



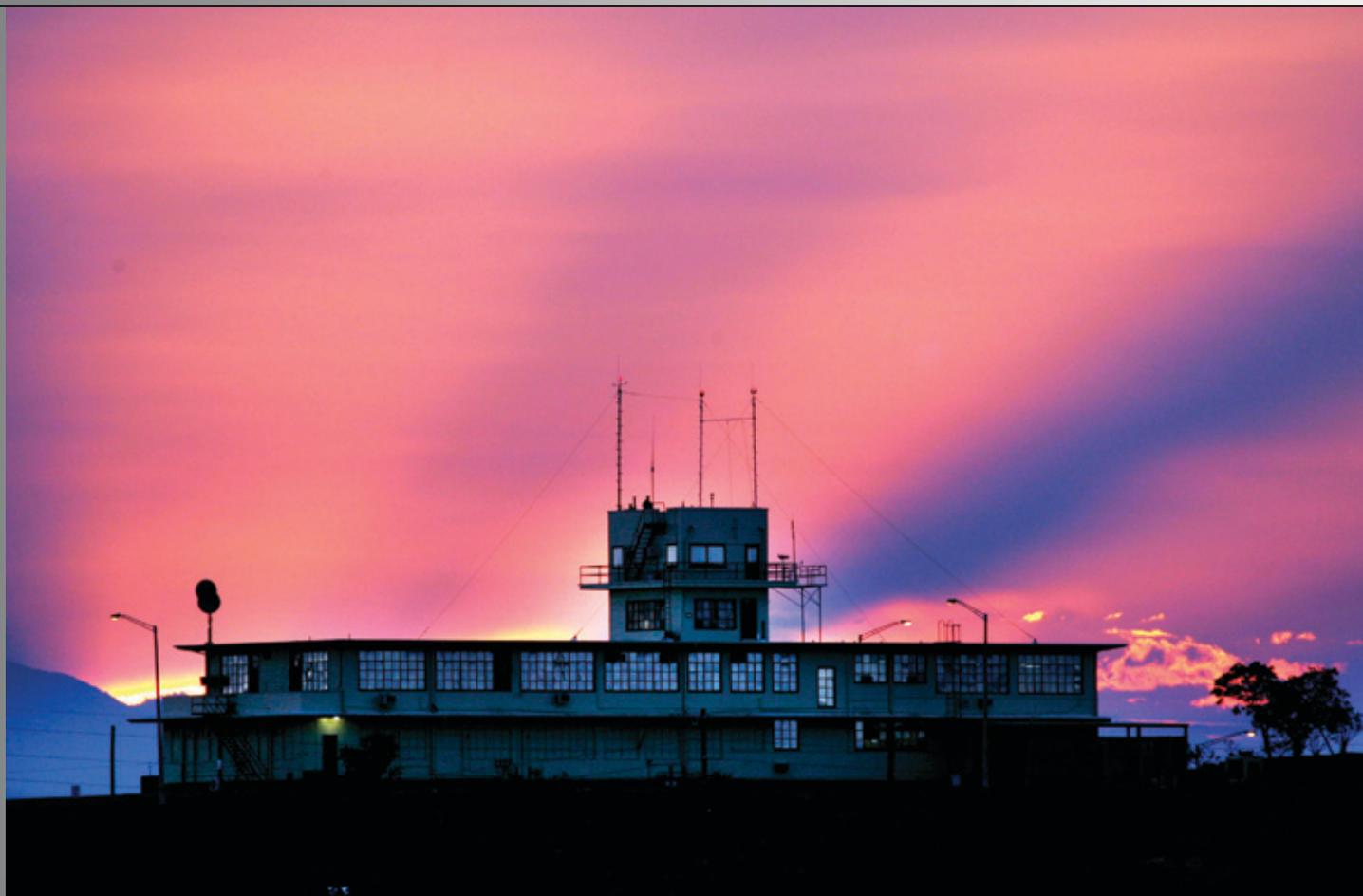
SETEMBRO-OUTUBRO 2009

Military Review

EDIÇÃO BRASILEIRA

SETEMBRO-OUTUBRO 2009

<http://militaryreview.army.mil>



O sol se põe atrás do prédio da Comissão onde as forças militares dos EUA realizaram as audiências preliminares de quatro detidos acusados de conspiração para cometer crimes de guerra, na Base Naval de Guantánamo, Baía de Guantánamo, Cuba, agosto de 2004. (AFP, Mark Wilson)



