente, no que tange à Segurança, como a CPLP possui áreas marítimas em três diferentes oceanos, é mister ressaltar que suas riquezas e suas rotas marítimas podem ser alvo de cobiça alheia ou mesmo de ilícitos transnacionais, fazendo com que as linhas de comunicação marítimas de interesse nacional ali contidas, que podem, inclusive, se estender até a Ásia (Timor-Leste), também sejam motivo de preocupação. Nesse sentido, a atual capacidade de defesa dos países-membros e o grau de interoperabilidade em um eventual emprego real conjunto de Forças contra essas possíveis ameaças, poderá refletir o nível de sensação de segurança percebido pelas diferentes sociedades da Comunidade, em especial a brasileira.

Para que se possa proporcionar um entendimento o mais fidedigno possível sobre o interesse estratégico brasileiro relacionado ao universo marítimo que abrange os países-membros da CPLP, será necessário recorrer aos documentos de alto nível relacionados à Defesa do País, a fim de atender, primeiramente, a um dos principais fundamentos que regem a Constituição (BRASIL, 1988), conforme prescreve o inciso I do seu artigo 1º, que é a nossa soberania.

O LBDN (BRASIL, 2016a, p. 28, grifos do autor) assim descreve a importância do Atlântico Sul para o País:

Esse oceano possui áreas estratégicas relevantes, como a “Garganta Atlântica”, entre a costa do nordeste brasileiro e a África ocidental, espaço intercontinental de vital importância para o comércio mundial. As passagens ao sul, que ligam o Atlântico ao Pacífico, constituem uma via alternativa ao canal do Panamá, principalmente para os navios de grande porte. A rota do cabo da Boa Esperança, conectando o Atlântico Sul ao oceano Índico, é uma alternativa ao canal de Suez e oferece também o melhor acesso marítimo à Antártica. Cumpre ressaltar, ainda, a significativa importância da vasta bacia petrolífera existente na plataforma continental brasileira, além das rotas de importação/exportação do petróleo de países da faixa equatorial do atlântico.

É notório que sobre o Atlântico Sul repousam dimensões econômicas, estratégicas e políticas, todas, evidentemente, importantes e que merecem destaque.

Quanto a dimensão econômica, cabe ressaltar que mais de 80% do comércio mundial se dá por via marítima. No caso do Brasil, mais de 92% do seu comércio internacional utiliza-se desse vasto oceano como porta de entrada/saída, bem como de suas linhas de comunicação marítimas com o resto do mundo. Da mesma forma, o grosso da produção petrolífera brasileira, destacando-se as recentes descobertas das regiões do pré-sal; os recursos pesqueiros; a existência de minerais nobres e raros que encontram-se na ZEE, a qual, inclusive, o Brasil vem negociando a ampliação para 350 milhas náuticas, o que aumentará em cerca de 1 milhão de km<sup>2</sup> a área da Amazônia Azul, que passará para 4,5 milhões de km<sup>2</sup>, tudo isso mostra, sem dúvida, não somente a quantidade de recursos existentes no Atlântico Sul, mas a sua extrema importância para a economia brasileira.

Quanto à dimensão estratégica, os fatos anteriormente mencionados por si só já demonstram a relevância do Atlântico Sul para que o Brasil, de fato, exerça nesse vasto espaço marítimo, a sua soberania. Para tal, a PND (BRASIL, 2016b, p. 8) assim destaca:

Por sua vez, a natural vocação marítima brasileira é respaldada pelo seu extenso litoral, pela magnitude do comércio exterior através dele praticado e pela incontestável importância estratégica do Atlântico Sul, o qual acolhe a denominada “Amazônia Azul”, ecossistema de área comparável à Amazônia brasileira e de vital relevância para o País, na medida em que incorpora elevado potencial de recursos vivos e não vivos, entre estes, as maiores reservas de petróleo e gás do Brasil. (grifos do autor).

Quanto à dimensão política, há de se considerar que a proximidade do Continente Africano com o Brasil, especialmente os países da costa ocidental, os quais fazem parte do entorno estratégico brasileiro, faz-se necessária a adoção de políticas que venham a garantir a segurança e o desenvolvimento socioeconômico e sustentável da Região do Atlântico Sul. É nesse sentido que o Brasil procura manter um estreito relacionamento com esses países, reforçando, ainda mais, a permanente existência de um ambiente pacífico e colaborativo nesse oceano, por meio da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS) (BRASIL, 2017b), criada por intermédio de Resolução da ONU, a qual prevê a não proliferação de conflitos armados, introdução de armas nucleares ou de destruição em massa, provocados por interferência externa, ou seja, de Estados estranhos à essa Região.

Consolidando o entendimento anterior, a Portaria Normativa nº 64, de 08 de novembro de 2016 (BRASIL, 2016c), do Ministério da Defesa, que aprova a Diretriz de Defesa para a Área Internacional (DIRDAI), enviada por Soares (2017), deixa bem claro ao dizer que: “no continente africano deve-se buscar a intensificação da cooperação com os países do entorno estratégico brasileiro, com o objetivo de consolidar uma zona de paz e cooperação no Atlântico Sul”.

Ainda assim, mesmo diante de todo esse esforço político promovido para a segurança do Atlântico Sul, há que se manter uma constante vigilância das rotas comerciais marítimas, bem como contra interesses externos que visam o acesso às riquezas inerentes a esse vasto espaço marítimo, não apenas àquelas que dizem respeito ao Brasil, mas também àquelas atreladas aos países da costa ocidental africana. Nesse quesito, destaca-se, inclusive, os problemas relacionados à ilícitos transnacionais, que atualmente vêm assolando o mundo como um todo, como o terrorismo e a pirataria, onde, esta última, particularmente, causando sérios problemas no Golfo da Guiné.

Nesse sentido, assim coloca Bernardino (2011, p. 46), ao dizer que:

Por via da globalização da conflitualidade marítima regional, assistiu-se em África a uma fragilização da capacidade dos Estados e das suas estruturas sociais, políticas e militares, com reflexos directos numa incapacidade em garantir a salvaguarda da sua soberania e em combater a marginalidade e o crime no mar.

Diante desse exemplo de comprometimento da soberania, o qual pode se mostrar presente em qualquer ponto do Atlântico Sul, configurando uma séria ameaça a qualquer dos países lindeiros desse oceano, é que torna-se imprescindível o investimento no âmbito da Defesa, e daí o papel que a CPLP pode desempenhar, o qual será visto mais a fundo na próxima seção deste trabalho.

De olho nas matérias-primas e *commodities* (petróleo, minérios, etc.) dos países em desenvolvimento, com destaque para o Brasil e os Países Africanos, a RPC vem investindo em infraestruturas

capazes de proporcionar o maior fluxo de comércio possível com esses países. Para tal, a RPC possui um perfeito entendimento de que os EUA possuem o controle das principais rotas marítimas mundiais (Estreito de Malaca; Singapura; Gibraltar; e os Canais de Suez e do Panamá). E para não depender dos concorrentes *yankees*, as antigas rotas da era dos descobrimentos tem ganho importância cada vez maior para os chineses, um vez que passariam a não depender dos EUA. Além disso, as novas classes de navios *New-panamax* e *Triple-E*, que tem muito maior capacidade de levar produtos chineses ao resto do mundo, motivaram os chineses a não querer mais depender dos Canais de Suez e do Panamá (este mesmo após o seu alargamento, em 2016, para navios maiores) e negociarem com a Nicarágua, também em parceria com a Rússia, a construção de um novo Canal<sup>4</sup>, de muito maior capacidade. Esse quadro, a Epoch Times (CANAL..., 2016, n.p., grifos do autor) assim analisa:

A construção do Canal da Nicarágua destaca a necessidade da China de querer assegurar o seu acesso ao Pacífico e ao Atlântico, no intuito de proteger as principais rotas marítimas e pontos estratégicos que conectam o gigante asiático com mercados externos e reservas de recursos.

Olhando para o Continente Africano, a construção de uma estrada de ferro que ligará Angola (Lobito) à Moçambique (Nacala)<sup>5</sup>, ligando o Índico ao Atlântico Sul, além de outras ramificações para o interior da África, irá favorecer em muito a dinâmica logística de abastecimento de países africanos, assim como também permitirá escoar e embarcar produtos de interesse chinês.

Importante se faz ressaltar, também, que a presença chinesa no Continente Africano, especialmente junto aos PALOP, tem crescido assombrosamente. Conforme evidencia Veloso (2015, p. 53), corroborando sobre a conexão CPLP- Fórum Macau: “tem se traduzido em uma excelente estratégia da política externa chinesa em utilizar a herança da colonização portuguesa para se aproximar do mundo lusófono, facilitando negociações e parcerias comerciais e econômicas”.

Já para o Continente Americano, especialmente para com a América Latina, além do já mencionado Canal da Nicarágua, a participação estratégica chinesa na construção de uma ferrovia que ligará o Oceano Pacífico ao Atlântico Sul (Ferrovia Bioceânica), através da América do Sul (chegando no Porto do Açu<sup>6</sup> ou no Porto de Paranaguá<sup>7</sup> - local ainda indefinido), também denota a mesma importância que a RPC dá ao fluxo comercial de penetração e escoamento esperado para com essa Região.

É mister destacar, também, que de nada adiantará todo esse investimento chinês de interligação marítima do Pacífico com o Atlântico, bem como a utilização de um modal marítimo de última geração e com maior capacidade de transporte, se não houver uma melhoria das infraestruturas portuárias capaz de atender a essa nova demanda. E atualmente, principalmente

4 Disponível em: <<https://bit.ly/2KEYMtK>>. Acesso em: 27 jun. 2019.

5 Disponível em: <<https://bit.ly/2NhhWrV>>. Acesso em: 27 jun. 2019.

6 Disponível em: <<https://bit.ly/327xkKQ>>. Acesso em: 27 jun. 2019.

7 Disponível em: <<https://bit.ly/2NvpzuM>>. Acesso em: 27 jun. 2019.

no âmbito da CPLP, essa necessidade chinesa pode significar uma grande oportunidade para impulsionar o desenvolvimento da Comunidade, mas, ao mesmo tempo, também em uma grande ameaça, na medida em que o bloco encontra sérios problemas de tecnologia e capital próprios para investimento nesse setor logístico específico. Nesse sentido, com o poder de penetração que a RPC possui no mundo lusófono, acompanhado de seus volumosos recursos financeiros, ela pode aumentar ainda a sua influência junto à Comunidade, na promoção desse desenvolvimento, que é por demais importante para seus interesses comerciais, principalmente no Atlântico Sul.

Há quem diga ainda que, pelo fato dos EUA estarem deslocando seu eixo maior de preocupações para a Região Ásia-Pacífico, a China poderia estar despertando um possível interesse militar em promover a securitização do Atlântico Sul. Contudo, isso não se tem verificado, até o momento, pois mesmo dotada de um *hard power* moderno, este ainda não pode ser comparado ao dos EUA. E tendo plena consciência disso, a China tem investido no *soft power*, o qual tem contribuído para o incremento de seu relacionamento nas últimas décadas com a América Latina e a África, não apenas do ponto de vista econômico, mas também geopolítico, na medida em que procura, por intermédio de sua diplomacia e política externa, traduzida em cooperação comercial, inclusive militar (venda de armas, formação de seus militares, et cetera.), com os países dessas regiões, e aí se incluem o Brasil e os PALOP, promover ainda mais o isolamento de Taiwan, bem como consolidar sua presença junto aos países lindeiros do Atlântico Sul, o que lhe aproxima ainda de seus interesses no acesso às inúmeras riquezas minerais e energéticas nele existentes, adicionado ao fato de que este oceano também se constitui em uma via de acesso aos mesmos interesses que possui para com o Continente Antártico.

Assim sendo, em termos estratégicos, o universo marítimo que banha a CPLP, principalmente no Hemisfério Sul, faz parte do plano chinês de governança marítima global, com sua *Nova Rota da Seda* marítima. O Brasil, por ser o maior protagonista da CPLP e em respeito à soberania de todos os países-membros do bloco, não pode se furtar em estabelecer uma estratégia de cooperação no âmbito da Defesa para com os membros da Comunidade, haja vista que não apenas o Atlântico Sul, mas também os Oceanos Índico (costa Oeste Africana) e Pacífico (junto ao Timor-Leste) fazem parte do interesse estratégico marítimo chinês, mesmo a despeito, inclusive, do País ser um grande parceiro comercial da China e por também fazer parte dos BRICS<sup>8</sup>.

E como grande desfecho para essa grande estratégia marítima chinesa, ainda segundo a Epoch Times (CANAL..., 2016, n.p.):

A dinâmica que o regime chinês impôs para controlar os pontos-chaves do comércio marítimo é apenas parte de uma estratégia maior, com um tentáculo para mudar o atual status quo econômico em favor da China. No dia 31 de janeiro de 2013, o Capitão James Fanell, que na época era um Oficial da Inteligência da Frota do Pacífico dos Estados Unidos, fez um discurso sobre um tema que mais tarde viria a custar-lhe o seu trabalho: “Não se enganem, a Marinha do Exército Popular de Libertação do

<sup>8</sup> BRICS é um termo utilizado para designar o grupo de países de economias emergentes formado por Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul (BEZERRA, 2018).

regime chinês se concentra sobre a guerra no mar e no ataque à frota de oposição.”, disse ele, acrescentando que “A China está negociando para controlar os recursos de outros países em suas fronteiras”.

Independentemente das estratégias que as grandes potências econômicas e militares vêm a adotar, sejam elas, por exemplo, chinesas ou norte-americanas, ou, até mesmo, somado a presença europeia permanente no Atlântico Sul<sup>9</sup>, o Brasil, juntamente com a CPLP, mais do que nunca, deve dar a devida importância na adoção de uma plataforma estratégica voltada para a cooperação no âmbito da Defesa junto aos “Mares da Lusofonia”.

### 3 A CPLP como estratégia de defesa para o Brasil

Os traços culturais, étnicos e linguísticos comuns têm facilitado a perenidade dos acordos e dos projetos que, por sua vez, visam promover o intercâmbio e o desenvolvimento de cada nação em diversos setores. E essa mesma cooperação também tem contribuído para o aumento da projeção internacional do Brasil em um ambiente globalizado e multipolar, por meio do fortalecimento do Megaestado que representa a Comunidade.

De uma forma geral, conforme, inclusive, demonstrado na última Reunião do Conselho de Ministros da CPLP, ocorrida em julho/2017, em Brasília, o Brasil tem trabalhado a sua estratégia de cooperação tanto no plano multilateral da CPLP, quanto no bilateral junto a cada um dos países-membros em diversos Setores. E no que tange ao Setor de Defesa também não poderia ser diferente, como veremos a seguir.

Ao analisarmos o processo evolutivo da Componente de Defesa da CPLP<sup>10</sup> e todas as ações dela decorrentes em prol da Comunidade ao longo dos anos, verifica-se que essa estrutura necessita se adaptar constantemente às mudanças provocadas pelo mundo globalizado e multipolar do século XXI, onde a diplomacia, política externa, questões de soberania, interesses e ameaças externas estão cada vez mais presentes no cotidiano dos países. E Bernardino (2016) no ajuda a refletir sobre a necessidade de se adotar uma visão estratégica, onde a vertente da Defesa da CPLP nos obrigue a abrir os horizontes para o mar e a apostar numa verdadeira cooperação geoestratégica de Defesa que inclua os continentes e os oceanos.

Especificamente no que se diz respeito ao Setor de Defesa, o Brasil tem procurado empregar a sua diplomacia militar colaborativa junto à Comunidade de forma atuante, conforme afirma Amorim (2016, p. 299), ao dizer: “[...] nós damos grande importância a este foro, à CPLP, especificamente na área de Defesa”. Essa estratégia não visa contribuir apenas para a gestão da paz mundial, mas, sobretudo, para a manutenção de nossa soberania e preservação de nossos interesses nesse grande mar de quatro oceanos que banha a Comunidade, principalmente em nosso entorno estratégico - o Atlântico Sul, além de promover a conscientização por parte, principalmente, dos PALOP e do Timor-Leste, de que o fortalecimento de seus Setores de Defesa geram, da mesma forma que para o Brasil, dividendos importantes, como a segurança de suas rotas e áreas marítimas

9 Disponível em: <<https://bit.ly/2JjXDEX>>. Acesso em: 27 jun. 2019.

10 Disponível em: <<https://bit.ly/2XeEApp>>. Acesso em: 27 jun. 2019.

e a proteção de suas riquezas nelas contidas contra possíveis interesses de potências extrarregionais (ou mesmo contra ações provenientes de ilícitos transnacionais, como a pirataria (a exemplo dos recentes casos na costa da Guiné-Bissau) e o terrorismo em suas mais diferentes formas, em águas sob seus domínios.

Consolidando esse entendimento, Amorim (2016, p. 37-38) reforça:

Criamos um verdadeiro cinturão de boa vontade em nosso entorno imediato, cujo reforço deve ser preocupação permanente. Esse cinturão de boa vontade permite ao Brasil maior liberdade para uma política externa universalista, sem as amarras que a eventual presença de ameaças em suas fronteiras ensejaria. Essa percepção estende-se progressivamente à África. Desejamos contribuir particularmente para a segurança de nossos parceiros da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul. Necessitamos dos países africanos para garantir que esse oceano seja uma via segura de comércio, livre de ações de pirataria e de crime organizado.

Assim sendo, o Brasil necessita que seus vizinhos africanos também estejam fortes militarmente, a fim de promover o fortalecimento da ZOPACAS cada vez mais, bem como a defesa dos interesses no entorno estratégico de cada país-membro da CPLP.

Outro ponto importante a ser comentado é que, apesar de o Brasil, seguido de Portugal, estarem bem mais à frente, militarmente falando, a atual capacidade de defesa dos países-membros (principalmente os PALOP e Timor-Leste) ainda é muito aquém das existentes em países desenvolvidos e carece imensamente de incrementos de meios, sistemas, tecnologia, adestramento, formação de pessoal e infraestrutura.

Da mesma forma, até o momento, o grau de interoperabilidade conjunta da CPLP, no âmbito da Defesa, está sendo condicionado, de acordo com o Secretariado Permanente para Assuntos de Defesa, a quem cabe coordenar a cooperação dos assuntos no âmbito da Defesa entre os países do bloco, apenas à realização das Operações “FELINO”, que prevêem o emprego conjunto das Forças Armadas do bloco em Operações de Ajuda Humanitária e Desastres Naturais. Ou seja, um eventual futuro emprego real conjunto de Forças contra possíveis ameaças à soberania de qualquer um dos Países da Comunidade jamais foi testado e, no momento, se necessário e autorizado fosse, dependendo da ameaça, poderia refletir um nível de sensação de segurança muito baixo a ser percebido pelas diferentes sociedades da Comunidade, em especial a brasileira, em função da atual capacidade de defesa dos países-membros da CPLP ainda apresentarem diversas carências, como já mencionado.

O entendimento acima, apesar de ser aparentemente desestimulador, também encontra respaldo na visão de Amorim (2016, p. 300), quando diz: “Obviamente, seria praticamente impossível falarmos em uma defesa comum entre os países da CPLP, o que não nos impede de cooperar e de chegarmos às conclusões de como cooperar para a defesa de cada um dos países da CPLP.”

A atuação da cooperação militar brasileira para com a CPLP tem contado com a colaboração de nossas Forças Singulares. Contudo, em face da importância do grande mar que une a Comunidade, e também como foco principal deste trabalho, a atuação da MB junto às demais Marinhas dos países-membros da Comunidade, especialmente após o estabelecimento da “Estratégia

da CPLP para os Oceanos, em 2009, é que receberá destaque, uma vez que tem exercido papel preponderante, conforme as inúmeras ações, parcerias e possibilidades". (FARIA, 2016).

Adicionalmente, é mister destacar que a Cooperação no Setor de Defesa também contribui para a promoção do desenvolvimento da Comunidade, uma vez que, mediante Acordos de Cooperação, estes possibilitam o incremento das Bases Industriais de Defesa, especialmente a brasileira, a qual, ultimamente, vem enfrentando certa estagnação, em consequência da crise política e econômica que nosso País vem enfrentando.

Sem dúvida, a maioria das Marinhas e Guardas-Costeiras da “CPLP Africana” e do Timor-Leste ainda são muito novas e necessitam de formação. E o papel que vem sendo exercido pela cooperação brasileira no âmbito da Defesa, por intermédio da MB, tem se constituído em um “braço” político-diplomático de peso para a afirmação do Brasil como protagonista do bloco, na busca de seus interesses, como destaque para o grande “Mar Moreno” entre o Brasil e a África, como há muito já dizia Moreira (2008) sobre a importância da segurança do Atlântico Sul, que margeado por novas soberanias aglomeradas na CPLP faz do Atlântico um Oceano Moreno, onde a intervenção do Brasil é desejada, esperada e indispensável. Assim sendo, diante do mundo globalizado dos dias de hoje e independente da possibilidade de uma nova geopolítica promovida pelas grandes potências (militares e/ou econômicas) para os quatro oceanos que banham a Comunidade, o Megaestado da CPLP tem que se fazer presente e por demais fortalecido em si mesmo, em suas parcerias, junto aos Organismos Internacionais e, principalmente, junto ao concerto das nações, preservando a paz mundial, respeitando a não intervenção e a soberania dos países, o multilateralismo e reconhecendo o mundo como multipolar.

A segurança do ambiente marítimo é, hoje, mais imprevisível e de maior escala, do que já foi no passado. É recorrente a opinião de que a segurança marítima somente será alcançada com o fortalecimento da cooperação internacional, diálogo mútuo e respostas em múltiplos níveis envolvendo inteligência, aplicação do arcabouço jurídico e das capacidades militares. [...]

Nenhuma alteração geopolítica será capaz de modificar a relevância do mar para o futuro da humanidade. No âmbito da Segurança Marítima, as Marinhas serão alçadas a um papel cada vez mais relevante em seus países e no cenário mundial, porque as questões presentes nos oceanos estão ganhando maiores repercussões, inclusive decorrente da globalização. (FARIA, 2016).

Nesse sentido, a cooperação militar que vem sendo desenvolvida entre o Brasil e os demais Países-Membros da CPLP, conforme estabelecido pelo Protocolo de Cooperação no Domínio da Defesa - Cabo Verde/2006<sup>11</sup>, além dos entendimentos firmados na Ata da IV Conferência das Marinhas da CPLP - Maputo/2015<sup>12</sup>, já mostram a necessidade de se ter, como resultado, uma visão estratégica que, cada vez mais, promova o fortalecimento da Componente de Defesa da Comunidade.

11 “Protocolo de Cooperação no Domínio da Defesa - Cabo Verde/2006”. Disponível em: <<https://bit.ly/2RPyw0x>>.

12 “Ata da IV Conferência das Marinhas da CPLP - Maputo/2015. Disponível em: <<https://bit.ly/2Xi5pnN>>.

Dessa forma, a CPLP poderá ter grandes chances de se apresentar como bloco em potencial para contribuir para a consecução dos OND mencionados na END, conforme veremos a seguir, durante a confrontação desses objetivos com o que vem sendo feito e do que pode vir a ser feito pelo Brasil junto à Comunidade, a fim de que, de fato, ela possa se constituir em uma estratégia de defesa para os interesses nacionais.

Diante do que já foi apresentado, podemos verificar que, dentro da concertação político-diplomática, a CPLP pode encaixar-se perfeitamente dentro do que pressupõem alguns dos fundamentos da PND:

- 2.1.5 A Política Nacional de Defesa tem como princípios a solução pacífica das controvérsias, a promoção da paz e da segurança internacionais, o multilateralismo e a integração sul-americana, assim como a projeção do País no concerto das nações e a ampliação de sua inserção em processos decisórios internacionais, o que requer permanente esforço de articulação diplomático-militar.
- 2.1.6 Nesse sentido, sem desconsiderar a esfera global, estabelece como área de interesse prioritário o entorno estratégico brasileiro, que inclui a América do Sul, o Atlântico Sul, os países da costa ocidental africana e a Antártica.
- 2.1.7 [...] em face dos laços históricos e afinidades culturais com o Brasil, os países de língua portuguesa merecem especial atenção aos esforços de cooperação no campo da Defesa. [...]. (BRASIL, 2016b, p. 6).

Assim sendo, em face dos OND estabelecidos pela PND, faz-se necessário verificar aqueles que poderiam identificar-se com a CPLP.

- I. São Objetivos Nacionais de Defesa:
- II. Garantir a soberania, o patrimônio nacional e a integridade territorial. [...]
- III. Assegurar a capacidade de Defesa, para o cumprimento das missões constitucionais das Forças Armadas. [...]
- IV. Salvaguardar as pessoas, os bens, os recursos e os interesses nacionais, situados no exterior. [...]
- V. Contribuir para a preservação da coesão e unidade nacionais. [...]
- VI. Contribuir para a estabilidade regional e para a paz e a segurança internacionais. [...]
- VII. Contribuir para o incremento da projeção do Brasil no concerto das nações e sua inserção em processos decisórios internacionais. [...]
- VIII. Promover a autonomia produtiva e tecnológica na área de defesa. [...]
- IX. Ampliar o envolvimento da sociedade brasileira nos assuntos de Defesa Nacional. [...]. (BRASIL, 2016b, p. 6).

Dos OND acima listados, verifica-se que os objetivos I, II, III, V, VI, VII e VIII possuem potencial relação com a CPLP, uma vez que ela pode contribuir para alcançá-los, conforme será visto mais adiante. Já o OND IV não foi selecionado porque diz mais respeito

às responsabilidades a serem assumidas exclusivamente pelo Brasil, conforme prevêem as suas estratégias e as ações estratégicas específicas descritas nesse OND mencionado na END.

Assim sendo, a fim de proporcionar maior legitimidade ao objetivo de se verificar se a CPLP apresenta-se como bloco em potencial para a consecução dos OND, far-se-á necessário confrontar os OND acima selecionados com o que vem sendo feito e do que pode vir a ser feito pelo Brasil junto à Comunidade para o atingimento desses objetivos.

Ao fazermos a confrontação dos OND mencionados na END, alinhado com suas estratégias e ações estratégicas correspondentes, podemos estabelecer alguns parâmetros de forma a mensurar em que medida a CPLP pode ser considerada como bloco em potencial para efetivamente contribuir para a consecução desses objetivos.

OND-1: GARANTIR A SOBERANIA, O PATRIMÔNIO NACIONAL E A INTEGRIDADE TERRITORIAL [...]

ED-2 Fortalecimento da capacidade de dissuasão

Esta Estratégia significa desenvolver, aprimorar e consolidar os fatores que conferem ao País condições para desestimular qualquer ação hostil contra sua soberania, seus interesses, anseios e aspirações. [...]

AED-9 Desenvolver as capacidades de monitorar e controlar o espaço aéreo, o espaço cibernético, o território, as águas jurisdicionais brasileiras e outras áreas de interesse. (BRASIL, 2016b, p. 33-34).

De acordo com Faria (2016), a cooperação da MB na construção de uma arquitetura para um sistema de monitoramento e controle das águas jurisdicionais dos PALOP e do Timor-Leste, por exemplo, pelo Sistema Long-Range Identification and Tracking (LRIT) e de um Sistema de Informações sobre o Tráfego Marítimo (SISTRAM), podem contribuir para o monitoramento do tráfego mercante, áreas e rotas marítimas de interesse nacional junto aos demais países da CPLP, inclusive colaborando da troca de informações, em tempo real, com o SISTRAM brasileiro.

Nesse sentido, a CPLP tem potencial condições para contribuir para a consecução do OND-1, por intermédio da ED-2 (AED-9).

OND-2: ASSEGURAR A CAPACIDADE DE DEFESA, PARA O CUMPRIMENTO DAS MISSÕES CONSTITUCIONAIS DAS FORÇAS ARMADAS [...]ED-5 Regularidade orçamentária

Visa possibilitar ao Setor de Defesa melhores condições de planejar o emprego dos recursos orçamentários, e, dessa forma, racionalizar o seu uso, tornando os gastos em defesa mais eficientes. [...]

AED-26 Buscar a vinculação orçamentária e financeira de percentual adequado do PIB em gastos com defesa. [...]. (BRASIL, 2016b, p. 34-35).

Também conforme já visto anteriormente, no campo político-diplomático, o Brasil também têm exercido papel fundamental na projeção da Comunidade, principalmente, na

participação proativa do bloco em Organismos e Fóruns Multilaterais, como na OMC, nos quais têm-se conseguido obter importantes vitórias individuais e para os países em desenvolvimento como um todo.

Especialmente o que tange aos interesses econômicos brasileiros, o apoio da CPLP na OMC tem sido de extrema relevância, uma vez que o Brasil têm obtido vitórias expressivas para a retirada de entraves que dificultam o desenvolvimento de determinados setores de nossa economia, tornando os produtos brasileiros mais competitivos no mercado internacional, conforme, inclusive, ratifica Caulyt (2014) ao dizer que: “Brasil é uma das nações em desenvolvimento mais ativas no sistema de solução de controvérsias da organização e, com vitórias contra políticas protecionistas de países ricos, obteve mais espaço para seus produtos”. E nesse sentido, tal fato favorece o incremento de nossas exportações, contribuindo para o esforço de uma balança comercial mais superavitária, proporcionando um aumento de nosso produto interno bruto (PIB), o que também pode permitir uma maior geração de recursos financeiros que sejam destinados ao investimento interno de importantes setores da economia de nosso País, onde, dependendo da política governamental em vigor, pode privilegiar investimentos no Setor da Defesa.

Assim sendo, a CPLP tem potencial condições para contribuir, mesmo que de forma indireta, para a consecução do OND-2, por intermédio das ED-5 (AED-26).

**OND-3: SALVAGUARDAR AS PESSOAS, OS BENS, OS RECURSOS E OS INTERESSES NACIONAIS, SITUADOS NO EXTERIOR**

**ED-2 Fortalecimento da capacidade de dissuasão**

Trata do desenvolvimento, do aprimoramento e da consolidação dos fatores que conferem ao País condições para desestimular qualquer ação hostil contra sua soberania, seus interesses, anseios e aspirações.

AED-31 Desenvolver capacidades para preservar nacionais em situação de risco e resguardar bens, recursos e interesses brasileiros, no exterior, inclusive linhas de comunicação marítimas. [...]

AED-33 Incrementar a participação das Forças Armadas em exercícios operacionais com outros países. [...]

AED-35 Desenvolver capacidades de manter a segurança das linhas de comunicação marítimas onde houver interesses nacionais. [...]

**ED-7 Emprego de ações diplomáticas relacionadas à defesa**

Refere-se às atividades mantidas entre o Setor de Defesa brasileiro e os congêneres estrangeiros, visando ao fortalecimento da confiança, ao estreitamento dos laços de amizade, ao conhecimento mútuo e ao desenvolvimento de um ambiente de camaradagem e cooperação. Considera, adicionalmente, o relacionamento do Setor de Defesa com demais órgãos estatais e não-estatais e com a sociedade de outros países.

AED-36 Incrementar o relacionamento com o Setor de Defesa de outros países.

AED-37 Incrementar as ações de presença naval em apoio às ações de diplomacia. (BRASIL, 2016b, p. 36-37).

Por intermédio da cooperação militar brasileira com a CPLP, em face da importância do grande mar que une a Comunidade, a atuação da MB junto às demais Marinhas dos países-membros tem se constituído em um “braço” político-diplomático de peso, onde tem exercido papel preponderante, conforme as inúmeras ações; Operações Conjuntas – “FELINO”, além de outras Operações Navais Conjuntas de âmbito bilateral na CPLP; parcerias e possibilidades descritas por Faria (2016).

Da mesma forma, essa cooperação da MB contribui, sobretudo, para a manutenção de nossa soberania e preservação de nossos interesses nesse grande mar de quatro oceanos que banha a Comunidade, principalmente em nosso entorno estratégico – o Atlântico Sul, promovendo a conscientização por parte, tanto dos PALOP quanto do Timor-Leste, de que o fortalecimento de seus Setores de Defesa geram, da mesma forma que para o Brasil, dividendos importantes, como a segurança de suas rotas e áreas marítimas e a proteção de suas riquezas nelas contidas contra possíveis interesses de potências extrarregionais (destacando-se a presença permanente da Inglaterra e França no Atlântico Sul; o aumento significativo da presença chinesa em área lusófona e a arquitetura de sua estratégia para o mar, envolvendo os Continentes Americano e Africano) ou mesmo contra ações provenientes de ilícitos transnacionais, como a pirataria (a exemplo do recentes casos na costa da Guiné-Bissau) e o terrorismo em suas mais diferentes formas, em águas sob seus domínios.

Especificamente quanto ao “Oceano Moreno”, expressão batizada pelo Professor-Doutor Adriano Moreira, fica evidente que o Brasil necessita que seus vizinhos africanos, com destaque para os países-membros da CPLP, também estejam fortes militarmente, a fim de que possam contribuir para o fortalecimento da ZOPACAS cada vez mais, promovendo a defesa dos interesses comuns do bloco.

Nesse sentido, a CPLP contribui diretamente para a consecução do OND-3, por intermédio das ED-2 (AED-31; AED-33; e AED-35). e ED-7 (AED-36 e AED-37).

OND-5: CONTRIBUIR PARA A ESTABILIDADE REGIONAL E PARA A PAZ E A SEGURANÇA INTERNACIONAIS [...]

ED-13 Atuação em organismos internacionais

Trata da atuação do Brasil em foros e organizações internacionais e da participação das Forças Armadas e de contingentes policiais em missões humanitárias e de operações de paz sob o mandato de organismos multilaterais.

AED-50 Intensificar a atuação em foros multilaterais e em mecanismos inter-regionais.

AED-52 Desenvolver capacidades das Forças Armadas para desempenharem responsabilidades crescentes em operações internacionais, sob mandato de organismos multilaterais. (BRASIL, 2016b, p. 39).