Military Review

EDIÇÃO BRASILEIRA



Terroristas: Nem Soldados nem Criminosos p. 2

Amitai Etzioni

A Formação de um Líder: Dwight D. Eisenhower p. 15

Coronel Robert C. Carroll, Exército dos EUA, Reformado

Desafios Éticos nas Operações de Estabilidade p. 26

Sargento Jared Tracy, Exército dos EUA

Irã e Venezuela: o “Eixo do Aborrecimento” p. 44

Capitão-de-Fragata Kavon (“Hak”) Hakimzadeh, Marinha dos EUA



CENTRO DE ARMAS COMBINADAS, FORTE LEAVENWORTH, KANSAS



Military Review

General William B. Caldwell, IV
*Comandante,
Centro de Armas Combinadas*

Cel John J. Smith
Editor-Chefe da Military Review

Ten Cel Gary Dangerfield
Sub-Diretor

REDAÇÃO

Marlys Cook
Editora-Chefe das Edições em Inglês

Maj Sharon Russ
Gerente de Produção

Miguel Severo
*Editor-Chefe,
Edições em Línguas Estrangeiras*

ADMINISTRAÇÃO

Linda Darnell
Secretária

EDIÇÕES IBERO-AMERICANAS

Paula Keller Severo
Assistente de Tradução

Michael Serravo
Diagramador/Webmaster

EDIÇÃO HISPANO-AMERICANA

Albis Thompson
Tradutora/Editora

Ronald Williford
Tradutor/Editor

EDIÇÃO BRASILEIRA

Shawn A. Spencer
Tradutor/Editor

Flavia da Rocha Spiegel Linck
Tradutora/Editora

ASSESSORES DAS EDIÇÕES IBERO-AMERICANAS

Cel Mario A. Messen Cañas,
Oficial de Ligação do Exército Chileno junto ao CAC/EUA e Assessor da Edição Hispano-Americana

Cel Sergio Luiz Goulart Duarte,
Oficial de Ligação do Exército Brasileiro junto ao CAC/EUA e Assessor da Edição Brasileira



2 Terroristas: Nem Soldados nem Criminosos

Amitai Etzioni

Nas atuais hostilidades no Iraque, Afeganistão e partes do Paquistão, bem como em outros países, da Colômbia ao Chifre da África, atores não-estatais — em particular, terroristas e insurgentes que agem como terroristas — assumiram um papel muito maior do que tinham durante a Primeira e Segunda Guerras Mundiais e a Guerra da Coreia.



15 A Formação de um Líder: Dwight D. Eisenhower

Coronel Robert C. Carroll, Exército dos EUA, Reformado

A vida de Dwight David Eisenhower como general e presidente é por demais conhecida.



26 Desafios Éticos nas Operações de Estabilidade

Sargento Jared Tracy, Exército dos EUA

Em maio de 2003, os Estados Unidos deram início à desalentadora tarefa de construir uma nação no Iraque mediante a reconstrução da infraestrutura e a reformulação das suas instituições políticas.



36 “Nangarhar Sociedade Anônima” do Afeganistão: Um Modelo para o Sucesso do Trabalho Interagências

Major David K. Spencer, Exército dos EUA

Continuar promovendo esses relacionamentos será fundamental para unificar os esforços e para o sucesso da Guerra Contra o Terrorismo.



44 Irã e Venezuela: o “Eixo do Aborrecimento”

Capitão-de-Fragata Kavon (“Hak”) Hakimzadeh, Marinha dos EUA

Em setembro de 2007, o presidente iraniano, Mahmoud Ahmadinejad, fez uma visita polêmica a Nova York.



52 Lições de Liderança Tática Aprendidas no Afeganistão: Operação *Enduring Freedom VIII*

Coronel William B. Ostlund, Exército dos EUA

O 2º Batalhão (Aeroterrestre), do 503º Regimento de Infantaria, aprendeu lições importantes durante os seus 11 meses de treinamento e os 15 meses em que conduziu operações de combate em apoio às missões de defesa interna no exterior, no Afeganistão.



62 Como Manter Amigos e Conquistar Aliados — O Desafio Indivisível das Relações Públicas Militares

General Huba Wass de Czege, Exército dos EUA, Reformado

Se o Exército quiser encarar com seriedade as relações públicas, precisará de um setor de “Relações Públicas Militares” totalmente alinhado com seus propósitos, de uma doutrina que articule claramente a lógica causal da função, e de organizações que correspondam devidamente a esses requisitos.



74 Falta de Unidade de Comando: o Elemento Decisivo!

Tenente-Coronel Carl Grunow, Exército dos EUA, Reformado

Muitas pessoas pensam que a unidade de comando, um dos nove princípios de guerra, é uma forma incontestável de conduzir as operações militares.



78 Futuro Ambiente Estratégico em uma Era de Conflito Persistente

Major Paul S. Oh, Exército dos EUA

Definir o futuro ambiente estratégico em uma era de conflito persistente é um imenso desafio. Ao contrário da época da Guerra Fria, os Estados Unidos não possuem mais um paradigma abrangente com o qual possam ver o mundo.

George W. Casey, Jr.
General, United States Army
Chief of Staff

Official:



JOYCE E. MORROW
Administrative Assistant to the
Secretary of the Army 0633905

Military Review – Publicada pelo CAC/EUA, Forte Leavenworth, Kansas, bimestralmente em português, espanhol e inglês. Porte pago em Leavenworth Kansas, 66048-9998, e em outras agências do correio. A correspondência deverá ser endereçada à *Military Review*, CAC, Forte Leavenworth, Kansas, 66027-1254, EUA. Telefone (913) 684-9332, ou FAX (913) 684-9328; Correio Eletrônico (E-Mail) leav-milrevweb@conus.army.mil. A *Military Review* pode também ser lida através da Internet no Website: <http://www.militaryreview.army.mil/>. Todos os artigos desta revista constam do índice do Public Affairs Information Service Inc., 11 West 40th Street, New York, NY, 10018-2693. As opiniões aqui expressas pertencem a seus respectivos autores e não ao Ministério da Defesa ou seus elementos constituintes, a não ser que a observação específica defina a autoria da opinião. A *Military Review* se reserva o direito de editar todo e qualquer material devido às limitações de seu espaço.

Military Review Edição Brasileira (US ISSN 1067-0653) UPS 009-356) is published bimonthly by the U.S. Army, Combined Arms Center (CAC), Ft. Leavenworth, KS 66027-1254. Periodical paid at Leavenworth, KS 66048, and additional mailing offices. Postmaster send corrections to *Military Review*, CAC, 294 Grant Ave., Ft. Leavenworth, KS 66027-1254.

Terroristas: Nem Soldados nem Criminosos

Amitai Etzioni



AFP, Mark Wilson

O sol se põe atrás do prédio da Comissão onde as forças militares dos EUA realizaram as audiências preliminares de quatro detidos acusados de conspiração para cometer crimes de guerra, na Base Naval de Guantánamo, Baía de Guantánamo, Cuba, agosto de 2004.

NAS ATUAIS HOSTILIDADES no Iraque, Afeganistão e partes do Paquistão, bem como em outros países, da Colômbia ao Chifre da África, atores não-estatais — em particular, terroristas e insurgentes que agem como terroristas — assumiram um papel muito maior do que tinham durante a Primeira e Segunda Guerras Mundiais e a Guerra da Coreia. Nessas guerras entre países, as regras da guerra aceitas, incorporadas em documentos como as Convenções de Genebra, aplicavam-se muito mais diretamente do que nos conflitos contemporâneos. Hoje em dia, os exércitos convencionais que buscam obedecer às regras da guerra encontram-se em desvantagem e estão sob pressão para burlá-las. Essas condições sugerem que é necessário trabalhar para modificá-las e atualizá-las.