Também conforme já visto anteriormente, as Operações “FELINO”, que prevêem o emprego conjunto das Forças Armadas do bloco em Operações de Ajuda Humanitária e Desastres Naturais, apesar de ainda se constituirem de um Exercício ao nível da CPLP, nada impede que, futuramente, com o aperfeiçoamento desse Exercício, bem como do aumento da capacidade defesa e do grau de adestramento das Forças Armadas dos países-membros, que um dia ela a CPLP venha a ser solicitada a constituir uma força capaz de ser empregada sob a égide da ONU para essa finalidade.

Da mesma forma, no campo político-diplomático, o Brasil também têm exercido papel fundamental, atuando como protagonista da própria CPLP e na projeção dessa Comunidade, principalmente, na participação proativa do bloco em Organismos e Fóruns Multilaterais, como na ONU, já que nosso País tem envidado esforços na reformulação da própria Organização, mesmo ainda longe de conseguir o objetivo de pertencer ao seu Conselho de Segurança.

Acima de tudo, os esforços da política externa e da diplomacia brasileira, no bojo das relações internacionais, mostram que, o bloco em si, possuindo uma roupagem de Megaestado, deve fortificar-se cada vez mais na busca pelos interesses comuns, o que, consequentemente, também contribui como relevante estratégia para os interesses brasileiros.

Nesse sentido, a CPLP contribui significativamente para a consecução do OND-5, por intermédio da ED-13 (AED-50 e AED-52).

[...] OND 6: CONTRIBUIR PARA O INCREMENTO DA PROJEÇÃO DO BRASIL NO CONCERTO DAS NAÇÕES E SUA INSERÇÃO EM PROCESSOS DECISÓRIOS INTERNACIONAIS

ED-14 Atuação com base no multilateralismo

Refere-se à atuação do Setor de Defesa em consonância com o posicionamento político do Brasil, no sentido de defender o princípio do multilateralismo nas relações internacionais, nas operações internacionais e nas ações de cooperação com outros países e organismos estrangeiros, de modo a ampliar a participação dos países na discussão de temas de interesse global, conferindo às decisões maior legitimidade.

AED-52 Desenvolver capacidades das Forças Armadas para desempenharem responsabilidades crescentes em operações internacionais, sob mandato de organismos multilaterais.

AED-53 Intensificar a atuação do Setor de Defesa em organismos internacionais.

ED-12 Promoção da cooperação internacional

Refere-se às atividades mantidas entre o Setor de Defesa brasileiro e os congêneres estrangeiros, visando ao estreitamento dos laços de amizade, ao conhecimento mútuo e ao desenvolvimento de um ambiente de camaradagem e cooperação.

AED-47 Intensificar as medidas de fomento da confiança mútua e da segurança internacionais.

AED- 48 Intensificar a realização de intercâmbios e acordos na área de defesa com outros países.

AED-49 Intensificar a realização de operações internacionais, unilateralmente ou em arranjos plurilaterais, e de iniciativas de cooperação em áreas de interesse de defesa.

AED-50 Intensificar a atuação em foros multilaterais e em mecanismos inter-regionais. (BRASIL, 2016b, p. 40).

Conforme já mencionado, a cooperação brasileira para com a CPLP tem se mostrado como uma estratégia de extremo valor de nossas diplomacia e política externa. Os traços culturais, étnicos e linguísticos comuns têm facilitado a perenidade de diversos Acordos e Projetos que, por sua vez, visam promover o intercâmbio e o desenvolvimento de cada nação em diversos setores, principalmente para os PALOP e o Timor-Leste (educação; saúde; ensino da língua portuguesa; segurança pública; agricultura; meio-ambiente; etc.), o que tem contribuído para a confiança e afirmação do protagonismo do País junto ao bloco.

O País tem trabalhado, utilizando a estratégia da cooperação para com a CPLP, a fim de conferir ao bloco um status de Megaestado capaz de se fazer presente e por demais fortalecido em si mesmo, em suas parcerias (bilaterais e multilaterais), junto aos Organismos Internacionais e, principalmente, junto ao concerto das nações, preservando a paz mundial, respeitando a não intervenção e a soberania dos países, o multilateralismo, contribuindo para o aumento da projeção internacional do Brasil em um ambiente globalizado e multipolar.

A contribuição da cooperação brasileira no âmbito da Defesa para com a CPLP é um retrato claro de cooperação internacional feita pelo Brasil, e que possui reflexos diretos em nossos interesses, por intermédio da fortalecimento cada vez maior da ZOPACAS, promovendo a preservação da paz no Atlântico Sul, e mantendo-a como zona livre de armas nucleares e de outras armas de destruição em massa.

Complementarmente, além da Operação “FELINO”, o País também tem realizado outras Operações Internacionais de interesse da defesa, também a nível bilateral com os PALOP, conforme descrito por Faria (2016).

Nesse sentido, as justificativas que foram apresentadas para o potencial que a CPLP possui para contribuir para a consecução do OND-5, também se aplicam para o OND-6, por intermédio das ED-12 (AED-47; AED-48; AED-49 e AED-50) e ED-14 (AED-52 e AED-53), permitindo que o Brasil possa, cada vez mais, projetar-se no cenário internacional, bem como ter voz ativa nos processos decisórios internacionais.

#### OND-7: PROMOVER A AUTONOMIA PRODUTIVA E TECNOLÓGICA NA ÁREA DE DEFESA

ED-15 Promoção da sustentabilidade da cadeia produtiva da Base Industrial de Defesa [...] Trata de proporcionar condições de estabilidade às atividades de pesquisa, desenvolvimento, produção e venda de produtos de defesa brasileiros e de dar condições de sustentabilidade à cadeia produtiva, ainda que submetida a regimes legal, regulatório e tributário especiais.[...]AED-62 Promover as exportações da Base Industrial de Defesa.]AED-63 Promover o aumento de conteúdo local nos produtos da Base Industrial de Defesa ED- 16 Fortalecimento da Área de Ciência e Tecnologia de Defesa

Visa ao desenvolvimento e à solidez da área de CT&I em assuntos de defesa, promovendo a absorção, por parte da cadeia produtiva, de conhecimentos indispensáveis à redução gradativa da dependência de tecnologia externa. [...]JAED-71 Estimular o estabelecimento de parcerias e intercâmbios na área de pesquisa de tecnologias de interesse da defesa.

AED-72 Utilizar encomendas tecnológicas para promover o aumento do conteúdo tecnológico nacional dos produtos de defesa. (BRASIL, 2016b, p. 41-42).

Conforme já verificado, a Cooperação no Setor de Defesa contribui para a promoção do desenvolvimento da Comunidade, uma vez que, mediante Acordos de Cooperação, estes possibilitam o incremento das Bases Industriais de Defesa, especialmente a brasileira, a qual, ultimamente, vem enfrentando certa estagnação, em consequência da crise política e econômica que nosso País vem enfrentando nos últimos anos.

A cooperação militar que vem sendo desenvolvida entre o Brasil e a CPLP já vem mostrando sinais de potencialidade e esperança que a Comunidade pode oferecer para a retomada do crescimento do segmento industrial brasileiro, com destaque para o Setor Naval, ainda que de forma insípida, com a eventual aquisição de lanchas e navios-patrulha de pequeno porte por parte dos PALOP e do Timor-Leste.

Adicionalmente, o potencial de exportação de produtos de defesa encontra um universo bastante promissor junto à CPLP. A própria presença de um Capitão de Mar e Guerra (CMG) da MB, que atualmente exerce a função de Assessor do Ministro da Defesa Timorense, para a implantação da Autoridade Marítima, também se mostra, de forma concreta, em um vetor estratégico para possibilidades futuras para o setor naval daquele país, uma vez que sua Componente Naval ainda encontram-se em processo de formação; além dos Setores de Defesa dos PALOP, que podem se apresentar como potenciais compradores, principalmente para suas Marinhas, que também são muito jovens e encontram-se em processo de formação.

Da mesma forma, o Arco do Conhecimento<sup>13</sup> definido pelo Ministério da Defesa também inclui a região asiática como pólo de extrema importância no que diz respeito à oportunidades comerciais para Produtos de Defesa (PRODE) e, consequentemente, na busca e aquisição por novas tecnologias.

E essa intensificação da cooperação militar do Brasil com o Timor-Leste pode consolidar uma presença mais efetiva do Brasil naquele Continente, por meio da CPLP, que já possui um fator de força, através da ligação da Comunidade com a Região Administrativa Especial de Macau, facilitando ainda mais a entrada brasileira na Ásia, através da RPC, com a qual o Brasil possui um estreito relacionamento.

Nesse sentido, a CPLP possui real potencial para constituir-se em um braço estendido da presença brasileira na Europa, África e Ásia, podendo contribuir para a consecução do OND-7, por intermédio das ED-15 (AED-62 e AED-62) e ED-16 (AED-71 e AED-72).

#### OND-8: AMPLIAR O ENVOLVIMENTO DA SOCIEDADE BRASILEIRA NOS ASSUNTOS DE DEFESA NACIONAL

ED-17 Promoção da temática de defesa na educação

Refere-se às ações que têm por objetivo estimular a discussão sobre Defesa Nacional nas atividades educacionais do País, nos diversos níveis, promovendo maior conscientização sobre a importância do tema.

AED-75 Buscar a inserção da temática de defesa no sistema de educação nacional.

AED-76 Realizar, promover e incentivar atividades de ensino relacionadas aos temas de Defesa Nacional. [...]

AED-78 Apoiar as iniciativas no sentido de reconhecer o tema defesa como subárea de conhecimento junto às agências de fomento de pós-graduação. [...]

ED-18 Emprego da Comunicação Social

Trata das ações com vistas à interação do Setor de Defesa com a sociedade, possibilitando aos cidadãos brasileiros tomar conhecimento das atividades desempenhadas pelo

13 Disponível em: <<https://bit.ly/2KIQwcs>>. Acesso em: 27 jun. 2019.

Ministério da Defesa e pelas Forças Armadas, promovendo uma imagem fidedigna, real e legítima dessas organizações.

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, 2016b, p. 42-43).

No dia 11 de maio de 2017, foi assinado o parecer que torna oficial a decisão de oferecer o estudo da Defesa nas Universidades e Institutos de Ensino Superior do Brasil (BRASIL, 2017a). Essa formalização permitirá que essa área de conhecimento faça parte da formação de especialistas civis e militares, reforçando, ainda mais, nosso meio acadêmico, o estímulo aos estudos por assuntos da defesa nacional, não apenas em Instituições Militares de Ensino, como já de fato ocorre, mas também nas Instituições Civis, despertando o interesse dos jovens e ampliando seus conhecimentos em temas de suma importância relacionados com as nossas PND e END.

Assim sendo, consideramos que a CPLP fará parte desses estudos, o que também proporcionará uma maior visibilidade ao bloco, bem como permitirá que nossa sociedade tome conhecimento das arquiteturas político-estratégicas que o Brasil procura construir, além de tomar conhecimento das atividades desempenhadas pelo nosso Ministério da Defesa e por nossas Forças Armadas, a exemplo das explicações anteriormente mencionadas sobre o papel da CPLP e suas relações com os OND I, II, III, V, VI e VII, contribuindo para que o País tenha uma maior presença no cenário internacional e permaneça na busca constante pela defesa de seus interesses.

Nesse sentido, a CPLP também possui real potencial para contribuir com a consecução do OND-8, por intermédio das ED-17 (AED-62 e AED-62) e ED-168 (AED-71 e AED-72).

#### 4 Conclusão

O mundo globalizado dos dias de hoje tem nos mostrado que esse processo, apesar de já existir desde a época das grandes navegações, tem passado por fenomenais transformações, principalmente em consequência das evoluções tecnológicas, as quais vem aproximando o mundo cada vez mais. Mas, acima de tudo, a globalização tem guardado em si uma relação de poder cada vez maior das grandes potências sobre os países em desenvolvimento, não apenas sob o ponto de vista econômico, mas também quanto aos aspectos culturais, políticos e financeiros.

O fim da Guerra Fria, de fato, marcou o encerramento da bipolaridade ideológica entre ocidente e oriente, impulsionando a ascensão dos EUA como potência econômica e militar, bem como a prevalência do capitalismo sobre o socialismo. E um novo ordenamento mundial, à época, de forma unipolar, passou a ser estabelecido e conduzido pelos norte-americanos, onde, até hoje, estes sempre procuram implementar estratégias que venham a atender aos seus interesses, apesar da crescente influência de novos e poderosos atores no cenário global, a exemplo da China.

O surgimento de regionalizações/parcerias e a consequente formação de blocos entre os países menos industrializados, a partir da década de 90, de fato proporcionou um contrapeso à dominação imposta aos países em desenvolvimento, capitaneada pelos EUA, juntamente com os países de economias mais fortes, onde foram criados espécies de Megaestados capazes de tentar sobreviver às terríveis consequências impostas pela globalização, onde a capacidade de penetração dos países mais fortes junto aos mais fracos é totalmente inexorável, gerando uma relação de dependência involuntária ao processo globalizante como um todo. E com essa estratégia, esses Megaestados, de fato, passaram a assumir uma postura política de maior peso, não somente por intermédio de suas parcerias bilaterais/multilaterais, mas também em Fóruns e Organismos Internacionais, garantindo a defesa de seus interesses, mesmo que de forma indireta, onde também têm conseguido fazer frente, principalmente nos dias de hoje, à economia norte-americana dominante, mostrando que a multipolaridade é que deve prevalecer.

O perfeito entendimento brasileiro ao dinamismo que a globalização lhe proporcionava também o fez estabelecer parcerias e blocos regionais e internacionais com países sulamericanos, africanos e asiáticos. E dentro dessa linha de pensamento estratégico, percebeu que os alicerces históricos, linguísticos, étnicos e culturais com os mais de 230 milhões de habitantes dos países de língua portuguesa também poderiam constituir-se em uma plataforma para o surgimento de uma Comunidade, um Megaestado, capaz de atuar de forma estratégica e de interesse nacional, o que de fato veio a ocorrer, em 1996, com a criação da CPLP.

Apesar do imenso espaço geográfico que envolve os países-membros da CPLP (4 continentes e 3 oceanos), hoje, todas as transformações advindas da globalização já permitem encurtar distâncias e aproximar os países cada vez mais. No entanto, foi verificado que o estágio de globalização da Comunidade não se encontra distribuído de maneira uniforme, principalmente para com os PALOP e para com o Timor-Leste, os quais ainda carecem de investimento e desenvolvimento.

No caso da CPLP, foi verificado, também, que o viés econômico não se mostrou como motivo principal para a constituição do bloco, apesar de guardar perspectivas futuras promissoras em diversos setores, onde o Brasil tem procurado acompanhar, por intermédio da internacionalização de suas empresas, além de Acordos Comerciais Bilaterais, Multilaterais e de Cooperação.

Corroborando esse entendimento, a arquitetura política do bloco junto aos Organismos Internacionais, a exemplo da OMC, tem conferido ao País significativos ganhos, que têm contribuído para o desenvolvimento de setores importantes de nossa economia, a exemplo do setor agrícola, o que também tem, por consequência, proporcionado ganhos aos países em desenvolvimento. Da mesma forma, o interesse brasileiro de projeção no cenário internacional, fazendo-se valer da própria projeção da Comunidade, mostra-se como importante alicerce na participação mais proativa do Brasil e, consequentemente, do bloco, também junto à ONU, já que nosso País tem envidado esforços na reformulação da própria Organização, mesmo ainda longe de conseguir o objetivo de pertencer ao seu Conselho de Segurança.

O universo marítimo que banha a CPLP também demonstrou guardar em si uma importância peculiar, não apenas por envolver áreas do entorno estratégico brasileiro, como o Atlântico Sul, mas é mister destacar que, em face dos eventuais interesses externos de acesso às matérias-primas e aos recursos naturais nessa vasta área marítima, bem como às ameaças de possíveis ilícitos transnacionais, todos já previamente mencionados, e que podem interferir na soberania dos Países da Comunidade, os aspectos ligados à Defesa e à Segurança tornam-se por demais importantes. Nesse sentido, apesar de o Brasil, seguido de Portugal, estarem bem mais à frente, militarmente falando, a atual capacidade de defesa dos países-membros (principalmente os PALOP e Timor-Leste) para fazer frente a essas eventuais ameaças e interesses ainda é muito aquém das existentes em países desenvolvidos e carece imensamente de incrementos de meios, sistemas, tecnologia, adestramento, formação de pessoal, infraestrutura, maior interoperabilidade e, principalmente, investimento por parte dos governos.

Complementarmente, destaca-se que uma possível alteração geopolítica no universo marítimo da CPLP, especialmente na região do Atlântico Sul, pode vir a se concretizar futuramente, em face dos EUA estarem deslocando seu eixo maior de preocupações para a Região Ásia-Pacífico; devido ao emprego do *soft power* chinês, e sua aproximação cada vez maior com a América Latina e com a África, por intermédio de seus investimentos em infraestruturas em diversos países, além da estratégia marítima chinesa de expansão, presença e acesso às matérias-primas e recursos naturais de seu interesse junto a esses mercados; bem como as perspectivas tecnológicas para os imensos navios de grande porte (*New Panamax* e *Triple-E*), que poderão provocar um novo ordenamento internacional para o transporte marítimo de mercadorias, além de trazer consigo um potencial aumento da pirataria em áreas focais.

De certo que, independentemente das estratégias que as grandes potências econômicas e militares venham a adotar, sejam elas chinesas ou norte-americanas, ou mesmo as advindas da presença europeia permanente no Atlântico Sul, e mesmo pelo fato de nosso País ser de cunho pacífico, além de possuir grandes parcerias com esses países, especialmente com a China (BRICS), o Brasil deve entender que a CPLP pode desempenhar um papel importante como plataforma estratégica aos interesses nacionais, especialmente para o fortalecimento da ZOPACAS.

No âmbito das relações internacionais, diante desse mundo globalizado, pós-Guerra Fria, e que foi a tônica deste trabalho, a atuação brasileira no seio da CPLP tem se mostrado cada vez mais presente, conforme estabelecido em nossa PND, o que tem conferido ao Brasil o papel de país protagonista do bloco. A atuação político-diplomática e o senso de cooperação mútua têm sido a estratégia empregada pelo governo brasileiro para com a CPLP, o que lhe tem permitido identificar potencialidades que o bloco possa vir a oferecer para a consecução de seus OND mencionados na END.

Nesse sentido, a cooperação brasileira com a Comunidade, especialmente no âmbito da Defesa, com destaque especial para a MB, tem demonstrado, sim, que a CPLP se apresenta, de fato, como bloco em potencial para consecução dos nossos OND mencionados na END, pois, levando-se em consideração a confrontação e a análise evidenciadas, foram apresentados diversos elementos que justificam a importância da Comunidade para o Brasil. Em termos matemáticos, inclusive, verificou-se que a CPLP contribui para o atingimento, direta ou indiretamente, de 7 dos 8 OND, equivalendo a um significativo percentual de 87,5%.

Por fim, diante de todos os aspectos ora mencionados, o Brasil deve preparar-se cada vez mais para os desafios do século XXI provocados pela constante evolução do processo de globalização e seus efeitos assimétricos de poder. Assim, com a CPLP, nosso País pode e deve ampliar o relacionamento com essa potencial plataforma estratégica de defesa nacional, mais do que nunca, dando a devida importância na continuidade e no aperfeiçoamento da cooperação já existente no âmbito da Defesa com os países-membros do bloco, especialmente junto aos “Mares da Lusofo-*nia*”, pois, conforme menciona Amorim (2016, p. 308):

Contrariamente a expectativas infundadas que estiveram em voga após o fim da Guerra Fria, a geopolítica não foi superada na vida internacional. Lamentavelmente, a paz perpétua imaginada por Immanuel Kant não se tornou ainda uma realidade.

## Referências

- ALBUQUERQUE, E. S. A geopolítica da dependência como estratégia brasileira de inserção no Sistema Internacional. **OIKOS**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 1, p. 67-82, 2010. Disponível em: <<https://bit.ly/2LoFYie>>. Acesso em: 7 abr. 2017.
- ALDEIA GLOBAL. *In: DICIONÁRIO InFormal. [s. l.]: Dicionário InFormal*, 27 fev. 2013. Disponível em: <<https://bit.ly/2RDlaEE>>. Acesso em: 7 maio 2017.
- ALMEIDA, K. S. **A comunidade dos países de língua portuguesa**: os benefícios e as ações de natureza estratégica do Brasil sob o ponto de vista da Teoria dos Jogos. 2003. 244 f. Dissertação (Mestrado em Administração e Desenvolvimento Empresarial) – Universidade Estácio de Sá, Rio de Janeiro, 2003.
- AMORIM, C. **A grande estratégia do Brasil**: discursos, artigos e entrevistas da gestão do Ministério da Defesa (2011-2014). Brasília, DF: Fundag, 2016.
- AZEVEDO, B. S. Desenvolvimento econômico. **Trabalhos Gratuitos**, [s. l.], 4 maio 2015. Disponível em: <<https://bit.ly/31TAjq2>>. Acesso em: 7 maio 2017.
- BERNARDINO, L. M. B. A segurança marítima no seio da CPLP: contributos para uma estratégia nos mares da lusofonia. **Nação e Defesa**, Lisboa, n. 128, p. 41-65, 2011. 5ª série. Disponível em: <<https://bit.ly/2ZV6yDh>>. Acesso em: 31 mar. 2017.
- BERNARDINO, L. M. B. **Uma nova visão estratégica da defesa para a CPLP**. Lisboa: CEI, 2016. Disponível em: <<https://bit.ly/2LqadoD>>. Acesso em: 20 mar. 2019.
- BEZERRA, J. Brics. **Toda Matéria**, [s. l.], 10 jan. 2018. Disponível em: <<https://bit.ly/2XaiioA>>. Acesso em: 27 jun. 2019.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 5 out. 1988. Disponível em: <<https://bit.ly/1bJYlGL>>. Acesso em: 30 mar. 2017.
- BRASIL. Ministério da Defesa. **Livro Branco de Defesa Nacional**. Brasília, DF: Ministério da Defesa, 2016a. Versão sob apreciação do Congresso Nacional (Lei Complementar 97/1999, Art. 9º, § 3º). Disponível em: <<https://bit.ly/2RFpMdy>>. Acesso em: 28 mar. 2017.
- BRASIL. Ministério da Defesa. **Política Nacional de Defesa, Estratégia Nacional de Defesa**. Brasília, DF: Ministério da Defesa, 2016b. Versão sob apreciação do Congresso Nacional (Lei Complementar 97/1999, Art. 9º, § 3º). Disponível em: <<https://bit.ly/2UdEBby>>. Acesso em: 29 mar. 2017.

BRASIL. Ministério da Defesa. Portaria Normativa nº 64, de 8 de novembro de 2016. Aprova a Diretriz de Defesa para a Área Internacional (DIRDAI). **Diário Oficial [da] União**: seção 1, Brasília, DF, 8 nov. 2016c.

BRASIL. Ministério da Educação. Assessoria de Comunicação Social. Instituições de ensino poderão incluir temas da Estratégia de Defesa em seus currículos. **Ministério da Educação**, Brasília, DF, 11 maio 2017a. Disponível em: <<https://bit.ly/2J4724p>>. Acesso em: 25 jun. 2017.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Zona de paz e cooperação do Atlântico Sul**. Brasília, DF: Ministério das Relações Exteriores, 2017b. Disponível em: <<https://bit.ly/2YrvvGb>>. Acesso em: 27 jun. 2017.

CABRAL, S. **Brasil megaestado**: nova ordem mundial multipolar. Rio de Janeiro: Contraponto; Faperj, 2004.

CANAL da Nicarágua: a peça chave do plano de expansão da China. **Epoch Times**, New York, 19 fev. 2016. Disponível em: <<https://bit.ly/2YjOnae>>. Acesso em: 4 jun. 2017.

CARDIM, C. H.; CRUZ, J. B. (org.). **CPLP**: oportunidades e perspectivas. Brasília, DF: Fundag, 2002. Disponível em: <<https://bit.ly/2xsLQys>>. Acesso em: 28 mar. 2017.

CAULYT, F. Brasil é um dos mais ativos na OMC e ampliou mercados em 20 anos. **DW Brasil**, [s. l.], 16 abr. 2014. Disponível em: <<https://bit.ly/2SOU8KI>>. Acesso em: 15 abr. 2017.

COSTA, D.; SILVA, F. C. T. **Mundo latino e mundialização**. Rio de Janeiro: Faperj; Mauad, 2004.

DIAS, I. M. T. O Brasil e a cooperação Sul-Sul e triangular na CPLP: reflexões sobre o Brasil como promotor do desenvolvimento à luz da Teoria dos Papéis. *In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS*, 5., 29-31 jul. 2015, Belo Horizonte. **Anais** [...]. Belo Horizonte: Abri, 2015. Análise de Política Externa. Disponível em: <<https://bit.ly/2KGC0lf>>. Acesso em: 3 abr. 2017.

FARIA, E. P. A cooperação da Marinha do Brasil com as demais marinhas da CPLP. *In: SEMINÁRIO A COOPERAÇÃO NA ÁREA DE DEFESA ENTRE AS FORÇAS ARMADAS DA CPLP*, 2016, Rio de Janeiro. **Anais** [...]. Rio de Janeiro. Escola de Guerra Naval, 2016.

G7. *In: WIKIPEDIA: the free encyclopedia*. [San Francisco, CA: Wikimedia Foundation, 2019]. Disponível em: <<https://bit.ly/2vKQW9T>>. Acesso em: 27 jun. 2019.

GALA, I. Os pilares de atuação da CPLP e os interesses do Brasil. **Ministério das Relações Exteriores**, Brasília, DF, 2011?. Disponível em: <<https://bit.ly/2YuJScO>>. Acesso em: 11 abr. 2017.

MOREIRA, A. Portugal e a geopolítica da interculturalidade. In: LAGES, M. F.; MATOS, A. T. (coord.). **Portugal**: percurso de interculturalidade. Lisboa: Acidi, 2008. p. 292-338. (Desafio à Identidade, 4). Disponível em: <<https://bit.ly/2KFXfUj>>. Acesso em: 20 mar. 2019.

MOTA, M. V. P. C. **Brasil, Portugal e a CPLP**: possíveis estratégias internacionais no século XXI. 2009. 174 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009. Disponível em: <<https://bit.ly/2FBGXrE>>. Acesso em: 4 abr. 2017.

OLIVEIRA, C. A. A CPLP como instrumento de Política Externa brasileira e de desenvolvimento para os PALOP. **Revista Perspectiva**, Porto Alegre, v. 8, n. 15, p. 31-53, 2015. Disponível em: <<https://bit.ly/2RDsd04>>. Acesso em: 25 abr. 2017.

PANAMAX and new Panamax. **Maritime Conector**, Rijeka, 28 jun. 2012. Disponível em: <<https://bit.ly/31We5DV>>. Acesso em: 27 jun. 2017.

SANTOS, J. C. **Dimensões da globalização**. Rio de Janeiro: Cebres, 2000.

SANTOS, M. Política externa pode ser ferramenta poderosa em momentos de crise. **R7**, São Paulo, 2015. Disponível em: <<https://bit.ly/2JgkCAC>>. Acesso em: 27 abr. 2019.

SARAIVA, J. F. S. **Comunidade dos Países de Língua Portuguesa – (CPLP) Solidariedade e Ação Política**. Brasília: IBRI, 2001. 203 p.

SARAIVA, J. F. S. **A África no século XXI**: um ensaio acadêmico. Brasília, DF: Funag, 2015.

SOARES, C. M. **Diretriz área internacional em defesa**. Destinatário: Flávio de Jesus Costa. [S. l.], 18 abr. 2017. 1 e-mail.

VELOSO, I. O Fórum Macau e a CPLP nas estratégias de Cooperação Sul-Sul da China e do Brasil na África. **Perspectivas**, São Paulo, v. 45, p. 41-62, jan./jun. 2015. Disponível em: <<https://bit.ly/2LnYRl3>>. Acesso em: 13 abr. 2017.

VERGARA, S. C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2007.



# A estratégia de controle territorial do Estado Islâmico do Iraque e do Levante (2014-2015)

*The territorial control strategy of the Islamic State of Iraq and the Levant (2014-2015)*

**Resumo:** O artigo aborda a estratégia urbana do grupo Estado Islâmico do Iraque e do Levante (2014-2015) na região de sua atuação primária entre os anos de 2014 a 2015. Busca-se analisar como a organização utiliza-se de seu domínio sobre territórios para construir as bases territoriais do autoproclamado califado, fornecer pontos logísticos que permitam o controle de novas localidades, além de institucionalizar sua presença na região do Iraque e da Síria.

**Palavras-chave:** Estado Islâmico. War. Síria. Iraque.

**Abstract:** The article discusses the urban strategy of the Islamic State of Iraq and the Levant (2014-2015) in the region of its primary action between the years 2014 to 2015. The article analyzes how the organization uses its dominion over territories to build the territorial bases of the self-proclaimed caliphate, provide logistical points that allow the control of new localities, and institutionalize their presence in the region of Iraq and Syria.

**Keywords:** Islamic State. War. Syria. Iraq.

**Cláudio Júnior Damin**

Universidade Federal do Pampa.  
São Borja, RS, Brasil.  
superdamin@terra.com.br

Recebido em: 16 nov. 2018

Aprovado em: 23 maio 2019

COLEÇÃO MEIRA MATTOS

ISSN on-line 2316-4891 / ISSN print 2316-4833

<http://ebrevistas.eb.mil.br/index.php/RMM/index>



Creative Commons  
Attribution Licence

## 1 Introdução

A atuação do grupo denominado de Estado Islâmico do Iraque e do Levante<sup>1</sup> (EIIL) se tornou uma ameaça crescente a governos não apenas do Ocidente, mas também a regimes do Oriente Médio. É representativa dessa situação a ampla coalizão que, liderada pelos Estados Unidos, utilizou-se do poder aéreo para atacar posições dos extremistas particularmente na Síria e no Iraque. A partir do segundo semestre de 2015 doze nações passaram a combater a presença do EIIL na região, incluindo países diretamente afetados pela expansão dos guerreiros do califado como Arábia Saudita, Jordânia e Turquia.

Essa percepção de que o EIIL é uma ameaça existencial ao sistema internacional westfaliano baseado no paradigma do Estado-nação se deve, em boa medida, à estratégia de expansão empreendida pela organização desde que, em junho de 2014, Abu Bakr al-Baghdadi, alegando descendência de Maomé, proclamou a formação de um califado islâmico e se colocou como o chefe supremo desse empreendimento. Essa proclamação, emblemática para a cena jihadista no Oriente Médio, se deu, no entanto, apenas após alguns ganhos territoriais, dentre os quais o mais importante a captura de Mosul, segunda cidade mais populosa do Iraque.

Dentro desse contexto, o artigo tem como objeto de estudo a estratégia urbana do grupo EIIL na região de sua atuação primária entre os anos de 2014 a 2015. O objetivo é o de analisar como a organização utilizou-se de seu domínio de cidades sírias e iraquianas para construir as bases territoriais do autoproclamado califado, fornecer pontos logísticos que permitiram o controle de novas localidades, além de institucionalizar sua presença na região do Iraque e da Síria.

Ao atingir um controle territorial muito significativo com o controle de cidades e seus entornos, a hipótese do artigo assevera que o sustentáculo para a força e a resiliência do EIIL, a despeito dos ataques aéreos da coalizão, foi o domínio exercido nos centros urbanos do Iraque e da Síria.

Frise-se que o controle territorial do EIIL deve ser compreendido enquanto um processo que cessou no tempo, uma vez que no final de 2017 a Rússia, o governo iraquiano e as forças armadas americanas anunciaram que o grupo insurgente não mais controlava qualquer cidade tanto na Síria quanto no Iraque.

Para fins deste artigo, portanto, é proposto um recorte temporal que se inicia com a conquista de Raqqa, na Síria, e se limita à queda de Ramadi, no Iraque, compreendendo os anos de 2014 e 2015. Trata-se de um período em que ocorreu uma rápida e agressiva expansão do território controlado pelo grupo, rivalizando com o biênio 2016-2017 em que as perdas de terreno fragilizaram enormemente a organização.

O artigo analisa, portanto, um fenômeno circunscrito a um determinado período de tempo entre 2014 e 2015 que poderíamos considerar enquanto o “auge” das atividades do EIIL, já que marca a conquista e a manutenção, por parte do grupo, de territórios na Síria e no Iraque. É um período que retrata como a fraqueza de estados nacionais como Síria e Iraque permitiram o fortalecimento de uma organização que buscava substituir esses estados por uma outra configuração governamental, o califado.

<sup>1</sup> O nome em árabe do EIIL é ad-Dawla al-Islamiya fi'l-Iraq w'ash-Sham. “Sham” tem sido comumente traduzido como sendo “Levante” ou “Síria”. Ocorre, no entanto, que “Sham” possui um significado mais ampliado de um território que se pode considerar como sendo a “Grande Síria” e formado por Líbano, Jordânia, Palestina e a Síria dos dias atuais (HAMDAN, 2016).

## 2 O mapa de al-Zarqawi

A estratégia urbana do EIIL deita suas raízes no período da insurgência sunita no Iraque iniciada após a invasão anglo-americana e a derrubada do regime de Saddam Hussein no ano de 2003. Um dos principais líderes dessa insurgência foi Abu Musab al-Zarqawi, jordaniano do ramo sunita do islamismo que estabeleceu, com a aquiescência de Osama bin Laden, um plano para expelir as forças militares ocidentais do Iraque (LISTER, 2014).

A partir de táticas militares não convencionais associadas aos chamados conflitos irregulares, al-Zarqawi tornou-se o chefe do grupo então denominado de Al-Qaeda no Iraque (AQI), uma afiliada da organização terrorista estruturada na liderança do extremista saudita. Um dos objetivos do grupo de al-Zarqawi, assim como da organização de bin Laden, era o estabelecimento de um califado que compreenderia inclusive o território iraquiano e que uniria a comunidade islâmica e primordialmente sunita (ZIMMERMAN, 2013).