As mudanças das regras da guerra não carecem de precedentes. A Primeira Convenção de Genebra, que regula o tratamento de mortos e feridos nos

campos de batalha, não existia até 1864 e, desde então, outras convenções foram acordadas e outras regras de guerra foram modificadas. O mesmo se passa com a “legislação internacional”, que alguns invocam como se estivesse gravada em pedra e não incluísse ambiguidade alguma, o que não é verdade. De fato, mesmo nas sociedades democráticas mais desenvolvidas, as leis são remodeladas constantemente. Por exemplo, não existia direito constitucional à privacidade nos Estados Unidos até 1965, e a forma de entendermos agora a Primeira Emenda (direito à liberdade de expressão) iniciou-se nos anos 20. Em ambos os casos, nenhuma mudança foi feita ao texto da Constituição, mas novas interpretações começaram a ser empregadas para alinhar a Constituição — que é um documento vivo — com os preceitos normativos da época em mudança. Portanto, faz sentido que as novas ameaças à segurança personificadas pelos recentes atores não-estatais — alguns dos quais têm um alcance

Amitai Etzioni é professor de Relações Internacionais da George Washington University e autor de Security First: For

a Muscular Moral Foreign Policy (Yale, 2007).

mundial, são apoiados por movimentos radicais religiosos de grande envergadura e têm acesso potencial às armas de destruição em massa (ADM) — exijam modificações na interpretação das regras da guerra ou até em seu próprio texto.

Um Novo Mundo

Infelizmente, os defensores das duas principais correntes de abordagem contra o terrorismo decidiram fincar o pé e bloquear as adaptações que se fazem necessárias. De um lado, temos aqueles que falam da “Guerra Contra o Terrorismo”, argumentando que os terroristas têm de ser tratados como soldados que, segundo as regras da guerra atuais, podem ser detidos sem serem acusados formalmente ou julgados até o fim da guerra. Do outro lado, estão aqueles que defendem tratar os terroristas como criminosos, ou seja, pessoas com direitos e privilégios que são concedidos a cidadãos de sociedades democráticas que foram denunciados, mas não ainda condenados por um crime. Como veremos adiante, ambas as abordagens têm graves deficiências, convidando assim ao exame de uma terceira opção.

As ambiguidades que cercam a atual caracterização de terroristas podem ser ilustradas pelas seguintes questões: Devemos trazê-los aos Estados Unidos para serem julgados como criminosos? O mais provável é que saiam livres. (Os poucos casos levados aos tribunais americanos, mesmo os mais conservadores, tiveram sentenças contra o governo. Como observaram Benjamin Wittes e Zaahira Wyne, do Brookings Institution, até agora, o Tribunal Federal dos EUA no Distrito de Columbia emitiu 29 sentenças em processos de habeas corpus para detidos em Guantánamo, concluindo, em 24 desses processos, que essas pessoas estavam detidas irregularmente.) Então, devemos detê-los até que a guerra termine? Mesmo que ela dure cem anos? Mandá-los de volta para casa? Muitos países se recusam a aceitá-los e uma libertação dessas infringe várias leis internacionais, que proíbem enviar pessoas a países onde poderão enfrentar tortura ou execução. Devemos levá-los perante um tribunal militar? As provas contra essas pessoas, geralmente obtidas nos campos de batalha, frequentemente não satisfazem mesmo a esses tribunais menos exigentes. (Wittes revela que, segundo estimativas dos próprios promotores

militares, mesmo levando em consideração a Lei de Comissões Militares, eles só têm evidência suficiente para levar a julgamento, na melhor das hipóteses, 80 detidos em Guantánamo.)

O efeito dessas considerações e a confusão legal e normativa que elas refletem podem ser mais bem entendidos quando se faz referência ao campo do Direito e da Economia. Esse campo, que estuda os incentivos e desincentivos gerados pelas políticas públicas e leis, já demonstrou que é contra o interesse público aprovar leis e elaborar políticas que, mesmo involuntariamente, promovam um comportamento indesejado por meio de estruturas de incentivo impróprias. A atual confusão em torno da situação daqueles que eu chamo de “combatentes civis”, capturados nos campos de batalha do Afeganistão, Iraque e outras partes do mundo — ilustrada pelas complexidades enfrentadas pelos Estados Unidos para lidar com os detentos da Baía de Guantánamo — já produziu uma série de incentivos perversos. Em decorrência dessa ampla confusão legal, alguns comandantes em campo, Forças Especiais e agentes da CIA acabam preferindo não fazer prisioneiros (efeito colateral mais extremo); entregar os terroristas a outras forças que não obedeçam aos preceitos legais americanos, como os militares afegãos ou a Polícia iraquiana; ou ainda enviá-los a prisões secretas (transferências extrajudiciais), tudo isso para evitar tratá-los como prisioneiros de guerra (*Prisoners of War* — POW) ou criminosos suspeitos! Além disso, reduz-se a intensidade das missões porque se considera que os danos colaterais possam ser muito altos, quando, como veremos, alguns dos prejudicados são, na verdade, voluntários civis que ajudam e servem aos terroristas. Também, como resultado da confusão, a reputação dos EUA é denegrida, a legitimidade de nossas operações é questionada e cresce, no próprio País, a oposição às medidas antiterrorismo. Deve haver uma melhor opção.

Nem uma Coisa nem Outra

Antes de falar de uma terceira categoria à qual os terroristas pertencem e das implicações dessa reclassificação na forma de tratá-los, tanto durante os conflitos armados (ou seja, ao combatê-los no campo de batalha) como depois de aprisioná-los, gostaria primeiro de enunciar rapidamente as principais razões para não tratá-los nem como

soldados nem criminosos. Para continuar, uso uma definição comum de terroristas como indivíduos que buscam semear o medo entre a população por meio de atos de violência, com o fim de atingir suas metas de uma forma secreta. De modo geral, os terroristas não usam insígnia alguma que os identifique como combatentes, lançam mão de uma grande variedade de outros meios para se confundirem com os civis não combatentes e usam, frequentemente, os veículos, casas e instalações públicas de civis, como escolas e igrejas, para cometer seus atos terroristas.

Os acadêmicos prendem-se muito às questões de definição e se esquecem, muitas vezes, que praticamente todas as definições têm arestas pouco definidas. Entretanto, um aspecto dessa definição deve ser esclarecido. Vários estudiosos sustentam que os indivíduos em questão somente se qualificam como terroristas se atacarem não combatentes ou se atacarem combatentes enquanto estiverem disfarçados de não combatentes. Limitando-se a atacar abertamente outros combatentes, eles não se qualificam como terroristas. Um ataque direto a combatentes pode qualificar um indivíduo como combatente inimigo (como na insurgência), mas não como terrorista. Minha sugestão é que se deve partir da observação de que os terroristas se fazem

...a caracterização dos terroristas como soldados ou criminosos padece de deficiências tão flagrantes que praticamente não há necessidade de uma discussão mais ampla sobre os aspectos mais detalhados e secundários...

passar por civis não combatentes como parte de seu estratagema, fator esse de grande importância, porque lhes confere vantagens em relação aos

exércitos convencionais e transforma o combate contra eles em um conflito armado extremamente assimétrico.

Depois da batalha de Waterloo, diz-se que Napoleão perguntou por que não lhe tinham dado cobertura alguma. Seu oficial de artilharia respondeu dizendo que tinha seis razões: primeiro, porque não tinha mais cartuchos, ao que Napoleão retrucou imediatamente: “Então, nem precisa mencionar as outras cinco razões.” Na mesma linha, a caracterização dos terroristas como soldados ou criminosos padece de deficiências tão flagrantes que praticamente não há necessidade de uma discussão mais ampla sobre os aspectos mais detalhados e secundários, que poderiam ser levantados para explicar porque nenhuma dessas duas categorias é aceitável.