Compreende-se por califado uma configuração estatal islâmica, cujo domínio é exercido por um governante supremo em termos políticos e religiosos (FUKUYAMA, 2013). Califado, assim, pode ser entendido enquanto um Estado islâmico liderado pelo chamado califa, que precisa necessariamente ter descendência com Maomé e sendo considerado uma espécie de sucessor do Profeta (LIEBL, 2009). Segundo Napoleoni (2015), o Califado Otomano que perdurou de 1453 a 1924 foi um dos mais importantes, expandindo-se até a Europa a partir do exercício do poder dos sultões turcos. Neste artigo, portanto, ao falarmos de califado estamos nos referindo a uma configuração estatal que faria erodir as atuais fronteiras dos países do Oriente Médio.

Para cumprir um objetivo tão amplo de restabelecimento do califado, a AQI apostou no tencionamento entre os ramos sunita e xiita da população iraquiana. Mesmo sendo minoritários (30%), os sunitas sempre estiveram ligados ao poder, seja no regime monárquico ou no ditatorial de Saddam Hussein (POLK, 2006). Os xiitas (60%), por sua vez, restaram alijados das posições de poder de mando na burocracia secular e também nas corporações militares. A partir da intervenção anglo-americana em 2003, há uma reconfiguração dessas forças, passando os xiitas a controlar as mais importantes posições do primeiro governo pós-Saddam (MABON; ROYLE, 2017).

Essa mudança na geometria interna de poder no país foi além e em 2004 as conhecidas “leis Bremmer”<sup>2</sup> decretaram a desmobilização do exército do Iraque, incluindo a chamada Guarda Republicana, além de colocar na clandestinidade o antigo partido de sustentação do regime, o Partido Baath, de matiz secular. Tais normas, estabelecidas por um agente alienígena ao contexto iraquiano, produziram uma grave crise, uma vez que os elementos sunitas ligados a Saddam – burocratas, políticos e militares – passaram a ser considerados como que inimigos do eventual novo Iraque que surgiria com a sustentação de Washington. Do dia para a noite, em especial, o país viu a erosão de suas forças militares e policiais, com claros prejuízos à segurança pública.

O mais importante, no entanto, foi o ressentimento criado em função do claro alijamento dos sunitas na configuração do Iraque libertado do regime autoritário da família Hussein. Os xiitas,

<sup>2</sup> Em referência ao primeiro administrador norte-americano no Iraque após a intervenção, o diplomata Paul Bremmer.

assim como em parte os curdos<sup>3</sup>, acessaram as posições de liderança no país e estabeleceram um domínio nas forças de segurança que seriam recriadas e treinadas por oficiais norte-americanos. Nesse contexto, os sunitas passaram a ser pejorativamente rotulados como a antiga classe dirigente, associada ao regime de Saddam e, em função de suas limitações quantitativas e de um boicote, não conquistaram o cargo de primeiro-ministro nas primeiras eleições parlamentares do país após invasão e realizadas em 2005 (KATZMAN; HUMUD, 2016).

Foi justamente a partir dessa conjuntura colocada na época que al-Zarqawi estruturou uma estratégia de desestabilização do regime xiita associado às forças militares norte-americanas. A insurgência foi majoritariamente promovida por grupos e milícias sunitas, muitos deles atrelados à AQI. A violência sectária e contra as forças de ocupação atingiu seu ápice em 2006 e boa parte de 2007 quando tecnicamente existiu uma guerra civil no território iraquiano (KAGAN, 2007; PETRAEUS, 2007).

Em algumas regiões do país ocorreu, em um primeiro momento, uma bem-sucedida aliança entre os grupos insurgentes sunitas e lideranças tribais contra as forças militares dos Estados Unidos. Isso significou, em termos práticos, que a AQI passou a estabelecer determinadas zonas de influência e, no limite, deteve o controle de vilarejos, distritos e até cidades. O caso mais emblemático foi o domínio sobre boa parte das cidades e vilarejos da província de Anbar, cuja capital, a cidade de Ramadi, passaria a ser controlada pelos insurgentes do EIIL em maio de 2015 e que, em dezembro do mesmo ano, seria retomada pelo governo iraquiano. Essa província, majoritariamente sunita, foi responsável por 30% das baixas militares norte-americanas entre 2003 e 2011, período da guerra contra o Iraque (IRAQ..., 2015).

Em termos geográficos, a insurgência concentrou-se no chamado “triângulo sunita”, uma vasta região do Iraque que compreende ao norte a cidade de Mosul, a oeste a localidade de Rutbah e a leste a capital Bagdá. Trata-se de uma importante porção territorial que abriga boa parte dos sunitas iraquianos, o que conferiu aos grupos insurgentes estabelecer zonas de influência e de apoio popular, além de instituir pontos logísticos importantes na tentativa de derrubar o governo dominado por xiitas e alicerçado na presença militar norte-americana (AL-JABOURI; JENSEN, 2012).

Al-Zarqawi morreu em um ataque aéreo dos Estados Unidos no início de junho 2006 na cidade de Baqubah, não testemunhando, portanto, o cumprimento ou não de seu objetivo de estabelecer o califado. Junto ao corpo do líder insurgente foi encontrada uma folha com um desenho em formato de figuras geométricas e anotações associadas a setas indicando posições (LEWIS, 2014a; ROGGIO, 2014). Tratava-se de um mapa que revelava a grande estratégia do jordaniano para derrubar o regime iraquiano. Fundamental para a compreensão da guerra civil iraquiana, o mapa passou a ser conhecido como “Cinturão de Bagdá” e apresentava, na visão de al-Zarqawi, o plano para estabelecer o califado a partir da capital iraquiana.

Havia, mais precisamente, cinco “cinturões” ou setores a circundar Bagdá: 1) o meridional, compreendendo as províncias de Babil e Diyala; 2) o ocidental, em que figurava a província de Anbar e a área de Thar Thar; 3) o cinturão do norte que incluía a província de Salah-ad-Din; 4) o “cinturão de Diyala” com as cidades de Baqubah e Khadis; 5) o oriental, abarcando áreas rurais ao

3 Saliente-se que os curdos são essencialmente caracterizados em função de sua particularidade enquanto grupo étnico-lingüístico e não como um segmento religioso, por exemplo, do islamismo. Segundo pesquisa realizada em 2014 pelo *Pew Research Center*, 98% dos curdos iraquianos se declararam sunitas e apenas 2% identificaram-se como xiitas. No Iraque esse grupo concentra sua presença na chamada Região do Curdistão, autônoma e com governo próprio, uma das mais desenvolvidas do Iraque, porém ainda subordinada, em muitos aspectos, ao governo federal iraquiano (MARCUS, 2007). Os curdos também estão dispersos enquanto minoria em vários países da região como Síria, Irã e Turquia.

leste de Bagdá (LEWIS, 2014; ROGGIO, 2014a). Esses setores revelam uma estratégia de ocupação de território e formação de zonas de influência capazes de erodir, de fora para dentro, todo o aparato administrativo e militar concentrado na capital do país. Todas essas zonas que compreendem os cinturões de Bagdá se tornaram as mais mortíferas e violentas durante a insurgência (DAMIN, 2016).

A partir do controle de províncias, cidades, vilarejos e distritos urbanos, a estratégia era precisamente a de fornecer bases logísticas para o cometimento de ataques terroristas em Bagdá e assim aos poucos minar a legitimidade do regime ancorado na presença das forças militares norte-americanas. A estratégia sustentava-se, pois, claramente na necessidade de um controle territorial prévio à conquista da capital do país.

O domínio de Anbar pelos insurgentes, por exemplo, foi capaz de disponibilizar o controle de uma ampla malha rodoviária que era extremamente funcional para o movimento de insurgentes estrangeiros, uma vez que essa província é fronteiriça com Síria e Jordânia. Conforme aponta Kagan (2007), membros da AQI estabeleceram linhas de comunicação entre as principais cidades de Anbar, a insurgência infiltrada nos distritos de Bagdá e também em Mosul.

Dyiala, por sua vez, também foi controlada por milícias sunitas formadas por antigos membros do Partido Baath, a tal ponto de al-Zarqawi ter designado a província como a capital do califado islâmico perseguido por sua organização (KAGAN, 2007). A exemplo do que ocorreu com Anbar, a posição geográfica de Dyiala, uma vez controlada por insurgentes, possibilitou rotas para que os militantes pudessem com relativa facilidade adentrar na região metropolitana de Bagdá e cometer atos terroristas contra as forças de ocupação e comunidades xiitas.

O mapa de al-Zarqawi é, portanto, extremamente importante porque aponta o controle do território como um pré-requisito para a consecução do califado. Mesmo que por alguns meses a violência contra militares e civis registrada em Bagdá tenha sido extremamente elevada, a AQI nunca conseguiu controlar a capital e seu domínio sobre os cinturões mostrou-se incapaz de perdurar no tempo.

Em 2007, com a guerra praticamente “perdida”, os Estados Unidos promoveram uma inflexão em sua estratégia no conflito. Washington, mesmo que tardivamente, percebeu que a estratégia dos grupos insurgentes, sejam sunitas ou até mesmo os xiitas, concentrava-se precisamente em adquirir *status* de soberano de territórios, impondo medo aos civis, homicídios aos grupos étnicos adversários e a promoção de alianças com lideranças tribais locais. Essas medidas orientariam a conquista de Bagdá e a derrubada do governo iraquiano com a proclamação do califado sustentado na lei islâmica.

Foi nessa necessidade de conter o avanço principalmente da AQI que os Estados Unidos passaram a implementar táticas de contrainsurgência. Dentre as medidas, no início de 2007 o presidente George. W. Bush determinou o envio de 20 mil novos militares para o Iraque. A maior parte desse contingente foi distribuída entre Bagdá e suas províncias mais próximas, não por acaso os “cinturões” demarcados por al-Zarqawi. Essa elevação do número de militares ficou conhecida como o *Surge*, que obteve seus resultados na diminuição da violência no país porque foi utilizada primacialmente para a proteção dos civis iraquianos.

Essa maior presença de tropas norte-americanas nas comunidades forneceu uma garantia de que a AQI não mais assumiria o controle de territórios e imporia suas táticas brutais, o que tornou possível construir alianças com os *sheiks* sunitas locais contra o domínio de grupos insurgentes nas províncias limítrofes à capital do país – essa foi a origem do chamado “Despertar Sunita” (*Sunni Awakening*).

Não é objetivo do artigo detalhar essa nova estratégia dos Estados Unidos, mas sim chamar a atenção que ela funcionou e os grupos insurgentes foram quase que completamente neutralizados já no terceiro semestre de 2007, algo comprovado pela queda muito significativa de mortes de civis, ataques terroristas e baixas militares tanto dos Estados Unidos quanto das Forças de Segurança Iraquianas.

O que merece nossa atenção é o fato de que quando a AQI perdeu o controle do terreno, sendo expulsa de vilarejos, distritos e cidades, o grupo acabou sendo neutralizado pela estratégia de contrainsurgência liderada pelo general David Petraeus. Sem qualquer controle territorial e com as tropas norte-americanas assumindo o objetivo de proteger os civis, os grupos insurgentes foram grandemente prejudicados em seus esforços para derrubar o regime estabelecido em Bagdá caracterizado pela ocupação, por parte dos xiitas, das principais posições dentro do governo.

Esses grupos, portanto, foram evacuados de logística, de recursos para financiar suas atividades a partir da cobrança de taxas e impostos das populações locais e seus principais líderes passaram a ser caçados e mortos. O Iraque, após 2007, permitiu-se viver momentos de aparente conciliação e um governo aparentemente estável. A estratégia urbana de al-Zarqawi, no entanto, viria a ressurgir anos mais tarde após a retirada das tropas norte-americanas de combate do Iraque no final de 2011.

### **3 O EIIL e o controle de cidades**

O que hoje o sistema internacional conhece como sendo o Estado Islâmico do Iraque e do Levante é produto de uma transformação na cena jihadista iraquiana após a desarticulação da AQI em finais de 2007.

O jihadismo, conforme pontuado por Napoleoni (2015, p. 97), nasce após a morte do Profeta Maomé sendo “fruto do aprimoramento dos ensaios do Alcorão e do Profeta”. A jihad comporta duas dimensões, a “maior” que seria aquela voltada para a espiritualidade de cada muçulmano, e a “menor”, “a luta material contra um inimigo” Ainda conforme Napoleoni (2015, p. 97), a “jihad menor” vincula-se à noção de soberania e como instrumentos “para proteger a comunidade dos fieis”. No âmbito de um califado, cabe ao líder supremo, o califa, o recrutamento de fieis para participar da jihad (NANCE, 2016).

Entre os analistas civis e militares há um entendimento amplo de que o EIIL é como que uma espécie de organização sucessora da AQI, surgida a partir dos escombros do grupo de al-Zarqawi. Essa foi, também, a visão oficial preconizada pela administração democrata de Barack Obama (EARNEST, 2014). Um alto oficial do governo chegou mesmo a escrever que o EIIL “[...] é o verdadeiro herdeiro do legado de Osama bin Laden” (TSANG, 2014, p. 1, tradução nossa).

O ressurgimento da AQI aconteceu mais fortemente no ano de 2012, não por acaso após a retirada de quase todo o contingente norte-americano estacionado no Iraque. A organização operou algumas alterações de nomes desde então, passando de AQI para Estado Islâmico do Iraque, após para Estado Islâmico do Iraque e do Levante (início de 2013) até finalmente declarar-se Estado Islâmico (final de junho de 2014).

Além do vácuo militar suscitado pela retirada norte-americana do Iraque no final de 2011, o EIIL voltou a ser beneficiado pela disputa política interna entre xiitas e sunitas. O governo do primeiro-ministro Nouri Kamel al-Maliki, eleito em 2006 e reeleito em 2010, passou a deliberadamente excluir sunitas do governo do país. Um dos vice-presidentes, Tariq al-Hashemi, por exemplo, foi reti-

rado do cargo e condenado, *in absentia*, à morte sob a alegação de que estava apoiando grupos terroristas domésticos (SULLIVAN, 2013). Este vice era sunita e acabou tendo que fugir para a Turquia.

O governo de Maliki também foi extremamente autoritário em sua resposta a manifestações populares sunitas que surgiram, em 2013, nas províncias das regiões Norte e Oeste do país. O premiê xiita empregou as Forças de Segurança Iraquianas para reprimir os protestos de sunitas, produzindo incontáveis mortos e feridos. Com esse tipo de atitude, seu governo acelerou um processo de perda de legitimidade, o que abriu espaço para um novo fortalecimento de grupos insurgentes sunitas, dentre os quais o EIIL foi o principal.

Em termos regionais, alguns eventos da chamada Primavera Árabe, em 2013, também influenciaram para o retorno, agora sob outros moldes, da AQI. Além de não ter produzido regimes poliárquicos estáveis – embora se possa dizer que a Tunísia seria uma espécie de exceção, mesmo que precária –, a Primavera desestabilizou governos autoritários de países importantes como Egito, Líbia e Síria, que passaram a conviver com uma intensa disputa pela soberania do território.

Destes casos, o sírio é especialmente importante para o tema de nosso artigo, uma vez que facções da organização Jabhat al-Nusra<sup>4</sup>, considerada uma afiliada do núcleo dirigente paquistanês da Al-Qaeda, desertaram para formar, juntamente com insurgentes iraquianos, o que passou a ser conhecido como sendo o Estado Islâmico do Iraque e do Levante (ZIMMERMAN, 2013). A degeneração das capacidades estatais da casa alauita síria de Bashar al-Assad, cuja consequência foi uma guerra civil ainda em andamento, possibilitou a criação de uma organização fortemente enraizada em áreas sunitas na Síria e no Iraque, dois países fronteiriços. O objetivo final do grupo seria o estabelecimento de um califado a partir da desintegração das fronteiras do Oriente Médio e, portanto, consequente destruição dos regimes atualmente estabelecidos.

No segundo semestre de 2013, com o fracionamento da soberania do estado sírio, uma forte presença do ainda chamado Estado Islâmico do Iraque já era diagnosticada no norte da Síria, em várias cidades e povoados rurais. Al-Tamimi (2013), por exemplo, documenta, a partir de fotos, a presença da bandeira típica dos extremistas em várias cidades da Síria. Em muitas localidades, ao mesmo tempo, são narradas manifestações contrárias à presença de elementos do Estado Islâmico do Iraque, existindo uma certa resistência de parte da população em relação aos seus métodos de atuação.

Por meses, a Jabhat al-Nusra e o Estado Islâmico do Iraque (EI) combateram juntos as forças militares regulares de Assad. Essa relação, no entanto, deteriorou-se com o tempo, conforme os fatos narrados por Al-Tamimi (2014). Em abril de 2013 o líder do EI, al-Baghdadi, propôs uma fusão entre seu grupo, com base no Iraque, e a al-Nusra delimitada à Síria. Note-se que essa proposição denotava uma tentativa de internacionalizar a atuação do grupo sunita iraquiano. Foi precisamente nesse contexto que al-Baghdadi alterou a denominação de seu grupo para Estado Islâmico do Iraque e do Levante, aglutinando lideranças e militantes da Al-Nusra.

Na al-Nusra, no entanto, esse movimento não foi bem recebido. O grupo jihadista foi fundado no início de 2012 e sua liderança máxima, Abu Mohammed al-Jowlani, não concordou com a união com os jihadistas iraquianos, abrindo espaço para a cisão entre as duas organizações (AL-TAMIMI, 2014). Em um ato de grande simbolismo, o líder da Al-Nusra renovou seu *bay'ah* (juramento de fidelidade) com o núcleo da Al-Qaeda, liderado pelo emir Ayman al-Zawahiri, pas-

<sup>4</sup> Esse grupo também passou a ser conhecido como Frente Nusra ou, ainda, Frente al-Nusra.

sando apenas essa organização a ser considerada a afiliada da Al-Qaeda na Síria. Em julho de 2013 essa divisão entre os dois grupos já estava clara.

Esse processo mostra que o EIIL precisou, em um primeiro momento, dividir o poder com outros grupos jihadistas para apenas depois passar a controlar sozinho o vasto território que dominou entre 2014 e 2015 na porção leste da Síria. O caso da cidade de Raqqa, considerada a capital do califado, é paradigmático nesse sentido.

A cidade foi capturada por Abu Sa`ad al-Hadrami em março de 2013, sendo que até julho daquele ano há uma simbiose entre a Al-Nusra e o EI no que concerne à administração da cidade. Com a carta do emir da Al-Qaeda, no segundo semestre de 2013, em que estabelece uma distinção entre a Al-Nusra e o EI, al-Hadrami e seus apoiadores retiram-se de Raqqa e migram para Tabqa, sendo que retornam à cidade em setembro agora sob a denominação única de Jabah Al-Nusra (AL-TAMIMI, 2014).

Considera-se que apenas em janeiro de 2014 o EIIL passou a deter a soberania de Raqqa, após meses de intensas disputas com outros grupos pelo controle da cidade. Outros municípios e vilarejos do norte sírio e próximos a Alepo também capitularam ao EIIL nos primeiros meses de 2014. Conforme escreve Al-Tamimi (2014), estabelecer a soberania última sobre territórios seria uma característica básica e distintiva da organização.

[...] apesar do alcance político do EIIL, o grupo enfrenta um problema fundamental ao lidar com outras facções rebeldes e, assim, consolidar o controle político. Isso se deve, em parte, porque o EIIL já se vê não apenas como um “grupo” ou “faccção” a exemplo de outros rebeldes, mas sim como um “estado” que tem a prerrogativa de governar todos os outros. Portanto, o EIIL é inherentemente pouco disposto a compartilhar poder e frequentemente adota uma abordagem particularmente brutal para lidar com outras facções rebeldes. (AL-TAMIMI, 2014, p. 8, tradução nossa)

A questão suscitada aqui é básica, a saber, a necessidade de um Estado possuir um determinado território sob seu controle. Ao controle do terreno deve vir acompanhada a questão da legitimidade interna a fim de que um regime possa ser estabelecido. Essa oportunidade, para o EIIL, surgiu primeiramente na Síria. Conforme acentuou Napoleoni (2015, p. 84), essa “migração para a Síria era seu último cartucho na luta pela sobrevivência”, uma vez que, “no fim de 2010, o Estado Islâmico do Iraque estava à beira da extinção”.

Janeiro de 2014, além de marcar o predomínio do EIIL sobre Raqqa, também apresentou ganhos territoriais no Iraque. Faluja, cidade importante do triângulo sunita iraquiano, também passou a ser controlada pelos combatentes do califado. Pode-se dizer que foi uma das primeiras conquistas territoriais efetivas do EIIL no Iraque, o que ocorreu meses antes da proclamação do califado. Faluja é uma cidade localizada na província de Anbar e distante 70 quilômetros de Bagdá, fazendo, portanto, parte do cinturão da capital.

O histórico de Faluja, pós-intervenção norte-americana em 2003, é de uma região em que grupos insurgentes sunitas recebem apoio tanto de parte da população quanto de líderes tribais. Os conflitos entre forças insurgentes e os militares norte-americanos foram intensos durante a guerra, uma vez que a AQI passou a ter na cidade um apoio logístico importante para atacar Bagdá, além de impor suas próprias regras às comunidades locais. Na chamada segunda batalha de

Faluja, transcorrida entre novembro de dezembro de 2004, a título de exemplo, 95 militares foram mortos na tentativa de expelir os extremistas da região (BYERS, 2007). Mais tarde Faluja foi libertada pelas forças ocidentais de ocupação, porém foi uma das primeiras cidades a ser recapturada pelos insurgentes sunitas, agora aglutinados no EIIL.

Note-se que nos primeiros meses de 2014, em que pese o avanço do EIIL na Síria e no Iraque, o califado ainda não havia sido proclamado. Hoje parece clara a estratégia de al-Baghdadi: obter controle territorial para apenas depois proclamar o califado. E o anúncio do estabelecimento do califado viabilizou-se em função da ofensiva da organização em junho de 2014, particularmente no Iraque.

Mosul, a segunda cidade iraquiana mais populosa, e de maioria sunita, foi capturada pelos extremistas em 10 de junho. À sua capitulação seguiram-se outras vitórias militares do EIIL, com o controle, dentre outras, de cidades como Ryaad, Hawija, Karma, Rabia, Rawah, Ruthbah e Walled no mesmo mês, além de Sinjar e Bashiqa em agosto e Hit e Al Wafa em outubro de 2014. Foi, no entanto, a conquista de Mosul que alertou o Ocidente sobre o que estava acontecendo no Iraque, ou seja, o retorno da insurgência após supostamente ter sido desmantelada no final da década de 2000 (LEWIS, 2014b).

A queda de Mosul revelou a fragilidade das capacidades estatais do Iraque, particularmente de suas forças de segurança. A cidade pereceu diante do EIIL sem qualquer resistência mais substantiva, muito embora existisse a presença de regimentos iraquianos na região. Segundo Cockburn (2015), o EIIL tentou capturar a cidade com cerca de 1.300 elementos, ao passo que as forças iraquianas – exército, policiais federais e locais – perfaziam 60.000. Essa extrema vantagem numérica, entretanto, era apenas teórica, pois:

Era tal a corrupção prevalecente nas forças de segurança iraquianas que apenas um de cada três elementos se encontrava presente em Mosul e o resto pagava a metade de seu salário a seus oficiais para ter uma licença permanente. (COCKBURN, 2015, p. 29, tradução nossa)

Não por acaso que o assalto do EIIL inicia-se em 06 de junho e quatro dias depois é proclamada uma importante vitória militar pela organização. Um dia antes de os extremistas finarem definitivamente a bandeira do Estado Islâmico, três generais baseados em Mosul fugiram de helicóptero para a região do Curdistão, sinalizando que a cidade não mais poderia ser recuperada pelas forças regulares iraquianas (COCKBURN, 2015).

As conquistas de Mosul e Raqqa transformaram-se nos grandes feitos do grupo, influenciando decisivamente para que, no final de junho de 2014, o califado tenha sido finalmente proclamado. Isso porque, na acepção de MCFate (2015), os ganhos territoriais crescentes no primeiro semestre de 2014, consequências de um processo já em andamento de infiltração na Síria e no Iraque, produziram o que a autora apropriadamente denominou de “califado físico”. Frise-se que não por acaso a organização proclamou seu “Estado” apenas depois de tornar-se a soberana de determinadas áreas habitadas na região.

O controle sobre cidades, nesse sentido, passa a ser utilizado como um recurso de poder para o EIIL, fornecendo a ele também as condições básicas para legitimar-se entre as populações do Iraque e da Síria. O foco nas periferias das grandes cidades também encorajou o sectarismo entre sunitas e xiitas, a apostila da organização para impor sua legitimidade e poder de mando. Havia presente, ainda, uma estratégia de minar o controle do estado iraquiano nos centros urbanos, fazendo

capitular distritos e vizinhanças. Ao final, os prédios do governo, conforme atesta o caso de Mosul, foram transformados em espaços burocráticos da organização.

À dominação propriamente militar das cidades seguiu-se um esforço burocrático que buscava a institucionalização do poder da organização. O EIIL dotou-se de um método de institucionalização nas zonas urbanas composto, por exemplo, pelo apontamento de administradores locais, criação de governadorias, adoção da *sharia* e o consequente estabelecimento de tribunais, cobranças de impostos e permanente recrutamento de novos soldados do califado. Além, portanto, de deter o monopólio do uso da força, também o EIIL impõe-se como a estrutura administrativa soberana. Conforme abundantes registros de Al-Tamimi (2015a, 2015b), em Mosul a organização criou departamentos para regular a vida cotidiana dos indivíduos, suprimindo qualquer menção à “República do Iraque” e a substituindo por “Estado Islâmico”.

O controle de cidades por parte do EIIL também solucionou, ao menos em parte, o problema do financiamento de suas ações. Em Mosul, por exemplo, milhões de dólares foram pilhados do banco da cidade. E taxas e impostos eram regularmente coletados nas dezenas de cidades dominadas pelos extremistas. Além disso, em muitos casos o grupo passou a controlar refinarias e poços de petróleo, o que fomentou a prática da venda de óleo e combustível no chamado “mercado negro”. Em novembro de 2015, por exemplo, centenas de caminhões-tanque do EIIL foram destruídos pela aeronáutica russa na Síria.

A captura de cidades também forneceu armas e munições aos insurgentes. Novamente citando o caso de Mosul, após sua queda, paradas militares foram presenciadas em que soldados do califado desfilaram em tanques de guerra e veículos blindados de origem norte-americana e que eram utilizados pelo Exército do Iraque. Na Síria, o avanço do grupo nas cidades também propiciou que o EIIL se apropriasse de armas do regime de Assad.

Controlar cidades potencializou, ainda, a propaganda do EIIL. A organização utilizou suas vitórias militares para publicizar a existência de um califado tangível, iniciado na Síria e no Iraque, de modo a seduzir novos *jihadistas*, inclusive de países da Europa, para se integrarem às fileiras do EIIL. Em julho de 2014 passou a circular a *Dabiq*, revista digital oficial do grupo.

O padrão de dominância do EIIL em centros urbanos dificultou enormemente o seu combate pela coalizão que a partir de agosto de 2014 começou a lançar ataques aéreos contra o grupo. As limitações de ação apresentavam-se claras, uma vez que bombardear diretamente os centros urbanos controlados pela organização significaria produzir efeitos adversos como a morte de civis. A própria distinção entre combatentes e não combatentes, típica dos conflitos regulares, não ocorre nas cidades controladas pelo EIIL, uma vez, por exemplo, que os extremistas se misturam com os não combatentes.

Uma das características do EIIL é que ele se tornou uma organização predominantemente urbana, disputando a soberania sobre determinados territórios tanto com o governo sírio quanto iraquiano. E nas diversas cidades que controlou entre 2014 e 2015 o grupo tornou-se o soberano hobbesiano, impondo suas instituições às populações locais. Dessa realidade derivam, em boa medida, as dificuldades decorrentes para a libertação desses territórios urbanos sob domínio dos militantes do califado.

A utilização do poder aéreo apresentou seus limites claros, uma vez que externalidades negativas como a morte de civis se apresentaram quando de bombardeios em áreas densamente povoadas, por exemplo, de Mosul. Isso significou que a liberação das cidades dependia de com-

bates no terreno, com tropas terrestres avançando de casa em casa. Não por acaso que as forças de seguranças iraquianas levaram quase nove meses para declarar Mosul livre do EIIL. Sem tropas em solo, e baseando-se apenas nos recursos de ataques aéreos, dificilmente as cidades sairiam das mãos do grupo insurgente, mesmo que o poder aéreo tenha sido fundamental para interromper as rotas logísticas do grupo no interior da Síria e do Iraque. Os bombardeios por si só não derrotaram a organização, mas enfraqueceram seu controle sobre territórios, cidades, distritos e zonas rurais, controle esse completamente perdido no final de 2017.

#### **4 Considerações finais**

Conforme abordado nas seções anteriores, o EIIL utilizou-se de uma estratégia urbana de conquistas para institucionalizar sua presença na Síria e principalmente no Iraque de modo a viabilizar a consecução do principal objetivo do grupo: a formação de um califado transnacional a partir da erosão das atuais fronteiras dos estados do Oriente Médio.

O “califado físico”, no entanto, entrou em crise e atualmente voltou a ser apenas um desejo dos insurgentes remanescentes em função das contínuas derrotas militares anotadas no ano de 2017. O califa encontra-se em lugar incerto e seus “guerreiros” não exibem mais qualquer ímpeto expansionista e ofensivo no Iraque e na Síria. Suas cidades mais lucrativas, Mosul e Raqqa, foram retomadas por forças oficiais em julho e outubro, respectivamente. No final de novembro o grupo perdeu o domínio sobre sua última cidade, Rawa, no Iraque.

A 07 de dezembro de 2017, por fim, a Rússia declarou que a Síria estava livre do domínio do EIIL e dois dias Bagdá também anunciou que o território iraquiano encontra-se completamente liberto do domínio territorial da organização sobre suas cidades. O EIIL sucumbiu à perda de seus territórios conquistados pela força e contra os governos estabelecidos do Iraque e da Síria. Isso não significa, por óbvio, o desaparecimento do grupo insurgente, mas é uma vitória contra o estabelecimento de um califado baseado na perversão da interpretação religiosa e na violência. A partir da perda de seus territórios, o EIIL alterou suas práticas, retornando à realização de ataques terroristas sectários com artefatos explosivos improvisados em centros urbanos iraquianos.

## Referências

- AL-JABOURI, N. A.; JENSEN, S. The Iraqi and AQI roles in the Sunni Awakening. **Prism**, Washington, DC, v. 2, n. 1, p. 3-18, 2012.
- AL-TAMINI, A. J. Al Qaeda Expands into Northern Syria. **Middle East Forum**, Philadelphia, 18 July, 2013. Disponível em: <https://bit.ly/2ZK03Dg>. Acesso em: 15 out. 2015.
- AL-TAMIMI, A. J. The dawn of the Islamic State of Iraq and ash-Sham. **Current Trends in Islamist Ideology**, Washington, DC, v. 16, p. 5-15, 2014.
- AL-TAMIMI, A. J. Aspects of Islamic State (IS) Administration in Ninawa Province: Part I. **Aymenn Jawad Al-Tamimi**, [S. l.], 17 Jan. 2015a. Disponível em: <https://bit.ly/1fhI3sB>. Acesso em: 10 out. 2015.
- AL-TAMIMI, A. J. Aspects of Islamic State (IS) Administration in Ninawa Province: Part II. **Aymenn Jawad Al-Tamimi**, [S. l.], 20 Jan. 2015b. Disponível em: <https://bit.ly/2NpqUUb>. Acesso em: 10 out. 2015.
- BYERS, M. **A Lei da Guerra**: direito internacional e conflito armado. Rio de Janeiro: Record, 2007.
- COCKBURN, P. **Isis**: el retorno de la yihad. Buenos Aires: Ariel, 2015.
- DAMIN, C. J. Violência e baixas militares norte-americanas na Guerra do Iraque (2003-2011). **Revista de Estudos Internacionais**, João Pessoa, v. 7, n. 2, p. 148-170, 2016. Disponível em: <https://bit.ly/2RwIlQY>. Acesso em: 25 jun. 2019.
- EARNEST, J. Press Briefing by Press Secretary Josh Earnest. **The White House**, Washington, DC, 11 Sept. 2014. Disponível em: <https://bit.ly/2J5SX5z>. Acesso em: 15 abr. 2015.
- FUKUYAMA, F. **As origens da ordem política**: dos tempos pré-humanos até a Revolução Francesa. Rio de Janeiro: Rocco, 2013.
- HAMDAN, A. N. Breaker of Barriers? Notes on the geopolitics of the Islamic State in Iraq and Sham. **Geopolitics**, Philadelphia, v. 21, n. 3, p. 605-627, 2016. Disponível em: <https://bit.ly/2Xu4R2l>. Acesso em: 25 jun. 2019.
- IRAQ Coalition Casualty Count (2003-2015). **iCasualties.org**, [S. l.], 2015. Disponível em: <http://icasualties.org/Iraq/index.aspx>. Acesso em: 12 mar. 2015.
- KAGAN, F. W. **Choosing Victory**: a plan for success in Iraq. Phase I Report. Washington, DC: American Enterprise Institute, 5 Jan. 2007. A Report of the Iraq Planning Group at the American Enterprise Institute. Disponível em: <https://bit.ly/2XFuddP>. Acesso em: 25 jun. 2019.

KATZMAN, K.; HUMUD, C. E. **Iraq**: politics and governance. Washington, DC: Congressional Research Service, 9 Mar. 2016. Disponível em: <https://bit.ly/2Xs4g1b>. Acesso em: 5 out. 2017.

LEWIS, J. D. **ISIS Battle Plan for Baghdad**. Washington, DC: ISW, 2014a. (Backgrounder June 27, 2014). Disponível em: <https://bit.ly/2Xdrk0I>. Acesso em: 25 jun. 2019.

LEWIS, J. D. The Terrorist Army Marching on Baghdad. **Wall Street Journal**, New York, 12 Jun. 2014b. Disponível em: <https://on.wsj.com/2ZRIQbn>. Acesso em: 10 out. 2015.