Os soldados são agentes de um Estado, que pode ser responsabilizado pela conduta deles. Os Estados podem ser dissuadidos de violar as regras da guerra por meio da bajulação, de incentivos ou de ameaças de represália. Ao contrário, os terroristas e insurgentes não são, na maioria, agentes de um Estado nem são, necessariamente, membros de um grupo que se enquadre correntemente na categoria de prisioneiros de guerra nos termos da legislação internacional. Com frequência, eles atuam em partes do mundo onde falta um governo eficaz ou então recebem apoio de outros governos, mas apenas de forma indireta e, portanto, nem sempre se pode determinar se eles lutam por um país (por exemplo, o Irã) ou por conta própria. Mesmo quando afiliados a um Estado ou quando fazem parte de um governo, como o Hezbollah no Líbano, o próprio governo nacional não consegue, muitas vezes, controlar as ações desses grupos.

O fato de os terroristas não serem, normalmente, agentes de um Estado identificável constitui um problema, particularmente ao enfrentarmos o que é amplamente considerado como, de longe, a maior ameaça à nossa segurança, à de nossos aliados e à paz mundial, ou seja, o uso, pelos terroristas, das armas de destruição em massa. Apesar de a perícia judicial na área nuclear ter evoluído, há uma considerável probabilidade de que, em caso de um ataque nuclear terrorista, não sejamos capazes de determinar de quem e como os terroristas adquiriram suas armas. (Elas lhes foram fornecidas livremente? Tiveram de usar de



Corpo de Fuzileiros Navais dos EUA, Oficial especialista Philippe Chasse

Um fuzileiro naval dos EUA do 3º Batalhão, 8º Regimento de Fuzileiros Navais, e um oficial da Polícia Nacional Afegã fornecem segurança em Delaram, Farah, Afeganistão, 23 de março de 2009.

suborno para obtê-las ou roubaram-nas no meio da noite?) A inexistência de um “endereço de origem” e a incapacidade resultante de impedir ataques com ADMs apenas por meio da ameaça de represália deveriam nos fazer reconhecer que os terroristas não podem ser tratados como soldados.

Além disso, a ideia de que os terroristas são como soldados presume, erroneamente, que há uma clara linha divisória que os separa dos civis que — como amplamente acordado, mas nem sempre respeitado — não deveriam sofrer atos hostis, dentro do possível. Na Segunda Guerra Mundial, considerava-se extremamente perturbador que civis fossem alvos deliberados (o que não é a mesma coisa que serem feridos como resultado de “danos colaterais”), como aconteceu em Londres, Dresden, Tóquio, Hiroshima e Nagasaki — já que, nesses casos, a diferença entre alvos civis e militares era clara e bem entendida, mas ignorada. Nos conflitos atuais, em que atores não-estatais exercem um papel grande e crescente, muitas vezes, essas distinções não podem mais ser feitas facilmente.

Os terroristas se aproveitam da indefinição entre soldados e civis, atuando como civis enquanto isso for conveniente para alcançar seus fins, para depois mostrar suas armas e atacar antes de retornar à sua condição de civis. Na medida em que os soldados e os fuzileiros navais americanos

têm de obedecer às velhas regras, eles têm de esperar até que os civis se revelem como combatentes antes de atacá-los e, mesmo assim, não podem reagir com toda a força, porque tanto terroristas como insurgentes geralmente se escondem em residências de civis ou prédios públicos, de onde lançam seus ataques. Os verdadeiros soldados não se escondem por trás das saias — ou burcas — dos civis ou embaixo de suas camas, como também não usam suas casas, escolas e locais de culto para esconder suas armas.

A imprensa relata, com frequência, que os soldados, bombardeiros ou veículos

aéreos não tripulados americanos mataram um número “X” de combatentes e um número “Y” de civis no Afeganistão, Paquistão ou Iraque. Quando leio essas matérias, eu me pergunto como os repórteres podem saber quem é quem. Tendo já participado em combates a curta distância, sou da opinião que essa clareza, em geral, não existe durante o conflito (e nem sempre está disponível depois do fato). Portanto, apesar de ser possível

**...mesmos os terroristas
não inclinados aos ataques
suicidas muitas vezes
“acreditam piamente em sua
causa” e estão dispostos a ir
em frente seja qual for o custo
com que a Justiça os ameace.**

aos repórteres fazer essas distinções às vezes (especialmente se estiverem dispostos a confiar na palavra dos habitantes locais), em geral essa linha divisória não se apresenta muito clara para aqueles envolvidos diretamente na batalha. Em

conclusão, essa linha divisória não pode servir de base para lidar com combatentes que agem como civis e se colocam no meio deles.