LIEBL, V. The Caliphate. **Middle Eastern Studies**, Abingdon, v. 45, n. 3, p. 373-391, May 2009.

LISTER, C. **Profiling the Islamic State**. Doha: Brookings Doha Center, Nov. 2014. (Brookings Doha Center Analysis Paper, 13). Disponível em: <https://brook.gs/2nkVmiM>. Acesso em: 10 jan. 2015.

MABON, S.; ROYLE, S. **The Origins of ISIS**: the collapse of nations and revolution in the Middle East. London: I. B. Tauris, 2017.

MARCUS, A. Turkey's PKK: rise, fall, rise again? **World Policy Journal**, Durham, NC, v. 24, n. 1, p. 75-84, spring 2007.

MCFATE, J. L. **The ISIS Defense in Iraq and Syria**: countering and adaptive enemy. Washington, DC: ISW, May 2015. (Middle East Security Report, 27). Disponível em: <https://bit.ly/1Ht7Rey>. Acesso em: 10 out. 2015.

NANCE, M. **Defeating ISIS**: who they are, how they fight, what they believe. New York: Skyhorse Publishing, 2016.

NAPOLEONI, L. **A fênix islamita**: o Estado Islâmico e a reconfiguração do Oriente Médio. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2015.

PETRAEUS, D. H. **Congressional Testimony**: report to Congress on the situation in Iraq. Washington, DC: Defense Technical Information Center, 2007. ADA473579. Disponível em: <https://bit.ly/2NccO8q>. Acesso em: 20 jan. 2015.

POLK, W. **Understanding Iraq**. New York: Harper Perennial, 2006.

ROGGIO, B. Analysis: ISIS, allies reviving 'Baghdad belts' battle plan. **Long War Journal**, [S. l.], 14 June 2014. Disponível em: <https://bit.ly/2J4aWcD>. Acesso em: 25 jun. 2019.

SULLIVAN, M. **Maliki's Authoritarian Regime**. Washington, DC: ISW, Apr. 2013. (Middle East Security Report, 10). Disponível em: <https://bit.ly/2kIvmui>. Acesso em: 15 maio 2018.

TSANG, D. To justify ISIS airstrikes, Obama using legislation he wants repealed. **PunditFact**, Washington, DC, 18 Sept. 2014. Disponível em: <https://bit.ly/2KFgxcj>. Acesso em: 16 abr. 2015.

ZIMMERMAN, K. **The Al Qaeda Network**: a new framework for defining the enemy. Washington, DC: American Enterprise Institute, Sept. 2013. Disponível em: <https://bit.ly/2ZItmpZ>. Acesso em: 6 jan. 2015.

# O emprego das Forças Armadas no combate ao crime organizado: o caso mexicano

*The employment of Armed Forces in the fighting against the organized crime: the mexican case*

**Resumo:** Os Estudos de Segurança Internacional receberam um grande impulso com as ideias surgidas no âmbito da Escola de Copenhague. Destaca-se, nesse sentido, o desenvolvimento do conceito de “securitização” dos mais diferentes temas que se constituam em uma ameaça ao Estado. Nesse sentido, a questão do narcotráfico, devido à sua abrangência e potencial de comprometimento da ordem estatal, passa por um processo de securitização em diversas regiões do mundo. O México é um dos países que mais vem sofrendo com a ação do crime organizado ligado ao narcotráfico e encontrou no emprego de suas Forças Armadas uma resposta a essa ameaça. Dessa forma, o presente estudo tem o objetivo geral de analisar o emprego das Forças Armadas Mexicanas no combate ao crime organizado. Além disso, apresenta os objetivos intermediários de (a) analisar o processo de envolvimento das Forças Armadas no combate ao crime organizado sob a ótica da securitização do tema, (b) analisar o papel do tráfico de entorpecentes como comprometedor do ordenamento social e político mexicano e (c) estudar os antecedentes históricos desse emprego no caso mexicano. Por fim, o estudo conclui sobre a pertinência dos conceitos de securitização no caso mexicano.

**Palavras-chave:** Securitização. Forças Armadas. Narcotráfico. México. Escola de Copenhague.

**Abstract:** The International Security Studies have received a great boost from the ideas that emerged within the scope of the Copenhagen School. In this sense, the development of the concept of "securitization" of the most different issues that constitute a threat to the State is a highlight. According to this, the issue of drug trafficking, due to its scope and potential of commitment of the state order, has been undergoing a process of securitization in several regions of the world. Mexico is one of the countries that has been suffering the most from organized crime related to drug trafficking and has found a response to this threat in the use of its Armed Forces. Thus, the present study has the general objective of analyzing the use of the Mexican Armed Forces in the fight against organized crime. In addition, it presents the intermediate objectives of (a) analyzing the process of Armed Forces involvement in combating organized crime from the point of view of securitization of the issue, (b) analyzing the role of drug trafficking as a compromiser of Mexican social and political order and (c) to study the historical background of this employment in the Mexican case. Finally, the study concludes about the pertinence of the concepts of securitization in the Mexican case.

**Keywords:** Securitization. Armed Forces. Drug Trafficking. Mexico. Copenhagen School.

**Pedro Augusto Da Cas Porto**

Escola de Comando e Estado-Maior

do Exército.

Rio de Janeiro, RJ, Brasil.

padcporto@hotmail.com

**Luiz Fernando Coradini**

Escola de Comando e Estado-Maior

do Exército.

Rio de Janeiro, RJ, Brasil.

coradini.luiz@eb.mil.br

Recebido em: 12 mar. 2019

Aprovado em: 12 jun. 2019

COLEÇÃO MEIRA MATTOS

ISSN on-line 2316-4891 / ISSN print 2316-4833

<http://ebrevistas.eb.mil.br/index.php/RMM/index>



## 1 Introdução

O crime organizado no México, estreitamente ligado ao tráfico internacional de entorpecentes, é um problema complexo, com profundos impactos nas estruturas política, econômica, psicossocial e sanitária do país. Essa situação não é diferente da enfrentada por outros Estados latino-americanos, porém, o caso mexicano reveste-se de características especiais pela sua posição de “vizinho” do maior mercado mundial de drogas ilícitas, os Estados Unidos da América (EUA).

A longa fronteira terrestre com os EUA serve de incentivo para as atividades ligadas ao narcotráfico, quer seja a produção de drogas ou a utilização do território mexicano como área de passagem da produção de outras regiões. Essa realidade favoreceu a formação de uma complexa rede do crime organizado, que compromete o poder estatal mexicano e eleva exponencialmente os índices de criminalidade do país. Ao mesmo tempo, faz com que o México sofra influência direta das políticas antidrogas norte-americanas.

Posicionado em uma região razoavelmente estável, sem iminentes ameaças externas à soberania, não demorou para que o Estado mexicano visualizasse as suas Forças Armadas como uma ferramenta de combate ao crime organizado no momento em que as estruturas policiais deixaram de responder conforme o esperado. Muito mais do que uma decisão política que se alinha à tradição latino-americana de emprego de forças armadas em questões internas, tal fato pode ser inserido em um quadro muito mais amplo de crescente securitização de questões antes estranhas ao emprego da estrutura de Defesa Nacional, um processo explicado pelos autores da Escola de Copenhague. Gradualmente, o desdobramento interno de forças militares deixou seu caráter de excepcionalidade e de apoio à ação de outros órgãos para tornar-se o principal meio do Estado mexicano no combate ao crime organizado.

Assim, o problema de pesquisa que se buscou responder no presente artigo é como ocorreu o processo de envolvimento das Forças Armadas Mexicanas, particularmente do Exército, no combate ao crime organizado? Para a solução de tal problema, foi estabelecido, como objetivo geral de pesquisa, analisar o emprego das Forças Armadas Mexicanas no combate ao crime organizado.

Como etapas necessárias para o correto entendimento do fenômeno em estudo, foram estabelecidos objetivos intermediários, que consistem em analisar o processo de envolvimento das Forças Armadas no combate ao crime organizado sob a ótica da securitização do tema, analisar o papel do tráfico de entorpecentes como promotor do ordenamento social e político mexicano e estudar os antecedentes históricos desse emprego no caso mexicano.

Tal análise é considerada oportuna e necessária para fomentar, no meio acadêmico brasileiro, o interesse pelo assunto, haja vista os paralelos que se tornam possíveis entre o caso mexicano e o quadro de crescente emprego da expressão militar do Poder Nacional brasileiro no combate ao crime organizado. É possível que, do estudo desse caso, possam ser extraídas informações de utilidade para trabalhos posteriores que fundamentem a formulação de políticas públicas de enfrentamento da questão do narcotráfico e do emprego das Forças Armadas nesse contexto, desde que sejam observadas as diferenças entre os contextos mexicano e brasileiro.

Dessa forma, foi dedicada uma seção do presente trabalho para a discussão acerca da questão da securitização do combate ao narcotráfico, analisada à luz das ideias da Escola de Copenhague. Na sequência, serão dedicadas duas seções para a análise do processo de securitização

desse combate no México, fazendo uso de um breve resumo histórico do fenômeno por meio da análise do conteúdo de documentação oficial do governo mexicano e da revisão de bibliografia referente ao fenômeno. A divisão em duas seções dessa análise é feita com base no marco temporal da chegada ao poder de Felipe Calderón, que, no entendimento dos autores, representa o ápice do processo de securitização do combate ao narcotráfico no México. Por fim, a última seção concentra as conclusões do estudo, onde se buscará relacionar o processo ocorrido no México com ideias defendidas pela Escola de Copenhague.

## 2 A securitização do combate ao narcotráfico

Os primeiros trabalhos relacionados àquela que ficou conhecida como Escola de Copenhague<sup>1</sup> remontam à década de 1980 e surgiram como uma crítica ao modelo realista, característico do período da Guerra Fria. Essa escola buscou apresentar uma terceira via entre o militarismo realista e os estudos de segurança humana (MARTINEZ; LYRA, 2015). O foco de seus estudos está na necessidade de maior abrangência dos estudos de segurança, e na incorporação, além das ameaças militares, daquelas originadas das áreas política, econômica, ambiental e social (TANNO, 2003), como resposta ao contexto de temas referentes à segurança europeia.

O desenvolvimento do pensamento da Escola de Copenhague está profundamente relacionado com a evolução do conceito de “segurança”, que, nas palavras de Buzan, Waever e Wilde (1998, p. 23, tradução nossa) adquiriu a seguinte definição:

“Segurança” é o movimento que leva a política para além das regras estabelecidas do jogo e enquadra a questão como um tipo especial de política ou acima da política. A securitização pode, portanto, ser vista como uma versão mais extrema da politização.

Buzan postulou que os estudos de segurança deveriam incluir as ameaças derivadas dos mais diversos setores, porém mantendo o Estado como unidade principal de análise, o que representa o início do desenvolvimento dessa escola, ainda atrelado a alguns paradigmas realistas (TANNO, 2003). Apesar das críticas recebidas dentro da própria Escola de Copenhague, Buzan manteve a centralidade estatal nas questões de segurança, uma evidente ligação com a lógica realista.

Dentro do pensamento predominante na Escola de Copenhague, qualquer questão no domínio público pode receber respostas que variam entre o “não-politizado”, o “politizado” ou o “securitizado”. Resumidamente, o problema não-politizado é aquele em que o Estado não lida com o mesmo sem que seja por meio do debate público. As questões politizadas, por sua vez, envolvem a elaboração de políticas públicas que exigem uma decisão estatal e a devida alocação de recursos. Contudo, as questões securitizadas são caracterizadas como aquelas em que o Estado adota medidas emergenciais para sua solução, justificadas pela alegação de ameaças existenciais, e soluções fora dos limites normais dos procedimentos políticos (BUZAN; WAEVER; WILDE, 1998).

O problema acaba securitizado com base em critérios que consideram sua relevância suficiente para promover efeitos políticos relevantes. O processo de securitização é fruto de um “speech

<sup>1</sup> Nome surgido em referência ao *Copenhagen Peace Research Institute*.

*act*" (ato de fala), no qual não interessa mesmo como um sinal que se refira a algo real, e o próprio enunciado do problema já se constitui em ato. Segundo Buzan, Waever e Wilde (1998, p. 26, tradução nossa), "uma securitização bem sucedida, portanto, tem três componentes (ou etapas): ameaças existenciais, ação de emergência e efeitos sobre as relações entre unidades, livrando-se de regras". No entanto, esse processo não depende exclusivamente da ação dos agentes. É preciso que o problema seja socialmente reconhecido como uma ameaça à segurança, o que permite um compartilhamento intersubjetivo dos significados entre os responsáveis pela formulação de uma agenda e a sua implementação (TANNO, 2003).

Assim, o processo de securitização se baseia na formação de um discurso de enfrentamento a uma grave ameaça, uma "emergência suprema", que passa a ser compartilhado por diferentes atores. Para fazer frente a essa nova ameaça, apresentam-se medidas extraordinárias para sua solução, que podem contrariar regras previamente definidas ou estabelecer novos limites de aplicabilidade para as ferramentas do Estado. É justamente nesse contexto que pode ser analisado o processo de securitização da questão do combate ao narcotráfico.

A "Guerra ao Narcotráfico" insere-se em um quadro de término da Guerra Fria e de reordenamento da ordem regional na América Latina. Trata-se de fenômeno que engloba atores não estatais e transnacionais e ameaçam governos e o equilíbrio regional, pois extrapolam as fronteiras, constituindo um perigo interno e externo aos países (LAMMERHIRT; REMONDEAU, 2015).

Os países latino-americanos, como parte da periferia mundial, são os mais afetados pelo narcotráfico. Os conflitos gerados por essa questão nas relações políticas internacionais dão uma dimensão quase comparada aos conflitos ideológicos do século XX. A complexidade do problema do narcotráfico repercute ainda mais em tempos de globalização (SANTANA, 1999). Sobre o papel desempenhado pela América Latina no mercado internacional de drogas, Santana (1999, p. 101) afirma que:

Nos últimos anos do século XX, a América Latina e outras regiões periféricas figuram de maneira destacada na divisão internacional de cultivos e produtos ligados ao tráfico de drogas ilegais. Esses países são grandes fornecedores de drogas para os mercados das nações desenvolvidas.

Dessa forma, a América Latina configurou-se em fornecedora de drogas ilícitas não só ao mercado dos EUA como também para a Europa. O cultivo, a produção e o tráfico de drogas tomaram uma proporção que permitiu a formação de organizações criminosas internacionais com grande poder (SANTANA, 1999). O México, com sua proximidade aos EUA, tornou-se um dos cenários preferenciais para o crescimento do crime organizado ligado ao narcotráfico, principalmente a partir do desmantelamento dos grandes cartéis colombianos (MENDOZA CORTÉS, 2016).

Ao mesmo tempo, o fim da Guerra Fria trouxe uma indefinição quanto aos novos papéis das forças armadas nos países periféricos. O fim do combate ao Comunismo, no plano interno, e da defesa do "mundo ocidental" gerou questionamentos sobre qual seria o papel das forças militares na nova ordem (SANTOS, 2004). Em países com estruturas estatais frágeis, não demorou para que se encontrasse no emprego das forças armadas uma resposta imediata para novas ameaças. Esse processo pode ser verificado em diversos países latino-americanos, como Colômbia, Brasil e no objeto da presente análise, o México.

### 3 Antecedentes do combate ao narcotráfico no México

Para analisar os antecedentes do emprego das Forças Armadas mexicanas no combate ao narcotráfico, fez-se uso de uma revisão dos Informes de Governo<sup>2</sup> como forma de estudar o discurso oficial do Estado mexicano, representado pelo seu chefe de Estado. Cabe ressaltar que a Constituição mexicana (MÉXICO, 1917) prevê o emprego das Forças Armadas para a segurança interior e defesa exterior<sup>3</sup>, sem dar maiores detalhes sobre esses conceitos. Segundo Mendoza Cortés (2016), o acordo civil-militar, que deu fim às rebeliões após a Revolução Mexicana e que consolidou a subordinação dos quartéis ao governo civil, e o princípio de não intervenção em conflitos externos tiraram qualquer urgência do debate acerca das funções a serem desempenhadas internamente pelas Forças Armadas mexicanas. No entanto, a ausência desse debate não impediu que, gradualmente, os militares fossem envolvidos no combate ao narcotráfico.

No período de 1948 a 1970, segundo Valencia (1992) e Castro (2017), o foco da ação estatal concentrou-se no combate às plantações de papoula e maconha, capitaneado pela Procuradoria Geral da República (PGR) e com a participação do Exército como elemento tão somente de apoio. Assim, é nesse período que se baliza o início desse modelo de emprego das Forças Armadas mexicanas no combate às drogas. Esse padrão de emprego, tendo a PGR como principal ator do combate ao narcotráfico e as Forças Armadas como elemento de apoio, será uma constante ao longo da segunda metade do século XX, apesar da variação no grau de envolvimento militar.

Os Informes de Governo, até o ano de 1955, repetem as citações ao emprego de forças militares em apoio à ação da PGR. Nesse último ano, o Presidente Adolfo Ruiz Cortines (1953-1958<sup>4</sup>) destacou a eficiência do trabalho da PGR contra o tráfico ilícito de drogas, tratando a campanha como permanente. Quanto ao Exército, o elogia pelos trabalhos contra as pragas agrícolas, a abertura de caminhos vicinais e outras ações, o que reforça o caráter de apoio à ação repressiva realizada pela PGR, principal vetor no combate ao tráfico de drogas.

Segundo Carvante Contreras (2014), as atividades relacionadas ao tráfico de entorpecentes no México aumentaram a partir da década de 1960, o que fez com que a PGR aumentasse suas atuações. Em 1966, foi implementado o Plano Canador<sup>5</sup>, que teve a participação da Secretaria de Defesa Nacional (portanto, do Exército) e da Procuradoria Geral da República (RODRÍGUEZ BUCIO, 2016). Ao longo de toda a campanha, foi empregado um efetivo que variou entre 2500

2 “Informe de Gobierno” é um exercício de prestação de contas feito pelo Presidente da República ao Honorável Congresso da União sobre o esforço realizado pela Administração Pública Federal, para fazer do México uma Sociedade de Direitos, e iniciar assim uma nova e mais frutífera etapa no desenvolvimento do país. É realizado anualmente e está estabelecido nos artigos 69 da Constituição Política do México e 6 da Lei de Planejamento. (MÉXICO, 2015).

3 Artigo 89. Os poderes e obrigações do Presidente são os seguintes: IV. Preservar a segurança nacional, nos termos da respectiva lei, e dispor de todas as Forças Armadas permanentes, ou seja, do Exército, da Marinha e da Aeronáutica para a segurança interna e defesa externa da Federação.

4 Nota dos autores: Cabe ressaltar que a assunção do novo governo geralmente é realizada dia 1º de dezembro. Mas para facilitar a leitura, este trabalho desconsiderará o primeiro mês de cada governo. O estritamente correto seria: 1º de dezembro de 1970 a 1º de dezembro de 1976. Para esse período, por exemplo, será utilizado somente 1971 a 1976.

5 O Plano Canador foi um planejamento do Governo Federal do México, que previa, através da coordenação da Procuradoria Geral da República (PGR), o emprego de agentes de segurança pública, juntamente com elementos das Forças Armadas, no combate ao plantio de maconha e papoula. Ele foi estabelecido em 1966, durante o governo do presidente Gustavo Díaz Ordaz. Este planejamento foi seguido pelas próximas duas décadas, somente se alterando o nome de cada operação ou da “Força Tarefa” empregada. (VALENCIA, 1992)

e 3000 militares no combate ao tráfico de entorpecentes, em cada operação desenvolvida (CARVENTE CONTRERAS, 2014). Desde então, a participação do Exército mexicano contra o narcotráfico tornou-se recorrente no México (CASTILLO GARCÍA, 2010; VALENCIA, 1992).

Durante o governo do Presidente José López Portillo (1977-1982), foi implementada a Força Tarefa Condor<sup>6</sup>, também conhecida como Operação Condor (CARVENTE CONTRERAS, 2014; CASTILLO GARCÍA, 2010), que teve uma duração de 10 anos. Nesta missão, foram empregados, em média, por atuação, um efetivo que contou com a participação de 2500 militares do Exército mexicano, 250 agentes da polícia judicial federal, elementos da Armada, elementos das polícias estaduais e elementos das polícias municipais. Percebe-se, a partir desse marco, uma ampliação da abrangência de instituições envolvidas na questão.

Com essas ações, principalmente nas áreas de Durango, Chihuahua e Sinaloa, o México deixou de ser o principal produtor de maconha e de papoula entre 1977 e 1978. Como efeito colateral dessas intervenções, percebeu-se o aumento exponencial da migração de colonos para os centros urbanos do país, com graves consequências sociais, como o aumento da pobreza e da violência nas cidades de Sinaloa e Durango (CARVENTE CONTRERAS, 2014). Além disso, notou-se também a migração da atuação do narcotráfico no México. O exemplo mais emblemático é a mudança do local de atuação do traficante Félix Gallardo, que transferiu suas atividades para Guadalajara, cidade onde desenvolveu suas atividades criminais, no início da década de 1980, e implementou maior robustez ao tráfico de cocaína, que passou a ter como destino os EUA (CASTRO, 2017).

Além da destruição de plantações, nesse período, as Forças Armadas começaram a realizar ações de interceptação, tais como: 1) interceptação de aeronaves; 2) interceptação de carregamentos de ilícitos no México; e 3) atuação nos portos do país a fim de atuar nas rotas marítimas. Essa gama de atividades fez com que o Exército expandisse sua atuação por todo o território nacional (CASTILLO GARCÍA, 2010). Além disso, Contreras Velasco (2010) aponta que a repressão maior do Estado causou outro efeito colateral no país, conhecido como a “Cartelização”<sup>7</sup> – no qual muitos pequenos produtores deixaram de se envolver com narcóticos, devido ao aumento do risco, o que favoreceu, indiretamente, os produtores que tinham condições de se organizar e afrontar as forças de segurança. A resultante obtida pelo incremento de novas técnicas de cultivo em regiões de difícil acesso, com a corrupção instaurada em diversos setores do governo e com a fragilidade econômica do país, tornou, em meados da década de 1980, a área plantada de maconha maior que antes do início da Operação Condor, deflagrada em 1977 (CONTRERAS VELASCO, 2010).

6 A Força de Tarefa *Condor* se confunde com a operação de mesmo nome, mas Força Tarefa se referia ao efetivo, ao pessoal empregado. Já a Operação *Condor*, em si, foi a execução de ações táticas pela Força Tarefa. Foi restringida à zona montanhosa dos estados de *Chihuahua*, *Sinaloa* e *Durango*. Dividiu-se em duas fases. Durante a primeira, foi priorizada a erradicação do ópio. A segunda fase abarcou a destruição de plantações e de pistas clandestinas e o desmantelamento de laboratórios ilícitos. Segundo a Agência Central de Inteligência dos EUA (CIA), a operação apresentou dificuldades no Acessado terrestre e apoio aéreo, limitada capacidade de inteligência e capacidade de comunicação (MENDOZA CORTÉS, 2016).

7 Fenômeno no qual uma maior rigidez do governo contra determinada prática ilícita, no caso a plantação de produtos proibidos (maconha e papoula), faz com que pequenos “agricultores” desistam da atividade, por medo de serem presos. Os “empresários” que, apesar do risco, mantém a atividade, o fazem por acreditar possuir força suficiente para lutar contra a repressão governamental. Acabam ficando mais fortes, pois ocupam o vazio deixado pelos “pequenos agricultores”, aumentando seu lucro, e suas organizações criminosas acabam crescendo, gerando os cartéis (TORO, 1995 apud CONTRERAS VELASCO, 2010).

No mandato do Presidente Miguel de la Madri (1983-1988), nota-se um discurso mais contundente de combate às drogas ilícitas. O Informe de Governo de 1984 (MÉXICO, 1984), cita o narcotráfico e a dependência farmacológica como um dos mais críticos problemas que atingem o mundo. Contudo, cabe destacar a influência de um incidente internacional, ocorrido em 1985, para a política de combate às drogas no México. Um agente norte-americano, Enrique Camareña, foi capturado e morto pelo Cartel de Guadalajara, comandado por Rafael Caro Quintero, fato que gerou uma pressão internacional para que o México empregasse esforço maior na repressão aos cartéis (QUESADA, 2013). Esse fato refletiu-se com clareza nos Informes seguintes do Presidente mexicano. Já em 1985 (MÉXICO, 1985), ele determina que o combate ao narcotráfico seja enérgico e eficaz. Cita, pela primeira vez, a importância do combate à corrupção na luta contra o crime organizado. Esse incidente trouxe consequências políticas que levaram o governo mexicano a perceber o tráfico de drogas como uma ameaça à segurança nacional, em alinhamento com a *National Security Decision Directive 221*, do Governo norte-americano de Ronald Reagan (MENDOZA CORTÉS, 2016).

No Informe de 1986, foi mencionado o aumento das operações em todo o território nacional em comparação com o início de seu governo. Segundo Madrid (MÉXICO, 1986), o Exército e a Força Aérea somente realizavam, por ano, uma operação a nível nacional (a Operação Condor), além de aplicar o Plano Canador. Nesse ano, foram executadas 18 operações em todo o país. Ainda, queixa-se da pressão internacional, que apresentava uma retórica de que as ações de seu país não eram suficientes.

Já em 1987, o Exército foi citado mais vezes no Informe de Governo, com a modernização em seus meios, o que permitiria o desdobramento em qualquer parte do país na luta contra o narcotráfico, e o aumento da sua participação nessa luta. Pela primeira vez, apareceu em um Informe de Governo a questão do tráfico de cocaína, no qual o México seria um país de trânsito. Além disso, reforça que o tráfico de drogas é um delito internacional, e, também de forma inédita, cita o problema do crescimento da demanda interna (MÉXICO, 1987).

No Informe de 1988, além do já usual elogio ao Exército e à PGR pelo seu empenho, destaca que o Exército foi obrigado a realizar adequações em sua organização e procedimentos, como demonstração do esforço das Forças Armadas em responder à altura ao desafio imposto pelos cartéis. Além disso, deixa a defensiva e parte para o ataque no âmbito internacional, ao destacar que as ações e os esforços mexicanos nesse setor não encontravam igualdade em organismos similares em outros países (MÉXICO, 1988).

Durante o período de 1989 a 1994, quem esteve à frente no governo mexicano foi o Presidente Carlos Salinas de Gortari. Seus Informes de Governo (MÉXICO, 2006a), assim como de seu antecessor, são bastante ricos em informações e, basicamente, demonstram que o México continuou sua luta contra o narcotráfico, com o emprego de suas Forças Armadas cada vez mais importante nesse cenário. Em seu primeiro Informe, Gortari cita que o México empregou um efetivo diário de 14 mil militares. Dentre outras considerações, o presidente enaltece o trabalho das Forças Armadas mexicanas ao passo que exerce reflexões importantes acerca do fenômeno no país, as quais contribuíram para o alargamento e o adensamento do estudo do assunto no México. Segundo López-González (2008), nesse período ocorreu a militarização da PGR, por meio da designação de militares para as principais posições dentro do órgão. A PGR

permaneceu como órgão central do combate às drogas, contudo seus quadros superiores passaram por um crescente processo de militarização.

No Informe de Governo elaborado no ano de 1990, constata-se uma continuação das ideias lançadas no informe anterior, as quais procuram analisar o fenômeno sob um ponto de vista mais amplo, e estimular a participação de toda a sociedade mexicana no debate. Visualizava-se, dessa forma, que a resolução do problema não cabia somente às forças de segurança e defesa. Pretendia-se o envolvimento de todos os setores da sociedade neste embate, descontinando, pela primeira vez, um cenário de união nacional no combate a essa ameaça.

Nos informes de governo elaborados nos anos de 1993 e 1994, ocorre nova mudança no teor dos mesmos, ao fazer um chamamento à sociedade internacional para auxiliar na resolução do problema mexicano, haja vista o caráter internacional que havia tomado, mas sem atentar contra a soberania de seu território. Ademais, destaca que, apesar da prisão de muitos narcotraficantes, o problema persistia no México, devido ao grande lucro que esse tipo de crime proporcionava.

A partir de 1996, o governo mexicano buscou um fortalecimento das relações interinstitucionais, com a reestruturação no âmbito da *Secretaría de la Defensa Nacional*<sup>8</sup> (SEDENA) para o combate ao narcotráfico (CARVENTE CONTRERAS, 2014). Nesse contexto, foram empregados em média 22000 militares por operação entre 1995 e 1998.

Os Informes de Governo durante a gestão de Ernesto Zedillo (1995 a 2000) foram mais genéricos, sem aprofundar-se na questão do narcotráfico. No entanto, o aumento da violência dos cartéis gerou o pronunciamento do presidente de que o narcotráfico era o principal inimigo da sociedade e a mais grave ameaça à segurança nacional, saúde e tranquilidade pública. Zedillo também destaca a responsabilidade dos outros países no combate ao narcotráfico e menciona que o narcotráfico é corruptor da sociedade, citando as irregularidades pontuais cometidas por militares do Exército mexicano, as quais foram devidamente tratadas (MÉXICO, 2006b).

Em 1998, o governo mexicano criou onze Grupos de Coordenação Regional<sup>9</sup> e trinta e um Grupos de Coordenação Local. Compostos por elementos de vários órgãos governamentais, tais grupos realizaram as operações de *sellamiento* (interceptações e fechamento de passagens) nas fronteiras norte e sul do país, além das operações na Península de Baixa Califórnia, Mar de Cortés, Península de Yucatán, litorais do Pacífico, Golfo do México e no Istmo de Tehuantepec. Neste período, cumpre ressaltar que a PGR ainda era o órgão máximo na luta contra as drogas (MENDOZA CORTÉS, 2016).

A partir do ano 2001, as operações militares de combate ao narcotráfico continuaram a focar na erradicação e na prevenção da produção; na interceptação, tanto terrestre como marítima e aérea; na prevenção e no controle da demanda; na cooperação interinstitucional e na cooperação internacional. O efetivo médio do Exército voltado para o combate a esses crimes, a partir de 2001, passou de 22 mil para 30 mil homens (CARVENTE CONTRERAS, 2014; MENDOZA CORTÉS, 2016).

<sup>8</sup> A *Secretaría de la Defensa Nacional*, ou SEDENA, é o correspondente ao Ministério da Defesa, na estrutura governamental brasileira. No entanto, a SEDENA reúne apenas o Exército e a Força Aérea do México, estando a Armada (marinha de guerra) vinculada a outra secretaria.

<sup>9</sup> Os Grupos de Coordenação, tanto Regionais como Locais, tinham como principal objetivo reunir sob um mesmo ambiente todos os setores do poder público com atribuições na luta contra o narcotráfico, e centralizavam os planejamentos das operações locais e regionais a serem realizadas (MENDOZA CORTÉS, 2016).

Entretanto, apesar do esforço do Estado Mexicano, os cartéis aumentaram seu poder e sua influência, fato provado pelo aumento gradual do efetivo militar empregado ao longo do período estudado. O problema se fez tão grande, que passou a ser considerado o principal desafio a ser enfrentado pelo México, segundo o próprio presidente mexicano, Felipe Calderón, em declaração logo após assumir seu mandato, em dezembro de 2006 (CASTRO, 2017).

#### **4 As forças armadas mexicanas no combate ao narcotráfico no século XXI**

Mendoza Cortés (2016) fornece um panorama de crescente pressão externa sobre a questão do narcotráfico no México. Com o início da “Guerra ao Terror”, conduzida pelos EUA, organizações criminosas como os “Zetas” mexicanos passaram a ser vistos como uma ameaça potencial à segurança nacional norte-americana pela possibilidade de serem empregados por grupos terroristas, como a *Al Qaeda*. Ao mesmo tempo, Astorga e Shirk (2010) apontam um aumento da violência ligada ao narcotráfico, com 20.000 assassinatos atribuídos às organizações criminosas no período de 2001 a 2009.

É nesse contexto que a posse de Felipe Calderón é um marco para o engajamento das Forças Armadas mexicanas no combate ao narcotráfico. A partir da intenção do presidente, foi elaborada a *Directiva para el combate integral al narcotráfico 2007-2012*. Esta diretriz orientou as ações da SEDENA, e, consequentemente, do Exército Mexicano para os anos que se seguiram. Portanto, já em 2007, segundo o *Primer Informe de Labores*<sup>10</sup> (MÉXICO, 2007), notou-se aumento exponencial do efetivo empregado pelo Exército mexicano, que chegou a cerca de 45 mil militares empregados mensalmente. Tal contingente visava minar a base econômica dos traficantes, inibir o uso do território nacional para os ilícitos, bem como coadjuvar com outras autoridades visando a desarticulação da delinquência organizada.

Segundo Mendoza Cortés (2016), a falta de uma política integral de combate às drogas e de uma estrutura civil incorruptível para enfrentar o problema acarretou no crescente envolvimento dos militares até a delegação a esses da faculdade exclusiva de erradicação do tráfico, efetivada em 2006 por Calderón. Para essa decisão, muito contribuiu a grande aprovação dos militares perante a opinião pública nacional em contraste com a imagem negativa das forças policiais (ASTORGA; SHIRK, 2010). Pode-se estabelecer esse momento como o de assunção do protagonismo por parte das Forças Armadas, em particular o Exército, no combate ao narcotráfico no México.

Cabe destacar que a SEDENA instituiu a “*descentralización del mando*” (Descentralização do Comando), que consistiu em dar mais autonomia para que cada autoridade militar, em sua zona de atuação, desempenhasse atividades sem um controle central, para evitar duplicidade de esforços e permitir que cada um atuasse conforme as características e demandas de sua área de atuação (MÉXICO, 2007). Com o objetivo de minar a base econômica dos traficantes, o Exército continuou sendo empregado na destruição de plantações (maconha e papoula), em diversas operações conjuntas, como Michoacán I e II, Sierra Madre I e II, Nuevo León - Tamaulipas, Tijuana, Guerrero, Caribe 07, além de diversas operações permanentes em conjunto com a Força Aérea, como a Jalisco e Oaxaca (MÉXICO, 2007).

<sup>10</sup> Os *Informes de Labores* estão previstos nos artigos 93 da Constituição Política dos Estados Unidos Mexicanos e 23 da Lei Orgânica da Administração Pública Federal. O titular da SEDENA apresenta ao Congresso da União as ações realizadas no período de um ano, usualmente em 1º de setembro de cada ano. Visa prestar contas e demonstrar transparéncia, como componentes fundamentais para a confiança nas instituições (MÉXICO, 2013a).

Para inibir o uso do território nacional para atividades ilícitas, segundo o *Primer Informe de Labores* (MÉXICO, 2007), o Exército passou a ser empregado em pontos de bloqueios fixos e móveis nas rodovias, para vigiar áreas vinculadas ao tráfico de drogas. Para isso, foram estabelecidas bases de operações mistas de atuação, com elementos dos três poderes, nos estados de Sinaloa, Michoacán, Veracruz, Campeche, Oaxaca e Chiapas, em áreas onde os delitos eram mais recorrentes.

Os anos seguintes prosseguiram nessa tendência de protagonismo das Forças Armadas no combate ao narcotráfico. De acordo com os *Informes de Labores*, a SEDENA adquiriu novos equipamentos, como os detectores moleculares, radares e equipamentos de pulverização aérea. Nesse período, também não se pode deixar de citar a ajuda financeira prestada pelos EUA, denominada “*Iniciativa Mérida*”, através da qual foram doados, entre 2008 e 2015, cerca de 1,5 bilhões de dólares, empregados, principalmente, na compra de equipamentos e no treinamento de tropas, tanto para as Forças Armadas mexicanas como para o corpo policial (ROSEN; ZEPEDA, 2016). Essa ação norte-americana demonstra o profundo receio daquele governo de que a violência praticada pelos grupos mexicanos transborde para o seu território.

Enrique Peña Nieto (2013-2018) não alterou esse panorama de emprego maciço das Forças Armadas (CASTAÑEDA, 2013), como pode ser verificado nos *Informes de Labores* da SEDENA do período. O *Primer Informe* (MÉXICO, 2013a), infere que o país está imerso em um ambiente de violência, indica a luta entre as facções como a principal causa dessa situação, e aponta os efeitos da mesma como sequestros, extorsões, execuções e agressões às autoridades constituídas.

Além disso, a Meta Nacional “México em paz”, constante no *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018* (MÉXICO, 2013b), foi implementada e visava reduzir os índices de violência no país, composta pelas seguintes atividades: 1) Erradicação de enervantes; 2) Interceptação de carregamentos; 3) Estabelecimento de um Sistema Integral de Vigilância Aérea; e 4) Execução de operações para reduzir a violência.

A erradicação de enervantes continuou sendo conduzida como no período anterior, pelo emprego de helicópteros na pulverização aérea das plantações, além da destruição manual, com a utilização de tropas do Exército em diversas áreas do país para esse fim. Somente em 2013, foram realizadas onze operações desse tipo. A novidade foi o emprego cada vez maior de tecnologia, como o Sistema de Administração Geoespacial da SEDENA, o que facilitou a localização dos plantios ilícitos.

Assim como a erradicação, as interceptações seguiram o padrão já utilizado, com postos de bloqueio nas principais rodovias utilizadas para o transporte ilícito, com o emprego de cães farejadores e de tecnologia. Entretanto, o *Primer Informe* (MÉXICO, 2013a) relata uma otimização dos postos de bloqueio, com a diminuição de postos fixos e a utilização de postos móveis, o que deu nova dinâmica para o decurso das ações no combate ao narcotráfico local.

Uma adaptação importante realizada pelo Exército mexicano nesse período foi a criação das Brigadas de Polícia Militar. Nesse contexto, houve a criação de oito novas brigadas em todo o território nacional. Seus integrantes, inicialmente, exerciam outras especialidades (armas, quadro ou serviço) e, lentamente, adaptaram-se a tal ponto de registrar a nova qualificação, com a formação dos primeiros integrantes especializados das novas brigadas militares. O cerne central da questão é que esses militares deviam ser empregados em atividades de combate ao narcotráfico, livrando o restante do Exército para outras ações mais voltadas para sua finalidade primordial, a defesa da pátria (ELLIS, 2018).

Portanto, verificou-se, nesse período, a consolidação de um discurso favorável ao emprego das Forças Armadas mexicanas no combate ao narcotráfico. Mais do que isso, as próprias estruturas organizacionais e dotações de materiais passaram a ser adaptadas para fazer frente ao problema, promovendo o deslocamento de grande parte dos efetivos militares mexicanos para ações ligadas à segurança interior e não mais à defesa externa. O Governo Calderón, mais do que manter uma política de envolvimento de efetivos militares na repressão ao narcotráfico, tornou as Forças Armadas mexicanas, em especial o Exército, as reais condutoras da “Guerra contra as drogas” instituída em seu mandato. Cabe destacar, ainda, a criação do que deveria ser um arcabouço legal para amparar as ações das forças militares no combate ao crime com a publicação da nova *Ley de Seguridad Interior* (MÉXICO, 2017), que estabeleceu parâmetros, até então inexistentes, para o emprego das tropas federais e trouxe uma conceituação para Segurança Interior.<sup>11</sup>

## 5 Conclusão

O presente artigo buscou apresentar o processo pelo qual as Forças Armadas mexicanas passaram de um papel secundário para um ativo protagonismo no combate ao narcotráfico. Buscou, ainda, analisar ideias referentes à securitização de temas, conforme defendidos por autores ligados à Escola de Copenhague. Nessa última seção pretende-se verificar ligações entre o processo ocorrido no México com a securitização do combate ao narcotráfico.

Primeiramente, é importante destacar pontos em que o caso mexicano se afasta do modelo proposto por Buzan, Waever e Wilde (1998) ao perceber-se que o emprego das Forças Armadas do México possui um longo histórico de emprego no combate à produção e ao cultivo de drogas ilícitas, que remonta ao período do pós-2<sup>a</sup> Guerra Mundial. Assim, afirmar que a decisãoposta em prática por Calderón tenha sido uma solução inédita não seria o mais correto nesse contexto.

É importante destacar que o empenho das forças armadas em questões internas é uma característica própria da formação e do desenvolvimento dos Estados latino-americanos. Ao longo da História, os exércitos desses países estiveram, por inúmeras vezes, comprometidos com conceitos como Segurança Interna, Garantia da Lei e da Ordem, manutenção da ordem pública, manutenção da integridade territorial, dentre outros. Dessa forma, não há novidade, em termos históricos, quando se observa o Exército mexicano empenhado no combate ao narcotráfico nos dias atuais.

No entanto, essas situações encontram respaldo nos cenários de securitização propostos pela Escola de Copenhague, segundo a qual assuntos considerados ameaças à sobrevivência nacional podem variar quanto ao tema, no tempo e no espaço. Um tema como o narcotráfico pode ser encarado como ameaça à segurança em um país e não em outro. Pode,

11 Artigo 2. A Segurança Interna é a condição que é proporcionada pelo Estado mexicano e que permite salvaguardar a permanência e a continuidade de suas ordens de governo e instituições, bem como o desenvolvimento nacional mediante a manutenção da ordem constitucional, o Estado de Direito e a governabilidade democrática em todo o território nacional. Envolve o conjunto de órgãos, procedimentos e ações destinados para tais fins, respeitando os direitos humanos em todo o território nacional, bem como para prestar auxílio e proteção às entidades federativas e aos municípios, diante dos riscos e das ameaças que comprometam ou afetem a segurança nacional nos termos da presente Lei (MÉXICO, 2017, tradução nossa)

também, fazer parte da agenda de segurança em dado momento temporal e deixar de fazer parte em outro período. O tema pode ser securitizado em determinada ocasião e retornar à esfera política em outra. Ou seja, o mesmo tema pode sofrer processos de securitização e dessecuritização de forma variada no espaço e no tempo (BUZAN; WAEVER; WILDE, 1998). Nesse sentido, podem ser identificados dois momentos de incremento do engajamento militar na guerra contra as drogas mexicana: na década de 1980 (Governo Miguel de la Madrid) e, principalmente, na primeira década do século XXI (Governo Felipe Calderón). Em ambos, percebe-se o papel desempenhado pelas pressões externas, particularmente do governo norte-americano, na decisão de aumentar o envolvimento das Forças Armadas no enfrentamento.

Assim, processo de militarização do combate às drogas, no México, é um fenômeno de décadas, mas sofreu um incremento considerável sobretudo na administração Calderón (ASTOR-GA; SHIRK, 2010), com o Exército assumindo o protagonismo nesse combate. Ao realizar a análise dentro dessa perspectiva, percebe-se que o crime organizado ligado ao narcotráfico é um tema de recorrente uso, ao longo da segunda metade do século XX, no discurso oficial, sendo tratado como uma “ameaça” ao Estado mexicano. É com base nesse discurso que se observa o crescente envolvimento das forças militares no combate ao narcotráfico. Esse repetido “ato de fala” tem seu ápice no mandato de Felipe Calderón, momento em que o emprego das Forças Armadas é novamente apresentado como solução para a situação de grave comprometimento da segurança pública no país, em um momento de crescente pressão externa. Mendoza Cortés (2016) afirma que esse processo é reflexo da evolução de um problema de saúde pública para uma questão de segurança nacional. Porém, além de securitizar a questão, o Governo Calderón transformou as forças militares em protagonistas da repressão à ameaça, além de promover mesmo a adaptação de estruturas organizacionais e mudanças na doutrina e nos equipamentos. Nas palavras de Mendoza Cortés (2016, p. 46, tradução nossa):

A declaração de “Guerra contra o narcotráfico”, de forma unilateral por parte do Presidente Calderón [...], sem diagnóstico prévio, sem seguir os protocolos legislativos, em uma crise de legitimidade [...] impôs à segurança interna do México uma conotação beligerante sob o trinômio criminalização / violência / militarização.

Apesar do uso recorrente das forças armadas em atividades subsidiárias e em questões de ordem interna ser um lugar comum no processo histórico dos países latino-americanos, o caso mexicano vai além desse caráter. Mesmo que os militares estivessem presentes no combate ao narcotráfico desde a segunda metade do século XX, o protagonismo dos mesmos ocorre de forma pontual, em resposta à elevação dos índices de criminalidade ou a pressões políticas internas e externas, principalmente a partir da década de 1990, tendo seu ponto máximo no Governo Calderón.

Além disso, é necessário considerar o papel exercido pelos EUA na condução da política mexicana de combate às drogas. López-González (2008) destaca o importante papel das pressões internacionais para o aumento da participação dos militares no combate ao narcotráfico. Segundo o autor, o governo mexicano tem sido historicamente constrangido pelas diferentes abordagens norte-americanas de combate às drogas. Assim, é possível estabelecer os EUA como importante ator no processo de securitização do tema, particularmente ao observar-se o

impacto da política contra as drogas do Governo de George W. Bush na adoção de ações de alto impacto pelo Presidente Calderón.

Por fim, ao final dessa análise acerca do crescente envolvimento das Forças Armadas mexicanas no combate ao crime organizado, cabe o questionamento acerca da possibilidade de que esse fenômeno seja uma confirmação de que, às forças militares de países periféricos, estariam reservadas missões secundárias, como segurança de fronteiras e combate ao narcotráfico. Assim, seria possível cogitar a confirmação do cenário geopolítico elaborado por Jacques Perruchon de Brochard, em sua Teoria dos Blocos, na qual a segurança externa passaria a ser atribuição da nação líder do bloco, no caso americano, os EUA.

## Referências

ASTORGA, L.; SHIRK, D. A. **Drug Trafficking Organizations and the Counter-Drug Strategies in the U.S.-Mexican Context**. San Diego: Center for U.S.-Mexican Studies, 2010.

BUZAN, B.; WAEVER, O.; WILDE, J. **Security**: a new framework for analysis. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1998.

CARVENTE CONTRERAS, V. H. **Reestructuraciones de órganos y funciones de combate al tráfico de drogas**. Procuraduría General de la República (1952-2012). Cuajimalpa de Morelos: Instituto Nacional de Administración Pública, A.C, 2014.

CASTAÑEDA, J. G. **Amanhã para sempre**: o México contemporâneo e seus desafios. Tradução de Luiz A. de Araújo. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

CASTILLO GARCÍA, G. Luchan contra el *narco* 94 mil 540 militares; em 1950 lo hacían 3 mil. **La Jornada**, Santa Cruz Atoyac, 28 marzo 2010. Disponível em: <https://bit.ly/2KJVI5l>. Acesso em: 22 jul. 2018.

CASTRO, J. M. C. **Orígenes y evolución del narcotráfico en México y la participación del ejército y fuerza aérea mexicanos en el combate al crimen organizado**. 2017. 65 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Política, Estratégia e Alta Administração Militar) – Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2017.

CONTRERAS VELASCO, O. **La evolución del Narcotráfico en México**. Austin: Lanic, 2010. Disponível em: <https://bit.ly/1PhRNSl>. Acesso em: 13 ago. 2018.

ELLIS, R. E. Mexico's fight against transnational organized crime. **Military Review Online Exclusive**, Fort Leavenworth, Jul./Aug. 2018. Disponível em: <https://bit.ly/2XEOZu4>. Acesso em: 23 nov. 2018.

LAMMERHIRT, L.; REMONDEAU, C. Securitização da questão colombiana: contribuições pós-positivistas para os estudos de segurança internacional no Pós-Guerra Fria. **Cadernos de Relações Internacionais**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 1, p. 56-69, 2015.

LÓPEZ-GONZÁLEZ, J. A. **The Politics of Civil-Military Relations in Mexico**: a historical and institutional approach. 2008. Thesis (Doctor of Philosophy) – The London School of Economics and Political Science, London, 2008.

MARTINEZ, E. D. M.; LYRA, M. P. O. O processo de dessecuritização do narcotráfico na Unasul. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 37, n. 2, p. 661-691, maio/ago. 2015.

MÉXICO. ¿Qué es un Informe de Gobierno? **Presidencia de la República EPN**, Ciudad de México, 1 sept. 2015. Disponível em: <https://bit.ly/2J4SrpH>. Acesso em: 1 jul. 2019.

MENDOZA CORTÉS, A. P. Operaciones del Ejército Mexicano contra el tráfico de drogas: revisión y actualidad. **Política y Estrategia**, Santiago, n. 128, p. 17-53, 2016.

MÉXICO. Câmara de Diputados. **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**. Ciudad de México: Câmara de Diputados, 5 feb. 1917.

MÉXICO. **Segundo Informe de Gobierno 1984**: que rinde ante el H. Congreso de la Unión, Miguel de la Madrid H., presidente constitucional. Ciudad de México: Presidencia de la Republica, 1984.

MÉXICO. **Tercer Informe de Gobierno 1985**: que rinde ante el H. Congreso de la Unión, Miguel de la Madrid H., presidente constitucional. Ciudad de México: Presidencia de la Republica, 1985.

MÉXICO. **Cuarto Informe de Gobierno 1986**: que rinde ante el H. Congreso de la Unión, Miguel de la Madrid H., presidente constitucional. Ciudad de México: Presidencia de la Republica, 1986.

MÉXICO. **Quinto Informe de Gobierno 1987**: que rinde ante el H. Congreso de la Unión, Miguel de la Madrid H., presidente constitucional. Ciudad de México: Presidencia de la Republica, 1987.

MÉXICO. **Sexto Informe de Gobierno 1988**: que rinde ante el H. Congreso de la Unión, Miguel de la Madrid H., presidente constitucional. Ciudad de México: Presidencia de la Republica, 1988.

MÉXICO. Câmara de Diputados. **Informes Presidenciales** – Carlos Salinas de Gortari. Ciudad de México: Centro de Documentación, Información y Análisis, **2006a**.

MÉXICO. Câmara de Diputados. **Informes Presidenciales** – Ernesto Zedillo Ponde de León. Ciudad de México: Centro de Documentación, Información y Análisis, 2006b.

MÉXICO. **Primer Informe de Labores**. Ciudad de México: Secretaría de la Defensa Nacional, 1 sept. 2007. Disponível em: <https://bit.ly/2XfBaCG>. Acesso em: 18 nov. 2018.

MÉXICO. **Primer Informe de Labores**: 2012-2013. Ciudad de México: Secretaría de la Defensa Nacional, 1 sept. 2013a. Disponível em: <https://bit.ly/N48t2X>. Acesso em: 1 jul. 2019.

MÉXICO. **Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018**. Ciudad de México: Gobierno de la República, 2013b.

MÉXICO. Câmara de Diputados. **Ley de Seguridad Interior**. Ciudad de México: Câmara de Diputados, 21 dic. 2017. Disponível em: <https://bit.ly/31S0zRC>. Acesso em: 26 jun. 2019.

QUESADA, J. D. A DEA quer cobrar sua vingança. **El País**, México, 16 ago. 2013. Disponível em: <https://bit.ly/2X7u43g>. Acesso em: 2 nov. 2018.

RODRÍGUEZ BUCIO, L. Retos Enfrentados por las Fuerzas Armadas durante su participación en la estrategia de combate al narcotráfico del Presidente Felipe Calderón Hinojosa. **Revista Internacional de Ciencias Sociales y Humanidades**, Ciudad Victoria, v. XXVI, n. 2. p. 205-227, jul./dez. 2016.

ROSEN, J. D.; ZEPEDA, R. Una década de narcoviolencia en México: 2006-2016. In: BENÍTEZ MANAUT, R.; AGUAYO QUEZADA, S. (ed.). **Atlas de la Seguridad y la Defensa de México 2016**. Ciudad de México: Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia; Instituto Belisario Domínguez, 2016. p. 55-66.

SANTANA, A. A globalização do narcotráfico. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, DF, v. 42, n. 2, p. 99-116, 1999.

SANTOS, M. H. C. A nova missão das forças armadas latino-americanas no mundo pós-Guerra Fria: o caso do Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 19, n. 54. p. 115-128, fev. 2004.

TANNO, G. A contribuição da Escola de Copenhague aos Estudos de Segurança Internacional. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 25, n. 1. p. 47-80, jan./jun. 2003.

VALENCIA, A. P. **A função social do exército mexicano**: atividades no campo social e as operações contra o narcotráfico. 1992. 42 f. Monografia (Curso de Comando e Estado-Maior do Exército) – Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 1992.



# Uma visão do emprego do Poder Aéreo em proveito da Força Terrestre

*On employing Air Power for the benefit of the Ground Force*

**Resumo:** Trata-se de reflexão acerca da aplicação do Poder Aéreo, particularmente junto à Força Terrestre, abordando sua capacidade de conduzir o combate moderno e a garantia de sucesso na guerra, em virtude da flexibilidade dos meios aéreos. Com um viés qualitativo, o método de pesquisa utilizado foi o dedutivo e com base bibliográfica, suportada pela análise de conteúdo, propondo uma reflexão sobre o Poder Aéreo; essencialmente, busca-se ampliar o horizonte a respeito das proposições de Douhet, Mitchell, Seversky e Warden, demonstrando a ação da Aviação do Exército nos níveis operacional e tático. Sugere-se o potencial de inovação organizacional influenciando na reestruturação e no modelo de negócio da Força Terrestre. Por fim, o estudo sugere um amadurecimento quanto ao emprego estritamente estratégico, visto a participação não só dos meios aéreos da Força Aérea no nível estratégico, como também da Força Terrestre no nível operacional e tático, nos últimos combates, assim como demonstra a capacidade dos meios da Aviação do Exército em prover o apoio necessário às tropas de superfície, reforçando assim as capacidades da Força Terrestre.

**Palavras-chave:** Ciências Militares. Operações Militares. Estratégia Aérea. Poder Aéreo. Aviação Militar (Exército).

**Abstract:** This is a reflection on the application of Air Power, particularly with the Land Force, addressing its ability to conduct modern combat and guarantee success in war, due to the flexibility of air assets. With a qualitative bias, the research method used was the deductive and bibliographical basis, supported by content analysis, proposing a reflection on Air Power, essentially, it seeks to broaden the horizon regarding the propositions of Douhet, Mitchell, Seversky and Warden, demonstrating Army Aviation action at the operational and tactical levels. It is suggested the potential of organizational innovation, influencing the restructuring and the business model of the Land Force. Finally, the study suggests that a strictly strategic employment maturity, in view of the participation not only of the air force at the strategic level but also of the Land Force at the operational and tactical level in the recent fighting, the capacity of the Army Aviation means to provide the necessary support to the surface troops, thus reinforcing the capabilities of the Ground Force.

**Keywords:** Military Sciences. Military Operations. Air Strategy. Air Power. Military Aviation (Army).

**Marco Aurélio Vasques Silva**

Exército Brasileiro. Grupo de Caballería Aérea – 1. Cochabamba, Bolívia  
marcovasques79@yahoo.com

**Eduardo Xavier Ferreira Glaser Migon**

Exército Brasileiro. Comando da 2<sup>a</sup> Divisão de Exército. São Paulo, SP, Brasil  
eduardomigon@gmail.com

Recebido em: 04 dez. 2018

Aprovado em: 08 ago. 2019

COLEÇÃO MEIRA MATTOS

ISSN on-line 2316-4891 / ISSN print 2316-4833

<http://ebrevistas.eb.mil.br/index.php/RMM/index>



Creative Commons  
Attribution Licence

## 1 Introdução

O emprego de meios aéreos em apoio às operações militares origina-se na 1<sup>a</sup> Guerra Mundial com a integração dos vetores aéreos aos conflitos e o desenvolvimento de sofisticado referencial conceitual e doutrinário.

As origens literárias do emprego dos meios aéreos remontam à 1<sup>a</sup> Guerra Mundial, época de obras como de Giulio Douhet (1927) – *The Command of the air* – e de Alexander Seversky (1942) – *Victory Through Air Power* –, sendo reforçadas por Billy Michell, Trenchard, Boyd, Warden, Pipe, Meilinger, entre outros, e consolidam-se no *locus* específico de estudo, visto que a visão desses pensadores embasa os postulados que envolvem a Teoria do Poder Aéreo.

O Poder Aéreo emergiu como um elemento importante do poder militar virtualmente assim que a própria aviação existiu, acelerada pela ocorrência da Primeira Grande Guerra. A evolução do Poder Aéreo continuou ao longo dos anos 90, impulsionada pela inovação das ciências e tecnologias, como a aerodinâmica, metalurgia, propulsão, comunicação, eletrônica, entre outros, principalmente em virtude do incremento das preocupações quanto à segurança das grandes potências mundiais (GRAY, 2009). Assim sendo, o Poder Aéreo consiste na aplicação sinérgica do ar, do espaço e dos sistemas de informação para projetar o poder militar estratégico global (UNITED STATES, 2011).

Na 1<sup>a</sup> GM, com os confrontos estáticos, a vitória era obtida por meio do controle do campo de batalha com forças distribuídas linearmente. As populações distantes das áreas de combate não se sentiam ameaçadas, posto que o rompimento das linhas defensivas era uma necessidade para a conquista dos territórios. Com o incremento do Poder Aéreo, a guerra foi conduzida ao interior dos países (COOLING, 1993), efetivando-se como elemento de apoio (WELLS, 2009), imprimindo um novo ritmo operativo e ameaçando a segurança dos países (MUELLER, 2010).

Com a evolução dos meios aéreos, inúmeras foram as tentativas de atualização dos postulados do Poder Aéreo. Todavia, os avanços tecnológicos superaram os debates teóricos, como na 2<sup>a</sup> GM, em que tentou-se implementar as ideias de Douhet (1927) e Mitchell (JONES, 2004) acerca do bombardeio estratégico, porém a imprecisão das bombas não colaborou (COHEN, 1993); na Guerra do Vietnã, obteve-se precisão com as bombas guiadas a laser, mas faltou um plano coerente (THOMPSON, 2010; UNITED STATES, 1992). Contudo, na Guerra do Golfo, verificou-se, pela primeira vez, a utilização desse Poder com tecnologia e planejamento (UNITED STATES, 1992). Em todos os embates as aeronaves se mostraram um instrumento relevante.

A partir do século XX, paralelo à revolução dos instrumentos do Poder Aéreo, como o incremento dos mísseis balísticos e de cruzeiro, sistemas de informação e munições de precisão, os adversários investiram em técnicas e táticas, evitando massificar forças e utilizando-se cada vez mais de ataques seletivos e rápidos. Assim, progressivamente, a análise dos conflitos colaborou para o preparo contra essas novas técnicas e táticas, possibilitando observar a relevância da atuação das Unidades de Aviação do Exército em operações em ambientes confinados, de reconhecimento e de segurança, do que em ataques em profundidade (JOHNSON, 2006).

A flexibilidade dos meios aéreos das Unidades de Aviação do Exército viabiliza alternativas em seu emprego, do nível estratégico ao tático, contrariando, principalmente, os fundamentos de Douhet (1927) e Mitchell (JONES, 2004), essencialmente em relação ao fato desses pensadores

defenderem um Poder Aéreo independente. O texto debate as colaborações do Poder Aéreo para a Força Terrestre (FT)<sup>1</sup>, essencialmente no nível operacional e tático, tendo como pano de fundo as proposições dessa Teoria, elaboradas por Meilinger (1995), assim, não se pretende realizar um levantamento histórico de todas essas proposições.

Além disso, esse debate tem como foco o emprego dos meios aéreos orgânicos da Força Terrestre, verificando sua capacidade de projeção de poder para a conquista dos objetivos operacionais e táticos com a exploração do ar pelos helicópteros. Admite-se a existência de outras perspectivas para o emprego do Poder Aéreo, porém pretende-se incrementar novas visões a este contexto. Evidencia-se que o texto converge para o fortalecimento das perspectivas em Defesa e da consolidação das Ciências Militares, ao mesmo tempo em que serve de moldura conceitual ao presente debate.

O texto tem como objetivo analisar o emprego do Poder Aéreo no nível operacional e tático, tendo como base teórica as proposições do Poder Aéreo de Meilinger (1995), estruturando-se o conhecimento em quatro partes, incluindo esta introdução. Na segunda parte, apresenta-se uma discussão confrontando ou reforçando as proposições de Meilinger, principalmente quanto ao uso estratégico do Poder Aéreo, englobando o emprego estratégico, operações com base em efeito e o *comprehensive approach*. Na terceira parte, seguindo a mesma linha de pensamento anterior, debate-se a capacidade ofensiva e a guerra em paralelo. Por fim, serão apresentadas algumas perspectivas do emprego dos meios aéreos em conjunto com a FT.

## 2 Referencial Metodológico

Metodologicamente, o texto estrutura-se como uma pesquisa qualitativa, buscando novos ensinamentos e conhecimentos com base em diferentes pontos de vista, acrescentando outra visão sobre o tema, não quantificando os fatos. O objetivo das informações coletadas é aprofundar e elucidar o conhecimento, trabalhando com um universo de significados, não se resumindo às variáveis (MINAYO, 2001).

A pesquisa caracteriza-se por uma revisão bibliográfica de referências teóricas já analisadas, investigando e contrapondo as questões visualizadas, tendo como eixo principal as proposições de Meilinger (1995). A associação de diferentes perspectivas a essas proposições permite a compreensão da evolução do emprego do Poder Aéreo nos diferentes níveis geoestratégicos, em particular no nível operacional e tático, suscitando a interorganização das redes e alianças (PARIS, 2004). A presente análise parte de um plano detalhado, não se limitando à metodologia, no entanto, arquiteta-se por meio de uma teoria densa, o que valida o trabalho realizado (DEACON, 2012).

A equidade da investigação atinge-se pelo exame sistêmico e complementar entre as fontes, contrapondo-se opiniões, construindo novas perspectivas sem findar a discussão, dando, além disso, visibilidade ao processo. Exemplificando esta situação, pode-se citar os artigos publicados pelo *Air & Space Power Journal* e pelo *The United States Army War College*, que demonstram as opiniões da Força Aérea e do Exército Norte-americano, respectivamente, quanto ao emprego do Poder Aéreo nos diferentes níveis geopolíticos.

1 Instrumento de ação do Exército Brasileiro (EB), inclui todos os elementos organizados por módulos de combate com base em capacidades, para as Operações no Amplo Espectro (BRASIL, 2014).

Nesse contexto, observa-se a existência de uma divergência entre as perspectivas da Força Aérea e do Exército, em particular da Aviação do Exército, quanto ao emprego do Poder Aéreo nos níveis geopolíticos, tanto na comunidade nacional quanto na comunidade internacional. Assim, o presente estudo procura expor uma reflexão a partir da perspectiva da Força Terrestre acerca da 3<sup>a</sup> dimensão do campo de batalha, em particular com relação ao emprego dos helicópteros.

À luz da questão levantada, a coleta de dados foi adensada pela seleção e leitura analítica das fontes. Após esse processo consolidaram-se as observações, contrapondo os pontos relevantes, o que corroborou para a detecção de outros trabalhos e posterior decisão de inclusão ou não, a fim de construir novas perspectivas quanto ao emprego dos meios aéreos em conjunto à FT. A investigação realizou-se nos periódicos elencados no Quadro 1, de 4 de janeiro a 30 de junho de 2017. A revisão literária inclui um escopo de artigos e revistas que tratam do Poder Aéreo, em que o idioma utilizado para a pesquisa nos sites internacionais foi, essencialmente, o idioma inglês, em virtude da restrita coletânea de publicações no idioma português.

**Quadro 1 – Detalhes do mapeamento de termos na literatura.**

Base de Dados	Strings de busca
<i>Google academic</i> <i>Scientific Electronic Library</i> <i>SciELO</i> <i>Science Direct</i> <i>CAPES</i> <i>SAGE journals</i> <i>Routledge</i> <i>Fundação Getúlio Vargas</i> <i>RAND Corporation</i> <i>NATO</i> <i>Defense Technical Information Center</i> <i>Military Operations Research Society</i> <i>U. S. Army Training and Doctrine Command/ Combined Arms Center Repository e Heritage and Education Center</i> <i>The United States Army War College</i> <i>Military Operations Research Society</i> <i>Air &amp; Space Power Journal</i>	<i>Estratégia</i> <i>Violência</i> <i>Batalhão de Aviação</i> <i>Operações com base em efeito</i> <i>Comprehensive Approach</i> <i>Combate aproximado</i> <i>Operações em paralelo</i> <i>Guerra do Golfo</i> <i>Guerra da Coreia</i> <i>Guerra do Vietnã</i> <i>Guerra do Afeganistão</i> <i>Poder Aéreo</i>

Fonte: O Autor (2017).

A pesquisa considerou os trabalhos a partir da 1<sup>a</sup> Guerra Mundial (1<sup>a</sup> GM), em ordem cronológica, não realizando um levantamento histórico completo do Poder Aéreo, contudo mantendo, essencialmente, o foco nas experiências obtidas na Guerra do Golfo e do Afeganistão. Adotaram-se ainda os critérios de idioma (português/inglês/espanhol), tipos de documentos (artigo/revisão), área de conhecimento (estratégia) e a delimitação do espaço, devido à experiência dos países do Tratado do Atlântico Norte e seus parceiros para a seleção do material. Identificou-se 133 artigos que embasaram a pesquisa, demonstrando vasta produção, com informações sobre a aplicabilidade dos meios aéreos e sua doutrina, em sua maioria, publicados no idioma inglês.

Quanto às teorias militares, observa-se que o Poder Aéreo e o estudo das ciências utilizam-se de conceitos universais para o domínio das incertezas, demonstrando que a ciência fornece uma base linguística à compreensão, com perspectivas e figuras. A teoria militar impossibilita o aprimoramento, exclusivamente com testes em um espaço equilibrado, em razão da doutrina e da tecnologia, avultando a pertinência dos ensinamentos obtidos nas guerras. A ciência fornece à teoria militar uma metodologia à análise do fenômeno interdisciplinar, facultando novas concepções amplamente empregadas na presente pesquisa (BOUSQUET, 2009).

### **3 Poder aéreo: do nível estratégico à integração dos meios em todos os níveis**

O emprego estritamente estratégico do Poder Aéreo é uma das principais proposições reforçadas pelos pensadores dessa Teoria. Na 1<sup>a</sup> GM o emprego dos meios aéreos progrediu com uma doutrina edificada no engajamento de alvos em profundidade, desvinculando-se do fator terreno e inimigo (JONES, 2004). Esses alvos configuravam-se como centros de gravidade (CG), que se atingidos reduziriam ou até mesmo desestruturariam a possibilidade de combate do inimigo (VAN CREVELD, 2011). Os CG poderiam ser desde estruturas logísticas, sistemas de comando e controle (C2), indústrias, entre outros, até mesmo a própria população inimiga (METS, 1999).

Algumas passagens da humanidade marcaram a ideia central de emprego estratégico do Poder Aéreo, como na Normandia (1944), onde os Aliados bloquearam os reforços e atacaram os pontos fracos do Exército Alemão com o emprego de bombardeios, interrompendo o sistema logístico das forças blindadas (WARDEN III, 1998). Além disso, na Guerra do Golfo (1991), as Forças da Coalisão identificaram o sistema de C2, as lideranças Iraquianas e as armas de destruição em massa como CG (UNITED STATES, 1992), sendo engajados por mísseis guiados com sistema de posicionamento global.

Contudo, com o passar do tempo, algumas críticas foram feitas à proposição de emprego estritamente estratégico do Poder Aéreo, defendida por Douhet e Mitchell, visto que tal pensamento pretendia apenas angariar ações orçamentárias e destaque nos debates de segurança nacional, a fim de manter o fluxo de investimentos para o desenvolvimento dos meios aéreos de bombardeio, visto que alguns críticos reportavam que a doutrina de bombardeio permanecesse a mesma da 2<sup>a</sup> GM (GRAY, 2009).

Com isso, tendo como base as lições colhidas no Golfo, a doutrina de emprego estratégico do Poder Aéreo utilizada pelas Forças Armadas Norte-americanas passou por uma reformulação (*Revolution in Military Affairs*) (JOHNSON, 2006; MCMASTER, 2008), singularmente na Força Aérea (*USAF*). Uma das mudanças mais importantes foi a forma de gestão dos ataques, estes passariam a ser modelados por efeitos, a fim de moldar o comportamento do adversário (KELLY; KILCULLEN, 2006) sem engajar-se definitivamente, consolidando o conceito de Operações Baseadas em Efeitos (*Effects-Based Operations - EBO*) (SMITH-WINDSOR, 2008).

A ideia central das EBO está na integração dos meios militares e civis<sup>2</sup> em prol do Estado Final Desejado (THUVE, 2006), seja no nível tático, operacional e estratégico (MEILINGER, 1998),

<sup>2</sup> Os meios militares englobam não apenas os meios da Força Aérea, mas também os meios de apoio de fogo e aviação do Exército e da Marinha. Os meios civis podem englobar desde ações políticas a sanções econômicas ao país inimigo.

desvinculando os meios empregados ao nível geoestratégico. No Golfo, as Forças da Coalisão utilizaram aeronaves de ataque direto da Força Aérea, sistemas terrestres de longo alcance, como o Sistema de Mísseis Táticos (*ATACMS*), e os helicópteros de ataque do Exército Norte-americano contra o sistema de defesa aérea iraquiano, tornando o Iraque indefeso (MURRAY, 2002), contudo, a teoria de bombardeio continuava a da 2<sup>a</sup> GM (GRAY, 2009).

Nesse contexto, a interdição aérea<sup>3</sup> estruturou-se como um instrumento eficaz contra os CG, integrando os meios da Força Aérea com os da Força Terrestre em operações de ataque profundo (WINTON, 1996). Na Operação *Desert Storm* (1991), a *Task Force Normandy*, a Força-tarefa de helicópteros dos Batalhões de Aviação do Exército Norte-americano atacou os sítios de radares iraquianos, abrindo caminho à Bagdá. Após isso, essa Força-tarefa passou a realizar *Close Combat Attacks (CCA)* para a consolidação de objetivos operacionais e táticos, possibilitando moldar o campo de batalha com rapidez e flexibilidade (UNITED STATES, 2007).

Já no Afeganistão (2001), nos ataques aos insurgentes, as aeronaves B-52 da Força Aérea Norte-americana, símbolo do Poder Aéreo, foram empregadas em ataques em profundidade em proveito das ações táticas da Aliança do Norte (LAMBETH, 2006). Esses ataques divergiam da doutrina convencional, visto que o inimigo se constituía por pequenos grupos dispersos, escondidos em cavernas e com armamento portátil, dificultando a delimitação nas áreas próximas e em profundidade (BARAN, 2015), exigindo um elevado adestramento para se evitar o fraticídio (UNITED STATES, 2007). Porém, uma solução para tal problema foi a utilização de veículos aéreos não tripulados (*Unmanned Aerial Vehicles – UAV*) para o levantamento de informações em tempo real (THORNBURG, 2009).

Assim, as ações realizadas pela Força-tarefa de helicópteros e veículos aéreos não tripulados da Força Terrestre demonstraram-se eficazes no nível operacional e tático durante a Guerra do Golfo (1991) e Afeganistão (2001). Com isso, o Exército Norte-americano identificou outras oportunidades de aprimoramento dos meios aéreos orgânicos, a fim de superar os óbices enfrentados naquelas Guerras, essencialmente quanto ao transporte estratégico para a concentração no Teatro de Operações (LILES; BOLKCOM, 2004).

Além disso, quanto ao adestramento, o Exército Norte-americano observou pontos de melhoria no CCA e na própria formação dos pilotos de helicópteros com a implementação de condições que refletissem uma realidade urbana e de deserto, de clima quente e grandes altitudes, encontrados no Afeganistão e no Iraque, contribuindo para a confiança das tripulações, segurança e consciência situacional (LILES; BOLKCOM, 2004).

Outro ponto observado foi a integração das aeronaves de asa fixa de ataque com a artilharia e os helicópteros do Exército, principalmente as aeronaves Apaches (AH-64); tal integração demonstrou-se eficaz contra as ameaças próximas, como nos fatos ocorridos durante a incursão da 101<sup>st</sup> *Air Assault Division* à cidade de Karbala (2003), no Iraque (KUGLER, 2007).

Essa situação reforçou o pensamento de que a heterogeneidade dos meios empregados em conjunto facilita a obtenção dos efeitos pretendidos e que o sucesso não está ligado apenas à escolha do alvo ou da arma, mas ao comportamento militar (GRAY, 2009). Além disso, tal sucesso também é um reflexo do alinhamento dos objetivos estratégicos com as tarefas e os resultados

<sup>3</sup> Neutralização de forças, antes do combate, mantendo a liberdade de ação (UNITED STATES, 2007).

pretendidos, somado a um processo de tomada de decisão eficiente (GRAY, 1999), extrapolando as incapacidades do inimigo (VICENTE, 2008).

Apesar de tudo, a imprecisão da métrica na averiguação dos efeitos, principalmente em ações com efeitos psicológicos ou cognitivos, e a forma de integração dos meios fizeram com que as EBO passassem por críticas (MATTIS, 2008). Um exemplo dessa imprecisão ocorreu na Operação Tora Bora, no Afeganistão (2001), em que as análises do sistema de informação, essencialmente quanto aos meios de vigilância, não compensaram a insuficiência de Forças na guarda das rotas de exfiltração (BIDDLE, 2005).

De forma semelhante ocorreu na Operação Anaconda (2002) quanto ao dispositivo, armamento e efetivo dos combatentes do Talibã e da Al Qaeda, no Vale Shahikot (KUGLER, 2007), não permitindo um conhecimento dominante da área de operações, demonstrando que apenas os meios de combate e de informação não são suficientes para superar as incertezas.

Outro problema enfrentado pelas EBO foi a inexperiência na condução de operações conjuntas em apoio às populações civis, em particular em ambientes urbanos, restringindo a consolidação dos objetivos traçados (SCOTT, 2017). Observou-se que os Comandantes e Estados-Maiores analisavam apenas o ambiente operacional para a determinação dos efeitos, sem, contudo, expandir a avaliação para além das dimensões geográficas do campo de batalha, principalmente quanto ao comportamento humano nas expressões política, econômica e informacional (VEGO, 2006).

Apesar de demonstrar alguns avanços doutrinários, em especial na ação conjunta de diferentes meios aéreos, as EBO demonstraram-se falhas, principalmente quanto à compreensão da cultura do ambiente operacional, integração interagência, análise da missão e na periódica ratificação ou retificação dos planejamentos (MATTIS, 2008), tornando-se ineficiente perante a volatilização das informações.

No combate moderno, o campo de batalha perdeu a rigidez dos traçados, passando para frentes indefinidas e adversários dispersos, em que as operações se tornam uma parcela do problema, dada a desordem civil, a fome e epidemias, contribuindo para a degradação humana. Essa degradação institui-se como uma barreira à reconstrução da paz e da estabilidade, sendo necessária a conquista da confiança das lideranças locais e a legitimação das ações sob a lente da mídia internacional, com flexibilidade, sobreposição de tarefas e cooperação proativa entre os atores (COLÓN, 2011).

A guerra tornou-se cada vez mais indedutível, buscando-se o equilíbrio entre os fins, os meios e os custos, devido à tendência ao descontrole, extrapolando o racional para um irracional, caótico e violento conflito (CLAUSEWITZ, 1976). Assim, a necessidade de uma base doutrinária, com princípios colaborativos e de compartilhamento, motivou a edificação conceitual do *Comprehensive Approach*, incrementando as operações conjuntas<sup>4</sup> a fim de gerar recursos, em um ambiente de incerteza e caos, com a percepção da natureza dos problemas e a finalidade das ações. Nesse contexto, a gestão integradora dos esforços militares e civis possibilitou uma visão de que o sucesso não está unicamente no emprego do poder militar, mas na integração dos campos do poder em prol de resultados representativos (COLÓN, 2011).

<sup>4</sup> As Operações Conjuntas caracterizam-se pelo emprego de meios ponderáveis de mais de uma Força Singular, sob comando único (BRASIL, 2011).

Nessa nova conjuntura doutrinária, a integração cívico-militar propõe-se a uma melhor adaptação às ameaças e à opinião pública, uma vez que essas ameaças se organizam em redes amorfas e interligadas. Paralelamente, a coordenação e o gerenciamento conjunto das habilidades propiciam a racionalização, a sistematização da aplicação da força e a avaliação das possibilidades e desafios em ambientes multidimensionais e dinâmicos, presentes no Iraque e Afeganistão (HOFFMAN, 2007). Para tanto, as operações de informação cresceram de magnitude a fim de viabilizar uma superioridade de conhecimento acerca do ambiente operacional (JOHNSON, 2006).

Algumas Forças Armadas incorporaram um comportamento participativo, com metas e tarefas, conectando os diferentes sistemas, com protocolos flexíveis, avaliações das metas e integração das redes de informação e logística em prol da mudança de cultura, refutando a solidez dos sistemas operacionais e organizacionais de Warden III (1998) e Meilinger (1995). Essa quebra de paradigma edificou uma consciência situacional e de cooperação conjunta nas operações regulares, de estabilização e de reconstrução, como no Afeganistão (2001), superando desafios interpessoais e a complexidade do ambiente interagência.

Com a incorporação de um comportamento participativo, consequentemente houve uma mudança na estrutura organizacional, o que exigiu uma evolução dos diversos subsistemas das Forças Armadas. A exemplo dessa evolução pode-se citar a reestruturação em que a Aviação do Exército Norte-americano passou, observada, particularmente, durante a Guerra no Afeganistão (2001). Tal reestruturação consistiu na adoção de uma concepção de brigadas modulares, adaptáveis e ágeis, com sustentabilidade e estruturas menores, chamadas de Brigadas de Aviação Multifuncionais (*MFAB*). Essas Brigadas modulares estavam em condições de realizar missões de ataque, defesa e estabilização, sendo assim, consideradas meios multiplicadores de força e capacitadas nas operações de amplo espectro (BARAN, 2015). Nesse contexto, consolidou-se ainda uma maior integração das Unidades Aéreas com os VANT, equipados com munições precisas, isolando e destruindo as forças inimigas (SCOTT, 2017).

As modificações não ocorreram apenas na base conceitual e estrutural das Forças Armadas, mas também nos equipamentos envolvidos nos combates para uma melhor ação e ofensividade. Exemplo disso, durante as operações no Afeganistão (2001), os helicópteros de ataque do Exército Norte-americano, essencialmente a aeronave AH-64, incorporaram equipamentos de sobrevivência (*Aircraft Survivability Equipment Aircraft – ASE*) como sistemas de contramedidas eletrônicas, aviso de radar, alerta contra mísseis, entre outros, viabilizando um melhor apoio às tropas. Entretanto, essas contramedidas demonstraram-se pouco eficientes contra armas utilizadas pelos insurgentes, enfatizando a necessidade de treinamento das manobras específicas com meios de simulação virtual, visto que a proficiência na execução das diferentes manobras aumenta a sobrevivência em ambientes hostis (KELLEY, 2013).

Por conseguinte, para o sucesso dessas novas estruturas e meios de combate, exigiu-se a formação de lideranças mais flexíveis, com capacidade de ágil resposta por meio de manobras ar-terra integradas nos níveis operacional e tático. Para tanto, alguns ajustes foram realizados para a manutenção das habilidades técnicas e táticas, como a inserção de simuladores para elevar a proficiência dos líderes (CURRAN, 2001).

Contudo, observa-se que a estratégia do Poder Aéreo evoluiu significativamente, possibilitando maior integração entre os meios aéreos nos níveis estratégico, operacional e tático, contra-

pondendo-se à proposição de Meilinger (1995) e à ideia de Douhet (1927) de emprego estritamente estratégico. Deve-se tal fato ao incremento da complexidade do ambiente operacional e à integração dos meios militares e civis em benefício não só do Comando Conjunto, mas também na consolidação da concepção do *Comprehensive Approach*.

Contudo, o princípio do emprego estratégico do Poder Aéreo permanece relevante para a conquista e manutenção da superioridade aérea local, posto que a força que controla o ar possivelmente controlará o campo de batalha (DOUHET, 1927), estabelecendo uma relação entre a segurança aérea e a operação de superfície.

Enfim, a integração e a coordenação dos meios aéreos e terrestres tornaram-se essenciais para a conquista dos objetivos finais em um ambiente complexo, no qual os combates modernos estão inseridos, minorando e controlando os efeitos colaterais.

#### **4 Simultaneidade das ações: um fator multiplicador de esforços**

As proposições referentes à capacidade de multiplicação de esforços e à vocação ofensiva do Poder Aéreo (MEILINGER, 1995) reforçam a possibilidade de atuação em todos os níveis, estratégico, operacional e tático, do campo de batalha. Desde a Idade Contemporânea, a Arte da Guerra fortalece os postulados para a condução dos soldados nos embates. No início do século XIX, a Estratégia trabalhava de forma lógica a sobrepujar o inimigo, por conseguinte, flexibilizando o uso da violência em benefício das metas (COUTAU-BÉGARIE, 2010).

A flexibilidade no uso da violência do Poder Aéreo é explorada no conceito das Operações em Paralelo (OP), fruto da aeromobilidade dos meios, por meio da atuação em diferentes pontos do campo de batalha, tanto em amplitude quanto em profundidade (SEVERSKY, 1988), edificando condições inadequadas às forças inimigas mediante a degradação da probabilidade de reação e perda da consciência situacional do inimigo, assim como minorando os riscos operacionais (UNITED STATES, 1993).

Dentro das Operações em Paralelo, a compreensão do dispositivo e das possibilidades do adversário, somada a uma ação robusta, com surpresa, choque físico e psicológico, são requisitos necessários à degradação das forças oponentes, por meio de uma ação conjunta nas dimensões do tempo, espaço e nível geoestratégico (DEPTULA, 2001a).

Durante a 1<sup>a</sup> Guerra do Golfo, a caracterização dessas dimensões ocorreu de forma distinta, sendo o tempo consolidado pelo engajamento de 50 alvos nos 90 minutos iniciais de combate; o espaço pela ação em amplitude e profundidade, com neutralização dos diversos sistemas críticos de defesa; e os níveis geoestratégicos, com ações simultâneas no nível tático, operacional e estratégico, a fim de causar um colapso no inimigo (DEPTULA, 2001b).

Outro ponto relevante a ser observado nas Operações em Paralelo é o processo de seleção de alvos. A correta seleção de pontos vitais do adversário (VAN CREVELD, 2011), restringindo os reparos e a adaptabilidade à situação por parte do oponente, possibilita a economia de meios e custos das forças amigas, conduzindo a perda da vontade de lutar, sem, contudo, levar à destruição total do inimigo (WARDEN III, 1998). Segundo Clausewitz (1976), o emprego sucessivo de forças adia para o final a decisão do combate, enquanto que o emprego simultâneo quase sempre antecipa para o início, não necessitando ser definitivo.

Exemplificando tal situação de emprego simultâneo de forças, Meilinger (1995) reporta os bombardeios realizados pelas Forças Inglesas aos parques industriais alemães, enquanto as Forças Norte-americanas combatiam a Luftwaffe para a conquista da superioridade aérea na Europa, na 2<sup>a</sup> GM, ao mesmo tempo em que outras aeronaves caçavam os submarinos, barrando os reforços à Rommel, no Norte da África, na Batalha do Atlântico, o que dificultou a retomada das operações por parte das Forças Alemãs. Apesar das diversas ações realizadas durante a 2<sup>a</sup> GM, os princípios das Operações em Paralelo não foram explorados plenamente devido à falta de consolidação da superioridade aérea desejada, permitindo às forças alemãs recuperarem-se, o que atrasou a paralisação sistêmica planejada (SPANGRUD, 1987).

Já na 1<sup>a</sup> Guerra do Golfo (1991), o plano de campanha aéreo previa quatro conjuntos de alvos a serem neutralizados, o que progressivamente causaria o isolamento das lideranças iraquianas, a conquista da superioridade aérea local, a neutralização das armas de destruição em massa, a redução da capacidade ofensiva inimiga e, por fim, o isolamento das tropas iraquianas no Kuwait (UNITED STATES, 1992), demonstrando o detalhamento no processo de seleção dos alvos.

Nos dois primeiros dias de combate inúmeras aeronaves engajaram diferentes tipos de alvos, com sinergia e sincronização, o que viabilizou uma decisão rápida. Os meios utilizados envolveram bombas guiadas por laser da Força Aérea, mísseis ar - terra, helicópteros do Exército e mísseis *Tomahawk*, da Marinha Norte-americana (UNITED STATES, 1992), não eliminando a reação do inimigo (DEPTULA, 2001b), entretanto, limitando o seu movimento, ressuprimento e a capacidade de reorganização das suas defesas e de contra-ataques (WARDEN III, 1995, 1998).

Com isso, os ensinamentos colhidos possibilitaram a visualização de duas metas para a consolidação das Operações em Paralelo durante a 1<sup>a</sup> Guerra do Golfo (1991), sendo a conquista da superioridade aérea local, estritamente, uma operação ar – ar a cargo da Força Aérea, e a supressão da defesa antiaérea inimiga pela integração e coordenação dos meios da Força Aérea, Exército e Marinha de Guerra, edificando assim a ação em paralelo das diferentes forças em combate. Destarte, as aeronaves de ataque do Exército e os bombardeios da Força Aérea foram empregados desde o nível tático ao estratégico, realizando incursões em diversos tipos de alvos.

Somada ao processo de seleção de alvos, a aeromobilidade dos meios aéreos favorece diretamente as Operações em Paralelo, possibilitando a transposição de obstáculos, como rios e vales, submetendo o inimigo a múltiplos embates (DOUHET, 1927). Essa possibilidade materializa a capacidade desses meios de atacarem em diferentes níveis geoestratégicos, viabilizando a guerra ideal, evocada por Clausewitz (1976). Além disso, a aeromobilidade viabiliza manobrar com velocidade e agilidade, posicionando e reposicionando as forças, o que integra a manobra aérea com a terrestre, ademais, propicia a obtenção de vantagens operacionais e táticas, de forma rápida e decisiva, ao permitir tempo de manobra e alerta oportuno (UNITED STATES, 2014).

Somando-se à aeromobilidade, o incremento da redução de assinatura radar (*stealth*) e a precisão das munições guiadas por laser agregaram vantagens e poder de combate aos meios aéreos, fomentando o sigilo nas operações (DEPTULA, 2001a). No Golfo (1991), as munições utilizadas possuíam um erro de precisão menor que 10 ft (pés) (COHEN, 1993). O guiamento por laser colaborou para superar alguns óbices da 2<sup>a</sup> GM, que apesar do treinamento e perícia das tripulações, faziam com que os propósitos dos bombardeios não fossem alcançados totalmente, visto que apenas cerca de 20% das bombas caíam a mais ou menos 1.000 ft dos alvos (SPANGRUD, 1987).

Porém, na Guerra do Afeganistão, os engajamentos entre as aeronaves e os combatentes da Al-Qaeda ocorriam próximos às tropas em terra, comprometendo o apoio aéreo das aeronaves de asa fixa em virtude das altas altitudes e das restrições impostas pela Força Aérea Norte-americana devido aos riscos de fraticídio. Neste contexto, os helicópteros AH-64, do Exército, tornaram-se fundamentais ao apoio de fogo aproximado. Somada a isso, a maior letalidade e precisão das novas munições, como o foguete guiado de baixo custo (*LCPK - Low Cost Precision Kill*), proporcionaram um melhor controle dos efeitos colaterais e eficiência contra combatentes e veículos de blindagem leve (WIGGINS, 2003). Do mesmo modo, os helicópteros de transporte CH-47 e MH-47 provaram a sua flexibilidade no reposicionamento das tropas devido à potência e capacidade de carregamento interno, decorrente da tecnologia incorporada (JOHNSON, 2006).

Outro ponto que colaborou para o sucesso das Operações em Paralelo, assim como para o emprego dos Batalhões de Aviação, foi a implementação dos elementos de ligação (*BAE - Brigade Aviation Element*). Esses elementos possibilitaram uma melhor integração, coordenação e sincronização do planejamento com a execução da manobra dos Batalhões de Aviação do Exército, promovendo um apoio de fogo aproximado mais adequado e evitando, sobretudo, o fraticídio (MCMASTER, 2008); além do mais influenciou a evolução e modernização da doutrina, do treinamento e dos equipamentos (KUGLER, 2007; LAW, 2012).

Consequentemente, a capacidade de seleção de alvos, a aeromobilidade, as novas tecnologias e a inserção dos elementos de ligação, somados à flexibilidade do uso da violência pelo Poder Aéreo reforçaram as Operações em Paralelo, desequilibrando a balança de poder e viabilizando a paralisação do inimigo em um menor espaço de tempo, além de reduzir o desgaste das forças amigas e os riscos.

Com base nas lições colhidas nas Guerras do Golfo e do Afeganistão, observa-se que os meios da Aviação do Exército concorrem para a potencialização das capacidades da Força Terrestre, assim como do próprio Comando Conjunto, realizando reconhecimentos armados, operações de segurança, combate aéreo, ataques em profundidade e evacuação médica, o que promoveu uma maior preservação do poder de combate.

Isso posto, o conceito das Operações em Paralelo, juntamente com o princípio da ofensividade dos meios aéreos, mantém a iniciativa, a liberdade das ações e uma real consciência situacional, com controle de danos colaterais e a condução da guerra ao inimigo, como também a inviabilização de um contra-ataque, como no Iraque e Afeganistão.

## 5 Considerações finais

Após o estudo realizado, observa-se que o Poder Aéreo está cada vez mais integrado à Força Terrestre, ficando evidente nas operações de amplo espectro, o que possibilita a potencialização das capacidades das Forças Terrestres, principalmente em virtude da flexibilidade de emprego dos meios aéreos, visualizada pelas ações exemplificadas nos embates durante as Guerras do Golfo e do Afeganistão, como também, atualmente, pelo Comando de Aviação do Exército. Além disso, pode-se constatar a redução dos custos operacionais, seja minimizando os riscos, os recursos gastos e o tempo de consolidação dos propósitos planejados.

O texto tem como base as proposições de Meilinger (1995) acerca do Poder Aéreo, perpassando a compreensível evidenciação da aplicabilidade no campo de batalha e debatendo três

dessas proposições: o emprego estritamente estratégico do Poder Aéreo, a capacidade de conduzir Operações em Paralelo em todos os níveis da guerra e o Poder Aéreo como uma arma primordialmente ofensiva, além de demonstrar a intensificação das capacidades que essa Teoria propicia à Operação, peculiarmente, das tropas terrestres.

A primeira proposição foi amplamente rebatida à luz do novo conceito do *Comprehensive Approach*, não deixando de elucidar a evolução doutrinária efetuada. Com base nos últimos grandes conflitos, como a Guerra do Golfo e Afeganistão, observa-se que a ideia central dessa proposição foi amadurecida, visto a participação não só dos meios aéreos da Força Aérea, no nível estratégico, mas também dos meios aéreos da Força Terrestre, no nível operacional e tático, como na Operação Anaconda (2002) e na incursão em Karbala (2003).

As proposições quanto à ofensividade e capacidade de condução de Operações em Paralelo robustecem o emprego do Poder Aéreo em todos os níveis geoestratégicos, particularmente quanto à flexibilidade e aeromobilidade dos meios da Aviação do Exército em prover o apoio necessário às tropas de superfície, essencialmente nos níveis operacional e tático.

O debate em torno dessas três proposições aponta para a flexibilidade e ofensividade que os meios aéreos viabilizam em prol das Forças empregadas no nível operacional e tático, não apenas no nível estratégico. Além disso, pode-se incluir no rol de capacidades agregadas, a possibilidade de conduzir apoio de fogo aproximado à Força Terrestre, com o emprego interdependente de manobras dominantes, engajamento preciso e a integração das aeronaves e sistemas de veículos aéreos não tripulados.

As mudanças no cenário geopolítico mundial conduzem à reavaliação dos riscos futuros à segurança nacional à medida que o foco e os desafios do ambiente operacional continuam a evoluir, fazendo com que as Forças Armadas se adaptem para manter a capacidade de consolidação dos objetivos nacionais, previstos na Estratégia Nacional de Defesa (BRASIL, 2012), essencialmente no que se refere à manutenção da soberania e integridade do território nacional.

Para tanto, a clarificação das direções a serem seguidas é importante para que as pessoas, que divergem ou que estão apenas confusas, possam conceber uma visão mais eficaz e estratégica do emprego do Poder Aéreo junto à Força Terrestre, viabilizando a necessidade de sacrifícios, mas deixando evidente que esses sacrifícios trarão benefícios e poder de combate superiores aos disponíveis hoje, preparando-se para um futuro incerto.

A evolução doutrinária, no tocante ao emprego estratégico do Poder Aéreo, estabelece novas perspectivas para a transigência na utilização dos meios aéreos, não apenas no nível estratégico, mas também nos níveis operacional e tático, incrementando as habilidades já existentes e possibilitando imprimir um novo ritmo operativo aos embates, com a transposição de obstáculos naturais e a otimização do tempo.

Essa evolução enfatiza ainda a integração e cooperação entre o segmento militar e civil, ampliando a consciência situacional, mantendo constantemente a revalidação das ações em proveito da redução dos danos colaterais, principalmente à população. De mais a mais, essa integração e controle facultam a manutenção do apoio da opinião pública às operações, conforme os preceitos do conceito *comprehensive approach*.

Ademais, visualizam-se as inúmeras ações que os Batalhões de Aviação do Exército realizam, tanto em amplitude quanto em profundidade, concebendo desgastes irreversíveis em razão

da imposição da divisão dos esforços ao adversário, na tentativa de mitigar os danos aos pontos sensíveis. Essas ações agregadas ao *modus operandi*, concebido pelas Operações em Paralelo, fortalecem as capacidades existentes e viabilizam uma ação pontual e nevrágica no sistema defensivo do inimigo, robustecendo as ações ofensivas e reduzindo o desgaste da Força Terrestre, além de incrementarem a habilidade de adaptar-se a todas as operações militares em ambientes complexos.

Realizando um paralelo dos fatos analisados com o Exército Brasileiro, observa-se ainda que a inserção dos meios aéreos na estrutura da Força Terrestre propiciou o aprimoramento doutrinário desta, contribuindo para a construção de uma interoperabilidade dos meios. Para tanto, é necessária uma evolução na doutrina relacionada às Operações Conjuntas e Interagências, no âmbito das Forças Armadas, corroborando para a integração e cooperação entre capacidades civis e militares, independente do nível operacional, contrapondo-se ao paroquialismo de cada Força ou Agência, em prol da construção de um planejamento único.

Verifica-se ainda que a integração das aeronaves de asa rotativa com os veículos aéreos não tripulados (VANT) proporcionou outra evolução doutrinária, além disso, promoveu sinergia entre os meios de combate, com os helicópteros realizando reconhecimentos, ataques e combates aproximados e os VANT viabilizando uma consciência situacional, em tempo real, da área de operações, com sistemas de comunicação digital e confiáveis, por conseguinte, disponibilizando um apoio aéreo desejado à tropa empregada (UNITED STATES, 2017), além de fornecer flexibilidade perante as ameaças, consolidada no conceito do Combate Aproximado.

Paralelamente ao aprimoramento doutrinário, visualiza-se ainda a inovação tecnológica como um componente responsável pela transformação das Forças Armadas. A incorporação de novas tecnologias conduz a uma renovação organizacional, exigindo a implementação de treinamentos em ambientes virtuais a fim de superar as deficiências técnicas e táticas existentes, como nos ensinamentos colhidos no Afeganistão (KELLEY, 2013).

Por fim, os ensinamentos obtidos nos últimos combates demonstram a necessidade da integração das expressões do poder, não apenas na aplicação única e isolada do poder militar para a conquista dos objetivos políticos. Além disso, esses ensinamentos direcionam também para o robustecimento da interoperabilidade das capacidades militares e civis em um ambiente de amplo espectro, característico do século XXI. Assim, a intensificação do emprego da Teoria do Poder Aéreo, no âmbito do Exército, colaborará para a solidificação dos objetivos planejados, não só da Força Terrestre, como também do Comando Conjunto.

## Referências

- BARAN, B. **The Evolution of the U.S. Army Aviation During Operation Enduring Freedom in Afghanistan.** 2015. Dissertação (Mestrado em Military Art and Science) – United States Army Command and General Staff College, Leavenworth, 2015.
- BIDDLE, S. D. A. Airpower and Modern Warfare: The Afghan model in Afghanistan and Iraq. **International Security**, Cambridge, v. 30, n. 3, p. 161-176, 2005.
- BRASIL. Ministério da Defesa. **Doutrina de Operações Conjuntas (MD30-M-01).** Brasília, DF: Ministério da Defesa, 2011. V. 1.
- BRASIL. Ministério da Defesa. **Política Nacional de Defesa e Estratégia Nacional de Defesa.** Brasília, DF: Ministério da Defesa, 2012.
- BRASIL. Ministério da Defesa. **Manual de Fundamentos:** Doutrina Militar Terrestre. Brasília, DF: Ministério da Defesa, 2014. EB20-MF-10.102.
- BOUSQUET, A. **The Scientific Way of Warfare:** order and chaos on the battlefields of modernity. New York: Columbia University Press, 2009.
- CLAUSEWITZ, C. V. **On War.** Princeton: Princeton University Press, 1976.
- COHEN, E. A. **Gulf War Air Power Survey, Volume II:** operations and effects and effectiveness. Washington, DC: United States Department of Defense, 1993.
- COLÓN, G. Das operações baseadas em efeitos à Comprehensive Approach. **Nação e Defesa**, Lisboa, n. 129, p. 221-235, 2011.
- COOLING, B. F. (ed.). **Case Studies in the Development of Close Air Support.** Washington, DC: Office of Air Force History, 1993.
- COUTAU-BÉGARIE, H. **Tratado de estratégia.** Tradução: Brigitte Bentolila de Assis Manso. Rio de Janeiro: Escola de Guerra Naval, 2010. V. 1.
- CURRAN, J. M. Moving Out to the Objective Force. **Army Aviation**, August-September, v. 8, 2001.
- DEACON, T. W. **Incomplete Nature:** how mind emerged from matter. New York: W. W. Norton & Company, 2012.
- DEPTULA, D. A. **Effects-Based Operations:** change in the nature of warfare. Arlington: Aerospace Education Foundation, 2001a.

DEPTULA, D. A. Firing for Effects. **Air Force Magazine**, Arlington, v. 84, n. 4, apr. 2001b.

DOUHET, G. **The Command of the Air**. New York: Coward-McCann, 1927.

GRAY, C. S. The Dimensions of Strategy. In: GRAY, C. S. **Modern Strategy**. Oxford: Oxford University Press, 1999. p. 16-47.

GRAY, C. S. **Understanding Airpower**: bonfire of the fallacies. Montgomery: Air University Press, 2009.

THUVE, H. **A state-space formulation for Effects-Based Operations**. NATO Consultation Command and Control Agency The Hague (Netherlands). Fort Belvoir, VA: Defense Technical Information Center, 2006.

HOFFMAN, F. G. **Conflict in the 21<sup>st</sup> Century**: the rise of Hybrid Wars. Arlington: Potomac Institute for Policy Studies, 2007.

JOHNSON, D. E. **Learning Large Lessons**: the evolving roles of Ground Power and Air Power in the Post-Cold War era information. Santa Monica: RAND Corporation, 2006.

JONES, J. R. **William “Billy” Mitchell’s Air Power**. Honolulu, Hawaii: University Press of the Pacific, 2004.

KELLEY, M. From Tactical Operations Officer to the Aviation Survivability Program. **Aviation Digest**, Dalton, v. 1, n. 2, 2013.

KELLY, J.; KILCULLEN, D. Chaos Versus Predictability: a critique of effects-based operations. **Australian Army Journal**, Canberra, v. 2, n. 1, p. 87-98, 2006.

KUGLER, R. L. **Operation Anaconda in Afghanistan**: a case study of adaptation in battle. Washington, DC: National Defense University, 2007.

LAMBETH, B. S. **Air Power Against Terror**: America’s conduct of operation enduring freedom. Santa Monica: RAND Corporation, 2006.

LAW, D. **United States Army Aviation Organizational Changes**. 2012. Dissertação (Mestrado em Military Studies) – School of Advanced Military Studies, Leavenworth, 2012.

LILES, C. F. M.; BOLKCOM, C. **CRS Report for Congress Military Helicopter Modernization**: background and issues for Congress. Washington, DC: Congressional Research Service, 2004.

MATTIS, J. N. USJFCOM Commander’s Guidance for Effects-based Operations. **Joint Force Quarterly**, Washington, DC, n. 51, p. 105-108, 2008.

MCMASTER, H. R. On War: lessons to be learned. **Survival**, v. 50, n. 1, p. 19-30, 2008.

MEILINGER, P. S. (ed.). **The Paths of Heaven**: the evolution of airpower theory. Montgomery: Air University Press, 1998.

MEILINGER, P. S. 10 Propositions Regarding Airpower. **United States Air Force** (Air Force Historical Studies Office): Washington, 1995.

METS, D. R. **The Air Campaign**: John Warden and the classical airpower theorists. Montgomery: Air University Press, 1999.

MINAYO, M. C. S. **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. 18. ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

MUELLER, K. P. **Air Power**. Santa Monica: RAND Corporation, 2010.

MURRAY, W. **Transformation Concepts for National Security in the 21st Century**. Collingdale: Diane Publishing, 2002.

PARIS, R. Introduction. In: ROLAND, P. **At War's End**: building peace after civil conflict. Cambridge: Cambridge University Press, 2004. p. 1-10.

SCOTT, K. D. **Joint Publication 3-0**: Joint Operations. Washington, DC: Joint Force Development, 2017.

SEVERSKY, A. P. **Victory Through Air Power**. New York: Simon & Schuster, 1942.

SEVERSKY, A. P. **A vitória pela Força Aérea**. São Paulo: Villa Rica, 1988.

SMITH-WINDSOR, B. Haste Slowly. NATO's effects based and comprehensive approach to operations: making sense of the past and future prospects. **Research Paper**, Roma, n. 38, p. 1-8, 2008.

SPANGRUD, T. **The United States Strategic Bombing Surveys**. Alabama: Air University Press, 1987.

THOMPSON, W. **To Hanoi and Back**: The U.S. Air Force and North Vietnam, 1966-1973. Washington, DC: Smithsonian Books, 2010.

THORNBURG, T. G. **Army Attack Aviation Shift of Training and Doctrine to Win the War of Tomorrow Effectively**. 2009. Dissertação (Mestrado em Military Studies) – School of Advanced Warfighting, Marine Corps University, Quantico, 2009.

UNITED STATES. Department of Defense. **Conduct of the Persian Gulf War**: final report to Congress. Washington, DC: Department of Defense, 1992.

UNITED STATES. Department of the Army. **FM 100-5 Operations**. Washington, DC: Department of the Army, 1993.

UNITED STATES. Department of Defense. **Attack Reconnaissance Helicopter Operations**. Washington, DC: Department of Defense, 2007.

UNITED STATES. Department of the Air Force. **Strategic Attack**: Air Force Doctrine Document 3-70 12 June 2007. Washington, DC: Department of the Air Force, 2011.

UNITED STATES. Department of Defense. **2020-2040 U.S. Army Operating Concept (AOC)**: win in a complex world. Washington, DC: Department of Defense, 2014.

UNITED STATES. Department of Defense. **The U.S. Army Functional Concept for Movement and Maneuver**. Washington, DC: Department of Defense, 2017. TRADOC Pamphlet 525-3-6.

VAN CREVELD, M. **The Age of Airpower**. New York: PublicAffairs, 2011.

VEGO, M. N. Effects-Based Operations: a critique. **Joint Force Quarterly**, Washington, DC, n. 41, p. 51-57, 2006.

VICENTE, J. A relevância estratégica do Poder Aéreo numa aproximação às operações baseada em efeitos. **Estratégia**. Lisboa: Instituto Português da Conjuntura Estratégica. v. 17, p. 233-257, 2008.

WARDEN III, J. A. The Enemy as a System. **Airpower**, Pittsburgh, v. 9, n. 1, p. 40-55, 1995.

WARDEN III, J. A. **The Air Campaign**: planning for combat. Collingdale: Diane Publishing, 1998.

WELLS, H. G. **The War in the Air**. Auckland: The Floating Press, 2009.

WIGGINS, P. L. **Army Aviation's Objective Force for the 21st Century**. Carlisle: U. S. Army War College, 2003.

WINTON, H. R. Partnership and Tension: The Army and Air Force between Vietnam and Desert Shield. **Parameters**, Carlisle, v. 26, n. 1, p. 100, 1996.



# Logística da defesa: fundamentos da gestão de processos logísticos e transformação no Exército Brasileiro

*Logistics of defense: foundations of the management of logistical processes and transformation in the Brazilian Army*

**Resumo:** O artigo discorre sobre o tema da logística da defesa, apresentando fundamentos da gestão de processos logísticos. São apresentadas considerações sobre a doutrina logística e o processo de transformação do Exército Brasileiro, bem como questões norteadoras sobre o tema da avaliação socioeconômica de projetos logísticos mediante a aplicação de modelos integrados de ações no território, a serem concebidos e avaliados conforme suas capacidades de atender necessidades do projeto. Destacam-se no trabalho importantes desafios, desde a concepção e implantação, à operação e avaliação de projetos logísticos, com vistas a produzir uma determinada meta de crescimento econômico satisfatória para custear e remunerar os mesmos. Em relação aos fatores logísticos e de transporte, destaca-se a importância de ampliar a presença do Estado em regiões mais distantes, objetivando aproveitar ao máximo as vantagens auferidas pela flexibilidade inerentes ao modo de transporte avaliado, tendo sido, ainda, considerados como fundamentais as políticas públicas e ações governamentais com base territorial na área para a promoção do desenvolvimento da região.

**Palavras-chave:** Logística da Defesa. Gestão de Processos. Exército Brasileiro.

**Abstract:** The article discusses the theme of defense logistics, presenting the fundamentals of logistics process management. Considerations are presented on the logistic doctrine and the transformation process of the Brazilian Army, as well as guiding questions on the socioeconomic evaluation of logistic projects through the application of integrated models of actions in the territory, to be conceived and evaluated according to their capacity to attend the project needs. Important challenges stand out in the work, from the conception and implementation, to the operation and evaluation of logistics projects, aiming to produce a certain goal of satisfactory economic growth to fund and remunerate them. Regarding logistics and transportation factors, the importance of expanding the State's presence in more distant regions is emphasized, aiming to make the most of the advantages gained by the flexibility inherent to the mode of transport evaluated. The public policies and governmental actions based on land in the area are crucial to promote the region's development.

**Keywords:** Defense Logistics. Process Management. Brazilian Army.

**Alexandre da Costa Pereira**

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte  
Natal, RN, Brasil  
alexandre.pereira@ifrn.edu.br

Recebido em: 04 dez. 2018

Aprovado em: 18 jul. 2019

COLEÇÃO MEIRA MATTOS

ISSN on-line 2316-4891 / ISSN print 2316-4833

<http://ebrevistas.eb.mil.br/index.php/RMM/index>



## 1 Introdução

O trabalho aborda questões relacionadas com tema relevante para a Defesa, tendo sido tratados aspectos de interesse na área da gestão de processos logísticos para o Exército Brasileiro, relacionando-os com processos de transformação na Força. No segundo capítulo, dedicado à fundamentação teórica, são trabalhadas considerações sobre a gestão de processos logísticos de defesa, bem como sobre Doutrina Logística, o processo de transformação do Exército Brasileiro e a importância do subsistema Transporte na Logística do Exército.

No terceiro capítulo são trabalhados conceitos e abordagens relacionadas com a avaliação socioeconômica de projetos na área da logística e transportes, com destaque para o enfoque da engenharia territorial, que consiste em modelo aplicável para o caso das operações logísticas do Exército Brasileiro, conforme analisado em estudos de caso apresentados.

São observadas, nas considerações finais do trabalho, questões relacionadas à importância da consolidação da presença do Estado em regiões remotas, mediante integração intermodal, objetivando aproveitar ao máximo as vantagens inerentes aos distintos modais de transporte. Aspectos referentes à possibilidade da integração com políticas públicas, programas e projetos governamentais com base territorial, são considerados como fundamentais na avaliação de ações do Exército Brasileiro dedicadas ao subsistema da Logística.

## 2 Fundamentação teórica

### 2.1 Considerações iniciais sobre gestão de processos logísticos na defesa

A Logística consiste em área do conhecimento que trata do problema da previsão e provisão de suprimentos e serviços necessários para garantir o regular funcionamento de sistemas operacionais em uma organização. Conforme Ballou (2010, p. 27), uma definição dicionarizada<sup>1</sup> do termo logística remete ao “ramo da ciência militar que lida com a obtenção, manutenção e o transportes de material, pessoal e instalações”, situando a logística em seu contexto militar, destacando como definição mais abrangente da disciplina “o processo de planejamento, implantação e controle do fluxo eficiente e eficaz de mercadorias, serviços e das informações relativas desde o ponto de origem até o ponto de consumo com o propósito de atender às exigências dos clientes”<sup>2</sup>, bem como registra que o primeiro livro-texto a sugerir os benefícios da gestão logística coordenada foi publicado em 1961<sup>3</sup>.

Sobre a importância da logística, especificamente em relação à dimensão relativa ao valor logístico Bowersox *et al.* (2014, p. 33) destaca que “a logística deve ser administrada como um esforço integrado para atingir a satisfação do cliente pelo menor custo total”, ressaltando, ainda, que “a logística realizada dessa maneira gera valor”. No âmbito da defesa a logística possui valor estratégico destacado, sendo considerado no âmbito militar como “arte de preparo para a guerra”, possuido-

1 MERRIAM-WEBSTER. *Webster's new encyclopedic dictionary*. New York: Black Dog & Leventhal Publishers, 1993. p. 590.

2 Conforme definição do *Council of Logistics Management – CLM* ([www.clml.org](http://www.clml.org)).

3 SMYKAY, E. W.; BOWERSOX, J.; MOSSMAN, F. H. **Physical distribution management**: logistic problems of the firm. New York: Macmillan, 1961.

ra de todas as características de ciência militar, excetuando-se o combate. Consiste em tema objeto de estudo científico com origem no âmbito militar, tendo sido abordado por notáveis estudiosos das Ciências de Guerra como Klaus von Klausevitz e Antoine Jomini, dentre outros.

A clássica obra Sun Tzu (*A arte da guerra*) trata a logística de forma destacada em diversos trechos, dentre os quais poderíamos destacar, no Capítulo X da obra (*Terreno*) que:

[...] o poder de avaliar o adversário, de controlar a tropa para a vitória e calcular com astúcia as dificuldades, perigos e distâncias, constituem o teste de um grande general. Aquele que souber essas informações, e ao combater colocar seu conhecimento em prática, vencerá as batalhas. Aqueles que os desconhecem ou não os praticam, certamente serão derrotados (SUN TZU, 2014, p. 122).

E, no capítulo XI da obra (*As Nove Situações*), que:

Quando deixa seu próprio território para trás e leva seu exército através de território vizinho, se encontra em campo crítico. Quando há meios de comunicação em todos os quatro lados, o campo é de intersecção. [...] Em campo desfavorável, eu deveria tentar assegurar um fluxo contínuo de suprimentos. Em campo difícil<sup>4</sup>, eu deveria continuar a avançar pela estrada. (SUN TZU, 2014, p. 135).

Obras atuais diversas, versando sobre o tema da logística empresarial, apresentam citações históricas que destacam a logística e gestão da cadeia de suprimentos como disciplina sempre destacada e considerada como fator estratégico de sucesso na área da Ciência Militar. Christopher (2001, p. 1) ilustra a importância da logística citando passagem histórica relacionada com processo de independência dos Estados Unidos da América, comentando que “A derrota dos Britânicos na Guerra da Independência norte-americana pode ser largamente atribuída à falha de logística”, acrescentando que nos primeiros seis anos da guerra, a administração dos suprimentos vitais (equipamentos e alimentos) foi “totalmente inadequada, afetando o curso das operações e a disposição das tropas”.

O militar e literato Euclides de Cunha, autor da célebre obra “Os Sertões”, comenta em seu Diário de uma Expedição (CUNHA, 1897):

Nada ainda de novo sobre a luta. Partiu ontem mais um comboio que deve ser escoltado pelo 33 batalhão de Jueté para cima, ao entrar na zona perigosa. Não partiu ainda o general Carlos Eugênio e é possível que se prolongue a sua demora. A nossa situação, os destinos da guerra estão, agora, em função de mil e não sei quantos burros indispensáveis para o transporte de munições. Esta circunstância bizarra caracteriza as condições especiais da campanha. Ainda quando houvessemos aqui, em Monte Santo, cem mil homens não melhoraríamos de sorte. Pode-se mesmo dizer pioraríamos consideravelmente. Não nos faltam homens que se disponham a morrer pela

<sup>4</sup> Terreno difícil de atravessar (florestas montanhosas, estepes pedregosos, pântanos e brejos).

República varados pelas balas. A República é que não lhes pode exigir o sacrifício da morte pela fome. Todas estas dificuldades promanam em grande parte da base de operações adotada, encravada no deserto e já de si mesma de acesso penoso. Os comboios que seguem são o pão de cada dia das nossas forças e são insuficientes. Os dois mil homens prontos a partir, por uma inversão notável imposta pelos acontecimentos, ao invés de auxiliares serão concorrentes num combate surdo com a penúria [Monte Santo, 9-10 de setembro de 1897].

Na Segunda Guerra Mundial, cita Christopher (2001, p. 2), a logística desempenhou papel importante, principalmente nas operações no Desembarque das tropas aliadas na Normandia, que Ballou (2010) chamou de a mais completa e bem-planejada operação logística na história – a invasão da Europa durante a 2<sup>a</sup> Guerra Mundial. Desta batalha, basta destacar que os militares, sozinhos, mantinham estoques valorizados em cerca de 1/3 daquele detido por todas as empresas manufatureiras dos Estados Unidos, comentando também que o marechal alemão Rommel, disse certa vez “[...] antes do combate propriamente dito, a batalha é vencida ou perdida pelos quartéis-mestres”. A logística foi particularmente importante, também, na resistência vietnamita frente aos ataques na longa Guerra do Vietnã (1952 – 1958) e na “Tormenta no Deserto” (*Desert Storm*, 1990 - 1991) (CASTRO, 2003).

Em relação às operações no Teatro de Operações do Golfo Pérsico<sup>5</sup>, a Arábia Saudita ocupava posição central na região, dotada de diversos portos e aeroportos, utilizados para o desembarque das tropas norte-americanas, embora sem um sistema rodoviário e ferroviário suficientes nem infraestrutura logística, necessários ao apoio às tropas dos EUU, que pudesse ser utilizada para levar suprimentos para as posições avançadas. A situação gerou a necessidade de criação de um comando Logístico no Teatro de Operações, centralizando a coordenação das ações logísticas, preparando o recebimento de quantidades maciças de tropas e equipamento que chegavam no sudeste da Ásia e apoiando o deslocamento das forças na região, tendo sido criado o 22º Comando Logístico (Colog) na Arábia Saudita<sup>6</sup>.

Considera Braz (2004, p. 50-51) que o desempenho da logística na 1<sup>a</sup> Guerra do Golfo foi satisfatório, citando, por exemplo, que a primeira onda de 200 mil homens e seus equipamentos foi deslocada em um mês e meio, ao passo que, no conflito do Vietnã, demorou nove meses. A aplicação de vários conceitos utilizados atualmente em logística eram evidentes, tais como serviço ao consumidor.

Entretanto, convém ressaltar que foi constatado que os meios orgânicos dos EUA foram insuficientes para o transporte das forças no Teatro de Operações e que a infraestrutura local carecia de recursos para fazer frente ao esforço logístico pretendido, fato que gerou a ne-

5 Abrangendo o Iraque, o Kuwait e o norte da Arábia Saudita - cerca de 1,5 milhões de km<sup>2</sup> - equivalente ao Estado do Amazonas, com sua maior parte sendo de deserto desabitado.

6 Criação do 22º Comando Logístico (Colog), em Dhahran (Arábia Saudita), evento ocorrido no dia 10 de agosto de 1990, localizado a aproximadamente 940km de Bagdad (Iraque), assumindo a responsabilidade logística do Teatro de Operações. Sua missão abrangia a coordenação da chegada das principais unidades e o apoio logístico a ser fornecido pelos aliados e pela nação anfitriã, reduzindo a necessidade de transferir diversas unidades do Exército Norte-Americano, estabelecendo a infraestrutura logística necessária para alimentar, alojar e suprir o grande número de tropas que chegavam à Arábia Saudita.

cessidade de mobilização de meios materiais e de pessoal, tendo sido estabelecida uma seção de contratos, responsável pelo cadastro de fornecedores e formalização da contratação de empresas locais prestadoras de serviços (terceirização). Firmaram-se contratos com empresas comerciais locais e com o Sistema de Transporte Público Saudita, por intermédio do sistema de leasing, e com motoristas de diversas nacionalidades, para auxiliar no transporte dos suprimentos e pessoal no interior do Teatro de Operações. O sistema de contratos deparou-se com diversos obstáculos, a citar: a dificuldade de adaptação dos contratados às normas militares; os problemas de comunicação devido à diversidade de idiomas e o não-cumprimento, pelas empresas, dos prazos firmados provocaram atrasos na entrega de cargas e dificultaram a coordenação e o controle, afetando o sistema logístico (CASTRO, 2003).

Conforme Braz (2004, p. 57) as origens das atividades logísticas militares no Exército Brasileiro, sobretudo as dedicadas ao serviço de intendência, remontam no Brasil Imperial à criação da Real Junta de Arsenais do Exército, do Comissariado Militar e do Quartel-Mestre General. Todos consistindo em órgãos de execução, encarregados do provimento do material necessário às forças armadas, sejam atividades de intendência, provimento de munição, armas, animais ou carretas para transportes.

Em relação ao Serviço de Intendência, considera Braz (2004) que a Logística é considerada peça-chave do sucesso organizacional, relacionado diretamente à redução de custos e ao aumento do nível de serviço prestado aos clientes. Para a Força Terrestre, comenta que o aperfeiçoamento e atualização da doutrina logística despontam como prioridade para a consecução dos seus objetivos, enfatizando principalmente a necessidade da integração de suas atividades logísticas, a fim de otimizar os recursos disponíveis, reduzir custos e priorizar suas ações.

Assim, buscando uma abordagem integrada para sua logística o Exército Brasileiro criou um órgão central com a incumbência de coordenar toda a cadeia de suprimento de suas Unidades: o Departamento Logístico (D Log), incumbido da coordenação, de forma centralizada, de grande parte das funções logísticas de emprego da Força. Braz (2004) afirmando que o desenvolvimento dessa mentalidade de integração interna das atividades vai permitir uma racionalização nos processos de gestão, um acréscimo nos índices de disponibilidade de material das organizações militares e, consequentemente, um ganho de operacionalidade para o Exército Brasileiro (BRAZ, 2004).

Lopes (2009) discute alguns impactos da Estratégia Nacional de Defesa sobre o Sistema Logístico do Exército Brasileiro e a decorrente necessidade de atualização da doutrina logística militar terrestre, a fim de que a resposta da Instituição diante das premissas do novo instrumento conte com o adequado suporte logístico. Destaca em sua avaliação as condições desfavoráveis vividas pelo Exército Brasileiro, impedido por restrições orçamentárias de investir em novas tecnologias e novos equipamentos, conduziram à defasagem da doutrina militar terrestre, onde se inclui a doutrina logística militar terrestre.

Resultante da oportunidade de modernização oferecida pela Estratégia Nacional de Defesa, políticas voltadas para a logística e o aprimoramento das estruturas logísticas e do sistema de doutrina, com o fim de adequar valores, princípios, conceitos, normas, métodos e processos logísticos à futura realidade de um Exército Brasileiro mais moderno, são consideradas como necessárias (LOPES, 2009).

## 2.2 Doutrina logística e o processo de transformação do Exército Brasileiro

Atualmente, as Forças Armadas brasileiras, em conformidade com o Manual MD 42 M-02 (BRASIL, 2001), que trata sobre o tema da doutrina de logística militar, consideram como fatores fundamentais os seguintes:

- A provisão dos recursos deve ser equacionada em quantidade, qualidade, momento e local adequados;
- Para a execução das atividades logísticas é pressuposto que os recursos financeiros sejam alocados conforme as necessidades. Se insuficientes, ajustes à realidade deverão ser introduzidos;
- As peculiaridades de cada Força não condicionam o desdobramento da Logística Militar em logísticas próprias; podem, no entanto, ditar procedimentos e ações específicas que se refletirão nos respectivos sistemas organizacionais sem, contudo, conflitar com os fundamentos doutrinários;
- Pela sua destacada e importante atuação na solução de complexos problemas de apoio às forças militares, a Logística adquiriu posição de relevo no quadro das operações, passando a ser considerada como um dos fundamentos da arte da guerra;
- Diante de uma situação em que os meios alocados pela Logística sejam insuficientes, a Mobilização irá completar e suplementar as necessidades; daí a exigência de um perfeito entrosamento entre a Logística e a Mobilização; e
- O planejamento logístico, independentemente de escalão e de nível de abrangência, deve ter como premissa básica a sua factibilidade, fundamentada na existência de meios reais ou passíveis de mobilização dentro das condições de tempo e espaço delimitadas naquele planejamento.

No âmbito do Exército Brasileiro, objetivando orientar ações na logística militar terrestre, doutrinariamente, a logística é tratada no Manual de Campanha C 100-10 (BRASIL, 2003), que considera como possuidoras de importância estratégica destacada, apresentando as seguintes definições fundamentais:

- Logística Militar: conjunto de atividades relativas à previsão e a provisão de recursos humanos, materiais e dos serviços necessários à execução das missões das Forças Armadas (FA);
- Logística Militar Terrestre: conjunto de atividades relativas à previsão e à provisão de meios necessários ao funcionamento organizacional e às operações da Força Terrestre (FT);

- Função logística: reunião, sob uma única designação, de um conjunto de atividades logísticas afins, correlatas ou de mesma natureza. São sete as funções logísticas: Recursos Humanos, Saúde, Suprimento, Manutenção, Transporte, Engenharia e Salvamento;
- Atividade logística: conjunto de tarefas afins, reunidas segundo critérios de relacionamento, interdependência ou similaridade.
- Tarefa logística: trabalho específico e limitado no tempo, que agrupa passos, atos ou movimentos interligados segundo uma determinada sequência e visando à obtenção de um resultado definido.

Importante destacar que no processo de transformação do em curso no Exército, são abordadas dimensões relacionadas com a gestão logística de processos. Poderíamos destacar, dentre os principais desafios logísticos que devem ser adequadamente enfrentados pelo Exército Brasileiro a necessidade de prover o suprimento de pelotões destacados em longínquos rincões do território brasileiro e em missões de cunho humanitário em regiões diversas no mundo. Destaca-se, também, a gestão logística para a manutenção de investimentos em sistemas e produtos tecnologicamente complexos e de alto valor estratégico, caso de sistemas de monitoramento e vigilância da fronteira brasileira.

Conforme Lopes (2009), novas estratégias, novas tecnologias e novas ameaças criam necessidades de modernização ou transformação das Forças Armadas, dispondo que há algum tempo, novas tecnologias disponíveis pressionam por modernização das Forças Armadas brasileiras e de sua doutrina.

Aborda Lopes (2009, p. 3), referindo-se ao lançamento da Estratégia Nacional de Defesa, que “a iniciativa e a participação da expressão política do Poder Nacional na concepção da Estratégia Nacional de Defesa conferem um respaldo mais amplo ao documento, que ultrapassa a esfera militar”, observando que o documento prescreve a modernização da estrutura nacional de defesa, por meio da reorganização das Forças Armadas, da reestruturação da indústria nacional de defesa e da política de composição dos efetivos das Forças Armadas, com reflexos significativos no sistema de gestão logística.

Destaca ainda Lopes (2009) que desde o final da Guerra Fria e das operações Escudo do Deserto e Tempestade no Deserto, o Exército dos Estados Unidos da América (EUA) busca colocar em prática um processo de transformação que foi denominado, inicialmente, de Revolução em Assuntos Militares (RAM), até a adoção do termo Transformação. Como parte desse processo, destaca, destinado a integrar novos conceitos e tecnologias ao Exército norte-americano, a transformação da logística denominou-se Revolução na Logística Militar (RLM).

Em relação à questão do processo de transformação em curso no Exército Brasileiro (EB), Maia Neto (2011), considerando as influências das demandas e necessidades da “Era do Conhecimento”, destaca que o tema tem sido fator de inquietação permanente para as organizações, fazendo com que elas busquem, incessantemente, meios para gerenciar uma gama enorme de informações, procurando analisá-las, transformá-las em conhecimento e em ações. O Exército

Brasileiro (EB), ressalta, tem procurado se adaptar a esse novo momento, buscando capacitar seus quadros e rediscutindo seus paradigmas, tendo iniciado um amplo processo de transformação.

Algumas características centrais, comenta Maia Neto (2011) merecem destaque na análise, quais sejam: o efetivo de aproximadamente duzentos mil integrantes, a grande quantidade de organizações militares, cerca de 650 (seiscentos e cinquenta), a alta rotatividade do pessoal de carreira e a disciplina e a hierarquia como princípios basilares da cultura organizacional, bem como que a sociedade brasileira tem exigido do EB forte atuação em diversas áreas, em especial em segurança, infraestrutura e ações sociais, cabendo às Instituições buscarem respostas a essas necessidades.

A par desses inquietantes desafios, conforme Maia Neto (2011, p. 01):

[...] acredita-se que a nova situação de protagonista internacional do Brasil virá acompanhada de novas demandas em diversas áreas, da econômica à área da Defesa. Neste novo contexto, as instituições militares deverão estar preparadas para os novos desafios, mais ágeis e sensíveis às necessidades da população e às aspirações globais deste novo Estado.

O atendimento das necessidades de provisão de insumos de natureza variada, devem constituir, portanto, em objeto de criteriosa análise com vistas a se buscar garantir o suprimento em operações militares, tanto em tempos de paz como em tempos de conflitos armados para a defesa da soberania nacional e garantia da lei e da ordem.

Em relação, ainda à Estratégia Nacional de Defesa - END, destaca Lopes (2009, p. 10-11):

Os imperativos de flexibilidade e de elasticidade culminam no preparo para uma guerra assimétrica, a ser sustentada contra inimigo de poder militar muito superior, sobretudo na Região Amazônica. Sendo assim, a guerra assimétrica representa efetiva necessidade de doutrina adequada a um quadro de guerra de resistência nacional. Nesse contexto, atribui à logística militar terrestre a missão de manter e construir, mesmo sob condições adversas e extremas, o poder de apoio logístico às forças combatentes. Assim, paralelamente ao fato de aplicar-se ao EB como um todo, as premissas da END relacionadas aos imperativos da flexibilidade e da elasticidade são essenciais na Região Amazônica, onde vão ao encontro do adestramento conduzido atualmente pelo Comando Militar da Amazônia (CMA), como parte da Estratégia da Resistência. A exemplo do EB, a logística militar terrestre deverá organizar-se e atuar segundo as concepções de flexibilidade e de elasticidade. [...]. Tais características exigirão desenvolvimento específico da doutrina logística militar terrestre, com a concepção de soluções próprias e adequadas às necessidades da tropa terrestre nos variados ambientes operacionais do território nacional.

Convém que se destaque a importância dedicada na END aos aspectos da flexibilidade e da elasticidade, que devem fundamentar sistemas logísticos na Força, que pressupõe a adoção, no campo da flexibilidade, de organizações modulares capazes de realizar apoio sob medida para

variadas missões, bem como ferramentas e processos de interação com o Sistema de Mobilização, para ampliação do poder de combate e de apoio, em atenção ao campo da elasticidade. Importante ressaltar, ainda, aspectos específicos dedicados à logística na Região Amazônica, onde se prevê o prosseguimento aos estudos doutrinários de condução do apoio logístico no ambiente operacional de selva, considerando-se quadro de guerra convencional ou de guerra assimétrica dedicado à resistência.

O Exército Brasileiro integra o Sistema de Transporte de Defesa (STD), mantendo, em situação de normalidade, o Sistema de Transporte do Exército Brasileiro, que conta com estruturas e organizações logísticas de transporte para apoio orgânico - ou quando determinado - a outras FA, a órgãos governamentais e não governamentais ou a agências civis.

Em situações de crise ou de conflito armado poderão ser ativadas estruturas conjuntas de transporte, conforme os planejamentos estratégicos, operacionais e táticos. A execução de atividades logísticas conjuntas de transporte deve ser coordenada pelo Centro de Coordenação de Logística e Mobilização (CCLM), a fim de racionalizar as ações e obter economia de meios, particularmente quando envolver a contratação ou mobilização de meios civis (SILVA, 2007).

### **2.3 Importância do componente transporte na logística do Exército**

Conforme comenta Bowersox *et al.* (2014, p. 200-203), “o transporte normalmente representa a maior despesa logística. Os gestores de transporte comprometem, ou gerenciam mais de 60% das despesas logísticas totais”, destacando, ainda, que “a estrutura de transporte de cargas consiste em infraestrutura física, veículos e transportadoras que operam dentro de cinco modais<sup>7</sup> básicos de transportes”. Em uma cadeia logística as atividades funcionais se repetem várias vezes ao longo do processo, fazendo com que a matéria prima se torne produto final, desejando-se que a mesma chegue ao cliente com o nível máximo de satisfação (BALLOU, 2006).

Complementam Bowersox *et al.* (2014) que os principais papéis da Logística são a informação, o transporte, a armazenagem, o manuseio de materiais e as embalagens, consistindo no objetivo da logística tornar disponíveis produtos e serviços no local onde são necessários, no momento em que são desejados, e atingir um nível de serviço ao cliente pelo menor custo total possível.

Em relação ao aspecto do planejamento logístico em sua dimensão tática, a avaliação das condições de infraestrutura para a mobilidade das tropas e dos sistemas de manutenção dos suprimentos necessários à resistência em caso de conflito prolongado, possuem importância destacada na avaliação prospectiva de cenários em conflitos armados na região.

Neste aspecto, deverão ser devidamente estabelecidas decisões estratégicas relacionadas à logística de transportes, considerando-se a função logística transporte como o

conjunto de atividades que são executadas, visando ao deslocamento de recursos humanos, materiais e animais por diversos meios, em tempo e para os locais predeterminados

<sup>7</sup> Um modal identifica um método ou forma de transporte básico. Os cinco modais básicos de transporte são ferroviário, rodoviário, hidroviário, dutoviário e aéreo (BOWERSOX *et al.*, 2014).

[...]. Transporte militar é o realizado sob a direção militar, com a finalidade de atender às necessidades das Forças Armadas.[...] Em função da via utilizada, os transportes militares abrangem quatro modalidades: aquaviário, terrestre, aéreo e dutoviário. [...] Os transportes aquaviários abrangem o oceânico, o de cabotagem e o de vias interiores (LOGÍSTICA..., 2017, n.p.).

Destaca-se ainda que o sucesso das operações militares está diretamente relacionado com o funcionamento dos transportes destinados a apoiá-las, bem como que a deficiência de transportes limita a execução das operações. Ressalta que a “F Ter utilizará, em princípio, os seus meios de transporte orgânicos para o atendimento de suas necessidades”, registrando-se que embora o Ministério da Defesa não adote um órgão combinado para a condução do apoio logístico às operações, preconiza que a cooperação e o apoio mútuo entre as forças singulares devem ser buscados como objetivos primordiais para a maximização da eficiência e eficácia da função logística transporte, destacando-se, ainda, que em caso de os meios orgânicos ou o apoio das outras forças não atenderem às necessidades de transporte, esses deverão ser completados por mobilização ou contratação de serviços civis (LOGÍSTICA..., 2017, n.p.).

Quanto às atividades da função logística transportes, teríamos as seguintes:

- Levantamento das necessidades – decorre do exame pormenorizado dos planos propostos e, em particular, das ações e operações. Os usuários apresentam, periodicamente, aos órgãos de apoio o planejamento de suas necessidades para o período subsequente
- Seleção – consiste no atendimento das prioridades, na escolha da modalidade a ser adotada e do meio a ser empregado, com base no conhecimento das possibilidades dos meios e das vias de transportes.

Convém destacar que na gerência de transportes deverá ser perseguido o máximo rendimento dos meios disponíveis, a redução ao mínimo das baldeações, a utilização dos meios de transportes mais flexíveis e a obtenção de rapidez, segurança e flexibilidade nas operações logísticas, bem como e estabelecer medidas de coordenação e de controle sobre o movimento de material ou pessoal com a finalidade de avaliar e assegurar a execução sistemática e ordenada do trânsito.

Objetivando atender aos requisitos do Grupo Funcional Transportes de forma a atender às necessidades em cenários de conflitos armados, relativas à execução do conjunto de atividades visando ao deslocamento de recursos humanos, materiais e animais por diversos meios, no momento oportuno e para locais predeterminados, o Exército Brasileiro conta com estruturas e organizações logísticas de transporte para apoio orgânico, que, em situações de crise ou de conflito armado, poderão ser ativadas estruturas conjuntas de transporte, conforme os planejamentos estratégicos, operacionais e táticos.

A racionalização das ações logísticas de transporte, necessárias para alcançar a desejada economia de meios, particularmente quando envolver a contratação ou mobilização de meios civis, a cadeia logística e os recursos a serem mobilizados, deverá ser objeto de avaliação, tendo em

vista o forte componente limitador para o alcance operativo e a liberdade de ação das forças apoiadas que a capacidade de transporte representa.

Resulta importante lembrar que, em situação de conflito armado, poderá ocorrer a mobilização de recursos de transportes, os quais englobam os veículos, o pessoal e a infraestrutura física (rodovias, ferrovias, hidrovias, dutos, portos, aeroportos, terminais e outros) existente no Território Nacional.

### 3 Avaliação Socioeconômica de Projetos Logísticos

#### 3.1 Avaliação prospectiva da abordagem territorial ao investimento no sistema

Conforme Aragão, Yamashita e Pricinote (2010) a Engenharia Territorial é a engenharia que tem por objeto a concepção e implantação de Programas Territoriais. A partir dos projetos públicos e privados já em pauta na sociedade de uma determinada área de referência, ela constrói um primeiro esboço de programa, de uma forma cooperativa com os atores públicos e privados, protagonistas desses projetos, considerando a avaliação dos impactos econômicos e fiscais do conjunto, de forma a garantir que os projetos privados sejam rentáveis, e que todos os projetos públicos (inclusive os apoios públicos a projetos privados), sejam fiscalmente sustentáveis.

Portanto, considera-se que a adoção de Programas Territoriais na implementação de projetos onde o componente logístico se apresenta como destacado, possuirá a capacidade de propiciar o atendimento das necessidades para a operacionalização dos sistemas. O programa conteria planos e projetos com respeito à configuração geral do território de interesse, objetivando a acessibilidade e mobilidade nesse território, bem como outras infraestruturas (notadamente energia, água, saneamento, comunicações, entre outras).

Conforme propõe Aragão, Yamashita e Pricinote (2010, p. 21):

Toda essa transformação se torna possível pela coordenação científicamente embasada do complexo de ações, coordenação essa que parte da imagem de um engenho logicamente consistente e eficaz. Esse engenho diz respeito não apenas aos objetos e ações (a esse subconjunto de elementos demos provisoriamente o nome de programa), mas também ao controle de seus efeitos, ao processo de construção de poder e definição das regras sociais (ou seja, de sua jurisdição); ao processo de coordenação do trabalho, a partir do qual o projeto se concretiza com lastro nos recursos organizados (materiais, humanos, financeiros) e ao próprio aprendizado. A esse engenho demos o nome de Projeto de Engenharia Territorial. Pelo dito, o território se configura parte em rede, mas também considera a contiguidade das *áreas sob forma de bacias, sobretudo em função da preocupação com os riscos econômicos, sociais e ambientais* do programa. A consideração da contiguidade se reflete, sobretudo, no projeto paisagístico e no fomento mais sistemático do crescimento econômico. As considerações de risco, por sua vez, implicarão em que as configurações em rede se ampliem, inserindo cada vez mais atividades e as respectivas territorialidades.

Considera-se como premissa que mediante a utilização de modelos de avaliação de projetos logísticos sob abordagem territorial, notadamente o financiamento de infraestruturas e sistemas com elevada complexidade e valor tecnológico (de forma integrada ao financiamento do desenvolvimento regional), seja impulsionada a implantação de importantes estruturas e programas territoriais.

Postula-se, assim, que a decisão de investimentos não se paute pelos ganhos a serem auferidos pelos usuários e beneficiários indiretos, mas pela capacidade de o próprio investimento prover os meios e recursos para impulsionar o crescimento econômico na região de influência, efeito passível de ser avaliado mediante os retornos fiscais auferidos. A proposta emerge da constatação das limitações das abordagens correntes de financiamento, tanto público quanto privado. Entretanto, observa-se que o objeto de financiamento não pode se limitar a uma infraestrutura isolada, mas deve ser avaliado como um sistema complexo, incluídas as infraestruturas, projetos produtivos e políticas integrativas.

Considera-se que investimentos em sistemas logísticos e infraestruturas de transportes de interesse para as operações do Exército Brasileiro são passíveis de ser modelados e analisados como conjunto de ações produtivas realizadas por um número disperso de atores, não se podendo imputar de forma direta e restrita à infraestrutura os resultados econômicos, a geração de riqueza e os benefícios sociais dos programas e projetos. Estamos diante, portanto, de uma proposição inovadora de análise de investimentos em infraestrutura e logística, tratando o problema do financiamento de forma complexa, como “programa territorial”, com seu tratamento resolvido lançando-se mão do método de Engenharia. Formula-se o projeto de Engenharia Territorial, que se decompõe do programa territorial, constituindo-se do conjunto de projetos de infraestrutura, plantas produtivas e políticas integrativas, mas também das ações de gestão do projeto (gestão técnica do projeto, gestão financeira, gestão política, gestão jurídica e gestão cognitiva), visando produzir, como resultado controlado, um crescimento econômico regional suficiente para que a contribuição do fisco possa ser compensado em um fluxo de caixa que contenha seus desembolsos e suas receitas fiscais decorrentes do crescimento diretamente imputado ao programa territorial.

Projetos devem possuir, conforme abordagem territorial, potencial integrativo relevante para causar impactos significativos em termos tecnológicos, provocam o efeito de transbordamento para outros setores, ocorrendo de forma precípua na própria indústria aeronáutica, tendo em vista que diversas tecnologias desenvolvidas e competências adquiridas serão utilizadas para o desenvolvimento da nova família de jatos comerciais de última geração da empresa, característica do emprego dual.

Quanto à capacidade integrativa de projetos, conforme Aragão, Yamashita e Pricinote (2010, p. 26), não há somente dependência da viabilização de recursos financeiros, humanos, materiais e tecnológicos, mas também da iniciativa política, visto que a “territorialização não decorre apenas da lógica instrumental, mas também da cultural, especialmente da reação local às iniciativas supralocais”, dispondo, ainda, que:

O Estado nunca se ausentará nos processos de territorialização [...], o Estado perde monopólio do Poder, mas continua uma força essencial como orquestrador, agente global e gestor de risco. Sua ação assegura a necessária combinação da competição com a co-

operação. Para o Brasil em particular, documentos governamentais recentes<sup>8</sup> pregam precisamente o retorno e o fortalecimento do planejamento integrativo como instrumento redutor da disparidade, com foco na regionalização, na consolidação e criação de polos de crescimento e da racionalização da rede de infraestruturas.

Observa-se como importante a consideração sobre a viabilização socioeconômica de projetos logísticos, mediante a aplicação de modelos integrados de ações no território, a ser concebido e avaliado conforme sua capacidade de atender as necessidades do projeto. A construção e, sobretudo, a gestão desse projeto conduz a importantes desafios técnicos e políticos, desde a concepção e implantação à operação e avaliação, em um determinado território, de projetos compostos de uma forma consequente de subprojetos, públicos e privados, com vistas a produzir uma determinada meta de crescimento econômico satisfatória para custear e remunerar os mesmos, destacando-se que os aportes públicos deverão ser basicamente financiados pelo aumento dos recursos fiscais arrecadados advindo do crescimento econômico alcançado (ARAGÃO; YAMASHITA; PRICINOTE, 2010).

### **3.2 Avaliação socioeconômica de projetos e o programa “Aviação do Exército”**

Conforme destaca o manual “Programa Avaliação Socioeconômica de Projetos: Oficina Socioeconômica de Projetos de Defesa” (RAMALHO *et al.*, 2010), em estudo de caso envolvendo a aeronave KC-390, seriam os seguintes os critérios para avaliação de alternativas para a aquisição da aeronave:

- a. aspectos técnicos, econômico-financeiros e os prazos, com os seus diversos riscos associados;
- b. capacidade tecnológica e industrial da indústria nacional e particularmente a da Embraer para desenvolver uma aeronave de transporte militar;
- c. aspectos políticos e sociais do programa (grau de independência desejado em relação à operação e a manutenção da aeronave, desenvolvimento tecnológico, manutenção de carga de trabalho na indústria nacional e outros);
- d. o desejo do país de deter a propriedade intelectual oriunda da execução do programa, de forma que a aeronave possa ser atualizada, operada e mantida de forma autônoma ao longo da sua vida em operação;

<sup>8</sup> Documentos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos (2008), intitulados “Estudo da Dimensão Territorial do Planejamento. Volume 2: Visão Estratégica Nacional”, “Estudo da Dimensão Territorial do Planejamento. Volume 3: Regiões de Referência” e “Estudo da Dimensão Territorial do Planejamento. Volume 4: Estudos Prospectivos. Escolhas Estratégicas”, bem como o documento “Subsídios para a definição da Política Nacional de Ordenação do Território – PNOT. Versão preliminar”, trabalho com a participação do Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura, Associação Brasileira das Instituições de Pesquisa Tecnológica, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e do Ministério da Integração Nacional Ministério da Integração Nacional, Universidade de Brasília (2006).

- e. as diretrizes estabelecidas na Estratégia Nacional de Defesa para garantir, nas decisões de compra, a primazia do compromisso com o desenvolvimento das capacitações tecnológicas nacionais em produtos de defesa, bem como os benefícios socioeconômicos trazidos para o Brasil.

Objetivando a atender às necessidades do Exército Brasileiro para cumprir a sua missão de caráter militar, bem como a de ajuda humanitária de âmbito civil, o Estado-Maior do Exército apresenta o Programa Aviação do Exército (EXÉRCITO, 2017)<sup>9</sup>, que integra o Portfólio Estratégico do Exército, contemplando testes e estudos para subsidiar a aquisição, pela Força de 16 aeronaves de manobra e 12 de ataque.

A avaliação de aeronaves de ataque e de manobra pelo Exército Brasileiro contemplou os seguintes modelos de aeronave de manobra: Leonardo AW139M e Leonardo AW149 (Itália), Bell UH-1Y “Venon” – US Marines (USA) e Leonardo AW101 Merlin (Inglaterra). Já as aeronaves de ataque são dos modelos: Leonardo T-129 “Mangusta Modernizado” (Itália); Leonardo A-129D “Mangusta” (Itália); Rostvertol MI-28NE (Rússia); Bell AH-1 “Viper” US Marines (USA). Os helicópteros de transporte de tropas e múltiplo emprego empregam velocidade máxima de 300km/h, com raio de alcance de até 1000km, enquanto os helicópteros de combate o alcance chega a 800km, operando com velocidades máximas entre 300 e 365km/h.

Além do projeto de modernização do sistema de armas e do projeto de simulador de voo, integram o Programa de Aviação do Exército o projeto “Manutenção da Capacidade Operativa das Aeronaves de Manobra”<sup>10</sup>, o projeto ”Ampliação da Capacidade de Transporte Logístico”<sup>11</sup> e o projeto “Obtenção da Capacidade de Ataque”<sup>12</sup>. A aeronave de ataque possibilitará atuar, ainda, em missões de guerra eletrônica, inteligência, reconhecimento armado, vigilância e aquisição de alvos. O Projeto prevê a aquisição de 12 (doze) aeronaves, com dotação completa de sistemas de armas (metralhadoras, canhões, foguetes e mísseis) e optrônicos (câmera colorida, de visão noturna e infravermelha), simuladores, formação de tripulantes e manutenção.

O processo de modernização e dotação de aeronaves no escopo do Programa “Aviação do Exército” deve considerar como requisitos operacionais a disponibilidade e o custo de operação, com destaque aos aspectos relacionados com a capacidade integrativa de investimentos com forte base tecnológica, como é o caso da instalação de bases para apoio logístico aerotransportado, que resulta em diversos efeitos sobre a economia agregando novos valores, tais como o valor de mercado de patentes, o valor de mercado de novos produtos gerados pelo conhecimento e o valor de mercado de projetos gerados pelo conhecimento.

<sup>9</sup> Disponível em: <https://bit.ly/2Y4kzNI>. (Fonte primária: Assessoria de Comunicação do Exército Brasileiro. Acesso em: 20 mar. 2018)

<sup>10</sup> Tem por objetivo dotar o Exército de novas aeronaves de médio porte, para substituir as atuais aeronaves de manobra que estão em fase de obsolescência, contemplando a aquisição de 16 (dezesseis) aeronaves.

<sup>11</sup> Mediante a aquisição de aeronaves de asa fixa capacitará a Força Terrestre a cumprir missões de Pronta Resposta Estratégica (de forma limitada), Comando e Controle (ligação de comando) e Sustentação Logística, particularmente na faixa de fronteira, apoiando os Pelotões Especiais de Fronteira.

<sup>12</sup> Com o objetivo permitir à Força Terrestre aprofundar o combate, apoiar as Forças de Superfície (capacidades operativas Ação Terrestre e Manobra) e atuar sobre alvos compensadores com precisão, letalidade, profundidade e efeitos adequados (capacidade operativa Apoio de Fogo).

### 3.3 Projetos em Logística de Transportes e Base Industrial de Defesa

A análise dos efeitos positivos de investimentos em projetos de defesa na Base Industrial de Defesa (BID), em termos socioeconômicos, são denominados na literatura como efeitos de “transbordamento” ou “*spin-off*”, relacionados aos benefícios gerados no meio civil decorrentes do desenvolvimento tecnológico em curso para atender a demandas originariamente militares, conforme destacado a seguir:

Os efeitos de transbordamento ou *spin-off* para a economia se baseiam na suposição de que os recursos empregados para o desenvolvimento dos sistemas de defesa, bem como as novas tecnologias resultantes, possam ter aplicações no meio civil. Tal suposição teve o seu auge durante a Segunda Guerra Mundial, quando o enorme esforço de guerra impulsionou as atividades de pesquisa e desenvolvimento com o intuito de se descobrirem maneiras inéditas para surpreender o inimigo, e com isso um grande número de tecnologias empregadas em sistemas d’armas teve aplicação direta ou indireta no meio civil, como, por exemplo, o radar, o sonar e a borracha sintética (FIELD, 2008; *apud* ALCOFORADO et al, 2016, p. 105).

Quanto à potencialidade de alavancar o desenvolvimento do país, os projetos de defesa melhor estruturados se sobressaem à medida que encontram uma oportunidade para serem elencados, pois, segundo Alcoforado, Braga e Vilela e Silva (2016), conduzem a impactos significativos no setor de alta tecnologia e geração de empregos qualificados, um dos setores mais tímidos da economia brasileira. Destacam, ainda, que o setor aeroespacial brasileiro será capaz de absorver cada vez mais os investimentos na indústria de defesa aeroespacial na medida em que toda a cadeia produtiva for se desenvolvendo, sendo necessário, entretanto, a existência de projetos socioeconOMICAMENTE VIÁVEIS, cadêNCIA REGULAR DE ENCOMENDAS E INVESTIMENTOS EM PESQUISA PARA TORNAR AS EMPRESAS COMPETITIVAS EM NÍVEL GLOBAL.

Segundo Alcoforado, Braga e Vilela e Silva (2016), em estudo de caso “Desenvolvimento da aeronave KC-390 da Embraer”, a contratação em 2009 pelo governo brasileiro, junto a Embraer, do desenvolvimento e a produção de dois protótipos de um cargueiro militar multimissão, na classe de 20 toneladas, denominado KC-390<sup>13</sup>, realizou avaliação de impactos econômicos derivados da produção. Consideraram Alcoforado, Braga e Vilela e Silva (2016) na avaliação dos impactos socioeconômico, efeitos de transbordamento tecnológico e, segundo avaliação de forma mais ampla, benefícios socioeconômicos, realizada com base na metodologia proposta por Hartley (2013, *apud* ALCOFORADO; BRAGA; VILELA E SILVA, 2016).

Segundo a proposta, os benefícios trazidos pelo desenvolvimento dos programas de defesa devem, sempre que possível, ser avaliados em comparação a possíveis alternativas existentes, tanto as que estão prontas no mercado como o desenvolvimento junto a outros países, por exemplo, bem como considera que as análises devem, também, considerar não só o desenvolvimento/aquisição, mas também todo o ciclo de vida dos projetos.

13 Objetivo de substituir as Aeronaves KC/C-130 Hércules, todas com mais de 30 anos de uso, tendo sido o primeiro projeto da FAB a ser avaliado e ter a sua viabilidade técnica e socioeconômica aprovada pela Câmara Técnica de Avaliação de Projetos de Grande Vulto do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, com aprovação publicada no D.O.U. Seção 1, Edição nº 188, de 01/10/2009, Pag. 72.

Os benefícios considerados, portanto, são aqueles trazidos pela geração de empregos, tendo em vista o desenvolvimento, a produção e o suporte; benefícios tecnológicos; contribuição para a balança comercial e outros (atendimento aos requisitos, interoperabilidade entre as Forças Armadas, independência na gestão do ciclo de vida, entre outros benefícios).

A correta identificação dos benefícios e custos de um projeto resulta da comparação do que ocorre na situação com projeto e com o que ocorre na situação sem projeto. Tanto na situação sem projeto, como na situação com projeto, ocorrem fatos ou eventos que têm consequências positivas ou efeitos negativos.

Na análise preliminar da viabilidade do projeto de implantação de bases para apoio logístico aerotransportado mediante utilização de helicópteros, seria realizada, portanto, a avaliação comparativa com alternativas mediante outras formas de transporte aéreo ou mediante alternativas multimodais, considerando nas avaliações as necessidades e expectativas de desempenho para o sistema e custos correspondentes para a sua operacionalização.

Sobre o cenário atual da Base Industrial de Defesa no Brasil, comenta, ainda, Alcoforado, Braga e Vilela e Silva (2016, p. 47):

De todo modo, a reversão do quadro atual não é tarefa fácil, já que a indústria de defesa, devido a características peculiares, está sujeita a baixa demanda governamental, elevado tempo de maturidade dos projetos e forte competitividade internacional. Para se contrapor a essa realidade, a BID necessita de políticas públicas e incentivos adequados para corrigir as imperfeições observadas nesse mercado, de modo a garantir que o país possa produzir o seu próprio material de defesa dentro de um escopo plausível para a estatura político-estratégica almejada pela sociedade. O Projeto KC-390, pelas suas peculiaridades e perspectivas de resultados promissores, poderá servir de modelo para aperfeiçoar os estudos sobre os impactos econômicos e retorno para a sociedade a partir de grandes projetos na área de defesa.

#### 4 Considerações finais

A infraestrutura condiciona de forma determinante diversas atividades humanas. O planejamento das atividades de mobilização de efetivos do Exército Brasileiro, especificamente em áreas de Faixa de Fronteira (BRASIL, 2009), se apresenta como atividade de marcante valor estratégico.

Importante reforçar que no processo de transformação do Exército em curso, são abordadas dimensões relacionadas com a gestão logística de processos. Foi ressaltado que, dentre os principais desafios logísticos que devem ser adequadamente enfrentados pelo Exército Brasileiro, está a necessidade de prover o suprimento de pelotões destacados em longínquos rincões do território brasileiro e em missões de cunho humanitário em regiões diversas no mundo, bem como a gestão logística para a manutenção de investimentos em sistemas e produtos tecnologicamente complexos e de alto valor estratégico, caso de sistemas de monitoramento e vigilância da fronteira brasileira.

Conforme destaca Lopes (2009), novas estratégias, novas tecnologias e novas ameaças criam necessidades de modernização ou transformação das Forças Armadas, processo alavanca-

do com o lançamento da Estratégia Nacional de Defesa, importante documento componente do conjunto formador da Política Nacional de Defesa, tendo sido destacado que o documento possui amplitude que ultrapassa a esfera militar.

Observa Lopes (2009), ainda, que o documento prescreve a modernização da estrutura nacional de defesa, por meio da reorganização das Forças Armadas, da reestruturação da indústria nacional de defesa e da política de composição dos efetivos das Forças Armadas, com reflexos significativos no sistema de gestão logística, dispondo que há algum tempo, novas tecnologias disponíveis pressionam por modernização das Forças Armadas brasileiras e de sua doutrina logística. No artigo são apresentados aspectos doutrinários e conceituais sobre a logística de transportes aplicada ao meio militar, apresentando como situação paradigmática a logística para o suporte à ofensiva estadunidense na Guerra do Golfo, sendo conveniente pontuar, entretanto, diferenças doutrinárias entre as Forças Terrestres dos EUA e do Brasil. Registra Lopes (2009) as diferenças de potencial econômico dos dois países e de concepção de emprego da Expressão Militar do Poder Nacional, tendo em vista que os EUA caracterizam-se pela projeção de poder em qualquer lugar onde os seus interesses estejam ameaçados, contrastando com o que prescreve Constituição Federal do Brasil, que estabelece, para o campo externo, a defesa da Pátria.

Na Guerra do Golfo, as ações que garantiram a concentração dos meios foram planejadas e executadas com bastante antecedência, e somente após concluídas deu-se início à fase da ofensiva. Essa foi a missão do 22º SUPCOM<sup>14</sup>, que implementou uma estrutura logística de grandes proporções além-mar, em TO<sup>15</sup> inóspito e com recursos acanhados em face das necessidades previstas para o completo desdobramento das forças aliadas. No caso do Exército Brasileiro e segundo a sua concepção de emprego, já deverá haver uma estrutura, com base nas regiões militares, desde o tempo de paz, com capacidade de evoluir para o CLTOT, escalão equivalente ao 22º SUPCOM (CASTRO, 2003).

Também convém destacar que a estrutura organizacional implantada em território árabe foi montada a partir de unidades de outros comandos, localizadas tanto nos EUA como fora do seu território, além de contar com o importante apoio da Arábia Saudita (país anfitrião) e de várias nações, em forma de coligação. O Brasil não visualiza tais deslocamentos, exceto aqueles em seu território, nem o emprego de mão de obra de outros países, quer seja militar ou civil. Quanto às Ba Log, foram estabelecidas para se pré-posicionar suprimentos, em apoio às direções estratégicas, revelando-se fundamentais no sistema logístico do 22º SUPCOM. Em território iraquiano, algumas das Ba Log planejadas não foram instaladas devido ao curto espaço de tempo das operações. Contudo, em outras, realizaram-se também atividades logísticas de saúde e manutenção, complementares e de pequena amplitude.

Destaca, ainda, Benvenutti Castro (2003, n.p.) que:

A Doutrina brasileira não prevê Ba Log antecipando-se ao esforço de combate do Exército em campanha. Entretanto, visualiza-se o desdobramento de Postos Avançados de Suprimento (P Avçd Sup) das Classes mais importantes às operações em curso.

<sup>14</sup> Supply Commander [Comando Logístico – Suprimento].

<sup>15</sup> Teatro de Operações.

A Ba Log do Exército Brasileiro constitui um grande comando Logístico capaz de enquadrar Organizações Militares Logísticas que existem desde o tempo de paz, podendo, ainda, ser complementada pela mobilização de recursos civis. [...]. As Ba Log dos EUA foram áreas onde, predominantemente, ocorreu o pré-posicionamento de recursos, coordenadas por um Comando Logístico, ensejando compará-las, mais adequadamente, com uma grande área de apoio logístico. No Exército Brasileiro, a Logística continua relegada a um plano secundário, em que pesem a intensificação do seu estudo nas escolas e a criação do COLOG, à luz da nova Organização Básica do Exército (OBE). [...]. Integrar a Logística ao planejamento e à execução das manobras nos diversos níveis de comando, desde o tempo de paz, é ter aprendido lições de História Militar que foram ressaltadas de forma significativa na Guerra do Golfo.

Em relação aos fatores logísticos e de transporte referentes ao Estudo de Caso, destaca-se a importância de ampliar a presença do Estado em regiões mais distantes, mediante apoio aerotransportado com veículos tipo helicópteros, objetivando aproveitar ao máximo as vantagens auferidas pela flexibilidade inerentes ao modo de transporte avaliado. Foram, ainda, considerados como fundamentais as políticas públicas e ações governamentais com base territorial na área para a promoção do desenvolvimento da região.

Destaca-se também que a presença do Exército Brasileiro na região é fundamental na condução das ações do Estado e execução de Políticas Públicas, tendo sido destacada a necessidade de aprimoramento em nível gerencial de condução do processo de implementação de bases para apoio de helicópteros, sobretudo no espaço amazônico, com destaque às dimensões relativas à logística e sistemas de transporte, ação necessária a favorecer a flexibilidade das operações militares na região.

## Referências

ALCOFORADO, D. A.; BRAGA, F. C. C. S.; VILELA E SILVA, M. U. Efeitos de transbordamento para a economia, decorrentes do desenvolvimento de grandes projetos de defesa: um estudo de caso do projeto KC-390. **Revista da UNIFA**, Rio de Janeiro, v. 29, n. 1, p. 37-48, jan./jun. 2016.

ARAGÃO, J. J. G.; YAMASHITA, Y.; PRICINOTE, M. A. **Engenharia territorial: problemas e territórios programáticos**. Brasília, DF: CEFTRU/UnB, 2010. (Texto para Discussão, 8).

BALLOU, R. **Gerenciamento da cadeia de suprimentos**. Porto Alegre: Bookman, 2010.

BOWERSOX, D. J.; CLOSS, D. J.; COOPER, M. B.; BOWERSOX, J. C. **Gestão logística da cadeia de suprimentos**. Porto Alegre: McGraw Hill, 2014.

BRASIL. Exército. **Manual MD42-M-02**: doutrina de logística militar. Brasília, DF: EMCFA, 2001.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Manual de campanha**: logística militar terrestre. 2. ed. Brasília, DF: Comando de Operações Terrestres, 2003. C 100-10.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. **Faixa de Fronteira**: Programa de Promoção do Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (PDFF). Brasília, DF: Secretaria de Programas Regionais, 2009.

BRAZ, M. A. L. **A logística militar e o serviço de intendência**: uma análise do programa excelência gerencial do Exército Brasileiro. 2004. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2004.

CASTRO, F. B. A logística na guerra do Golfo. **Segurança e Defesa**, Rio de Janeiro, 4 abr. 2003. Disponível en: <https://bit.ly/30HZlqM>. Accedido en: 30 dez. 2017.

CHRISTOPHER, M. **Logística e gerenciamento da cadeia de suprimentos**. São Paulo: Pioneira, 2001.

CUNHA, E. **Canudos**: diário de uma expedição. O Estado de S. Paulo, São Paulo, 09 set. 1897. Disponível en: <https://acervo.estadao.com.br/noticias/acervo,canudos-diario-de-uma-expedicao-euclides-da-cunha-891897,11964,0.htm>. Accedido en: 08 set. 2019.

EXÉRCITO avalia modelos de aeronaves de ataque e de manobra. **Abimde**, São Paulo, 28 mar. 2017. Disponível en: <https://bit.ly/2Y4kzNI>. Accedido en: 20 mar. 2018.

HARTLEY, K. **The economics of defence policy**: a new perspective. London: Routledge, 2013.

LOGÍSTICA transporte. **Logística Militar**, [S. l.], 23 maio 2016. Disponível en: <https://bit.ly/2GjWlt1>. Accedido en: 20 jul. 2017.

LOPES, A. M. **A doutrina logística militar terrestre e a estratégia nacional de defesa**. 2009. Artigo científico (Especialização em Política, Estratégia e Alta Administração Militar) – Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2009.

MAIA NETO, J. O processo de transformação do Exército Brasileiro: um estudo sobre os reflexos da era do conhecimento. **Coleção Meira Mattos: Revista das Ciências Militares**, Rio de Janeiro, n. 24, dez. 2011. Disponível en: <https://bit.ly/2Y0Z0xF>. Accedido en: 29 nov. 2017.

PAGONIS, W. G.; KRAUSE, M. D. A logística na guerra do Golfo. **Military Review**, Fort Leavenworth, v. 72, n. 4, p. 2-12, 1992.

RAMALHO, A. J; LOPES, A. A.; SILVEIRA, H. G.; ZAVARONI, A.; LIMA NETO, D.; FILGUEIRAS, E. Q. Programa Avaliação Socioeconômica de Projetos: oficina de Avaliação Socioeconômica de Projetos de Defesa. In: SILVA NETO, L. (coord.). **Catálogo de cursos ENAP**: 2012. Brasília, DF: Enap, 2010.

SILVA, J. J. G. Logística e mobilização nacional na Amazônia Ocidental: reflexo para os pelotões especiais de fronteiras. **Cadernos de Estudos Estratégicos de Logística e Mobilização Nacionais**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1., p. 51-75, 2007.

TZU, S. **A arte da guerra**. São Paulo: Novo Século, 2014.



**Agradecimentos**  
**Volume 13, números 46, 47 e 48, 2019**

A Coleção Meira Mattos reconhece e agradece aos pares que voluntariamente participaram da indispensável tarefa de avaliar o conteúdo científico dos artigos submetidos para o periódico neste ano de 2019.

A todos(as) nossos sinceros agradecimentos!

Alessandro Visacro	Karina Furtado Rodrigues
Anaís Medeiros Passos	Luis Claudio Batista da Silva
Anderson Matos Teixeira	Luís Manuel Brás Bernardino
Antônio Augusto Rodrigues Serpa	Luiz Salgado Neto
Antonio Henrique Lucena Silva	Marcelo Zawadzki
Antonio Ramalho de Souza Carvalho	Marcos Aurelio Guedes de Oliveira
Augusto Wagner Menezes Teixeira Júnior	Mariana Montez Carpes
Carlos Eduardo Franco Azevedo	Monique Sochaczewski Goldfeld
Carlos Frederico Gomes Cinelli	Peterson Ferreira da Silva
Cássio Silva Moreira	Rafael Zelesco Barretto
Daniel Mendes Aguiar Santos	Ricardo Maroquio Bernardo
Diogo Monteiro Dario	Ricardo Zortéa Vieira
Eduardo Xavier Ferreira Glaser Migon	Richard Fernandez Nunes
Farlei Martins Riccio de Oliveira	Rubens de Siqueira Duarte
Flávio Neri Hadmann Jasper	Selma Lúcia de Moura Gonzales
Guilherme Moreira Dias	Sergio Kostin
Hélio Caetano Farias	Tatiana Santos Molina
Jacintho Maia Neto	Vinícius Damasceno do Nascimento
Kamilla Raquel Rizzi	

**Agradecimentos**  
**Volume 13, números 46, 47 e 48, 2019**

Agradecemos o apoio financeiro e administrativo das seguintes instituições e seus órgãos vinculados. Bem como a todos(as) os(as) funcionários(as) envolvidos que colaboraram direta e indiretamente com a Coleção Meira Mattos em 2019.

**Ministério da Defesa**



**Instituto Pandiá Calógeras (IPC)**



**Departamento de Educação e  
Cultura do Exército**



**Diretoria de Educação Superior Militar**



**Diretoria do Patrimônio Histórico e  
Cultural do Exército**



**EB Conhecer**



**Escola de Comando e Estado-Maior  
do Exército**



## **DIRETRIZES PARA AUTORES E INFORMAÇÕES ADICIONAIS**

Todo o processo de submissão deverá ser realizado através de nossos sistema de gerenciamento editorial, disponível em:

**<http://ebrevistas.eb.mil.br/index.php/RMM/index> (link reduzido: [bit.ly/cmmbr](http://bit.ly/cmmbr))**

Em caso de dúvidas, entre em contato conosco pelo email: **info.cmm@eceme.eb.mil.br**

O manuscrito:

1. deverá ser original e inédito;
2. não ter sido publicado ou estar em processo de avaliação por outra revista, e que uma eventual submissão a outra revista apenas ocorrerá após o retorno da avaliação;
3. não ter sido publicado uma versão substancialmente similar em anais de eventos.

### **Diretrizes para autores**

As diretrizes a seguir são fundamentais para um bom fluxo editorial. Por favor, leia atentamente as instruções para ter certeza que seu artigo atende a todos os requisitos. Os requisitos normativos completos devem ser acessados diretamente em nosso sistema.

As submissões de artigos estão abertas em fluxo contínuo. Outras publicações como entrevistas ou relatórios técnicos serão selecionados diretamente pela equipe editorial.

### **Foco e Escopo**

A Coleção Meira Mattos é um periódico interdisciplinar que publica artigos científicos relacionados a Segurança, Defesa e Ciências Militares, que promovam o diálogo entre acadêmicos e profissionais, integrando questões sobre as Forças Armadas e a Sociedade. São publicados artigos revisados por pares e, ocasionalmente, entrevistas e relatórios técnicos selecionados, sobre temas atuais e de interesse para a área.

### **Formatação**

Os trabalhos deverão ser enviados em formato Word ou RTF.

### **Estrutura**

Idioma: poderão ser submetidos artigos em português, inglês ou espanhol.

Título: o título deverá ser breve, limitado a 22 palavras (incluindo, quando houver, o subtítulo).

Resumo: com no máximo 150 palavras no idioma do texto e em inglês (quando submetido em português ou espanhol). Deverá descrever os objetivos, metodologia e resultados.

Palavras-chave: no mínimo três e no máximo cinco.

Tabelas, gráficos e imagens: sempre que possível, utilize formatos editáveis para que as traduções possam ocorrer diretamente na imagem. A qualidade das imagens deverá ser de 300dpi quando não forem próprias do Word/Excel (tabelas e gráficos). O conteúdo gráfico deverá ser incluído somente se proverem informações indispensáveis para o entendimento do artigo.

Límite de palavras: o artigo deverá possuir entre 6000 a 8000 palavras, incluindo pré-textuais e referências. Entretanto, artigos maiores ou menores poderão ser publicados desde que justificados pelo conteúdo da contribuição.

Notas de rodapé: a inclusão de notas deverá ser a mínima necessária e apenas para informações cruciais. Deverá ser incluída na mesma página da indicação da nota, não utilize notas de fim. Evite utilizar as notas para referenciar, privilegie o uso das citações autor-data diretamente no texto. Para notas de textos informativos disponíveis na Internet, de interesse do leitor e que não sejam citações diretas ou indiretas, como notícias, sites institucionais ou de empresas, documentos eletrônicos, tabelas ou dados estatísticos, deverá ser indicado o link e data de acesso, conforme exemplo a seguir:

[Texto explicativo]. Disponível em: [site]. Acesso em: [dia mês ano] abr. 2019.

Maiores informações disponíveis no site do Exército Brasileiro. Disponível em: [www.eb.mil.br](http://www.eb.mil.br). Acesso em: 02 abr. 2019.

## **Outras recomendações**

Indicação de financiamentos: deverá ser indicado como nota de rodapé do título se a pesquisa é financiada e quem financiou. Indicar também, quando houver, o número do processo. Conforme a seguinte estrutura:

Estudo/Pesquisa financiado pelo [órgão de fomento], através do [projeto/programa], [edital/processo].

Exemplo:

Estudo financiado pelo Ministério da Defesa e pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), através do Programa de Apoio ao Ensino e à Pesquisa Científica e Tecnológica em Defesa Nacional (Pró-Defesa), edital 27/2018.

Dados sobre o(s) autor(es): deverão ser informados somente nos metadados preenchidos no sistema durante a submissão do artigo. Serão publicados somente o nome completo, vínculo institucional e endereço de e-mail.

Exemplo:

Tássio Franchi

Exército Brasileiro, Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Instituto Meira Mattos. Rio de Janeiro, RJ, Brasil.

editor.cmm@eceme.eb.mil.br

Não serão aceitos artigos com mais de 4 (quatro) autores/coautores.

Solicitamos que a titulação dos autores seja no mínimo mestrado ou similar e, preferencialmente, que um dos autores tenha título de doutor.

Documentos suplementares: Outros documentos podem ser inseridos durante a submissão para auxiliar os revisores no processo de avaliação do artigo. Entretanto, somente o artigo será publicado e disponibilizado no periódico.

## **Citações e Referências**

A CMM adota as normas brasileiras para as referências e para as citações, respectivamente ABNT 6023:2018 e 10520:2002.

Para autores não familiarizados com a norma ABNT, solicitamos que adequem o máximo possível suas citações e referências conforme os exemplos a seguir. Todas as referências e citações serão revisadas por especialistas, garantindo sua uniformidade. Entretanto, não serão aceitos artigos normalizados em outros padrões de apresentação.

Consulte os requisitos normativos completos e exemplos de referências e citações em nosso site.

## **Declaração de Direito Autoral**

A Coleção Meira Mattos (CMM) está licenciada sob as condições do Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0).

Sob esta licença, a CMM permite:

Compartilhar — copiar e redistribuir o material em qualquer suporte ou formato.

Adaptar — remixar, transformar, e criar a partir do material para qualquer fim, mesmo que comercial.

## **Aviso**

Para qualquer reutilização ou distribuição, você deve deixar claro a terceiros os termos da licença a que se encontra submetida esta obra.

# Coleção Meira Mattos

## revista das ciências militares

---

### Publicação



### Edição