Em resumo, caracterizar os terroristas como soldados prejudica em muito a nossa segurança, quando obedecemos às regras da guerra, além de lançar dúvidas sobre a legitimidade de nossas ações, quando não as obedecemos. Acabamos, geralmente, levando desvantagem em ambos os pólos dessa questão.

São igualmente fortes as razões pelas quais os terroristas não podem ser tratados como criminosos. De longe, a mais importante delas — que, sozinha, deveria impedir qualquer sugestão de submeter os terroristas ao sistema de Justiça Penal — é que a segurança exige que o objetivo principal de lidar com os terroristas seja o de *prevenir* ataques, em vez de processar os agressores depois do ataque ocorrido. Isso fica particularmente evidente quando tratamos de terroristas que têm a possibilidade de adquirir armas de destruição em massa. Também se aplica aos muitos terroristas prontos a se suicidarem durante o ataque, ou seja, aqueles que obviamente não poderão ser julgados posteriormente e que não estão nem um pouco preocupados com o que lhes possa acontecer depois do seu ataque. Finalmente, mesmo os terroristas não inclinados aos ataques suicidas muitas vezes “acreditam piamente em sua causa” e estão dispostos a ir em frente seja qual for o custo com que a Justiça os ameace. Com todos esses tipos — aqueles que podem vir a usar as ADM, os homens-bomba e os “meros” fanáticos — a melhor forma de agir é impedi-los de seguir em frente com suas agressões, em vez de tentar levá-los à Justiça depois do fato, já que a maioria não pode ser dissuadida com eficácia pelo sistema de Justiça Penal.

Em contraposição à necessidade de prevenção, os órgãos de segurança pública em geral entram em ação depois que um crime é cometido — quando um corpo é encontrado, um banco é roubado ou uma criança é raptada. De modo geral, a abordagem da lei penal é retrospectiva e não prospectiva. A segurança pública presume que a punição depois do fato serve para prevenir crimes futuros (não eliminá-los, mas mantê-los em um nível socialmente aceitável). É verdade que, até certo ponto, a segurança pública pode ser modificada para se adaptar ao desafio terrorista.

Por exemplo, pode-se tirar maior proveito das leis já em vigor para atuar contra aqueles que participam de conspiração para cometer um crime, ou seja, aqueles que planejam atacar. No entanto, há um número significativo de ações preventivas que não podem ser acolhidas dentro do sistema de segurança pública. Entre elas estão ações que sujeitam um número considerável de pessoas à vigilância ou a interrogatórios ou até mesmo à detenção administrativa, sem que haja uma suspeita individualizada. O objetivo, nesses casos, é desbaratar *possíveis* planos de ataque sem necessariamente acusar ninguém de ato algum, ou então obter à força alguma informação por meio de providências que seriam consideradas pelo Direito Penal como procedimentos de busca aleatória de provas (*fishing expedition*). Por exemplo, entre 2002 e 2003, o FBI convocou 10.000 iraquianos-americanos a entrevistas sem alegar que qualquer um deles fosse terrorista ou que auxiliasse terroristas. Se a polícia fizesse a mesma coisa para combater o crime (digamos, se ela convocasse 10.000 membros de um grupo étnico ou racial para comparecerem à delegacia e serem entrevistados sobre o tráfico de drogas em seu bairro), isso certamente geraria uma comoção política. Os representantes dos grupos envolvidos, os defensores dos direitos civis e determinados líderes públicos reclamariam contra a utilização de caracterização racial e o delegado responsável pela convocação não duraria mais de uma semana. O que tudo isso ilustra é que as abordagens prospectivas consideradas necessárias para lutar contra o terrorismo não podem ser usadas para refrear o crime, que depende muito de abordagens retrospectivas.

A obediência aos procedimentos penais normais também torna mais difícil prevenir os ataques terroristas e processar os terroristas capturados. Primeiro, muitas vezes, não é prático coletar provas que possam vir a ser consideradas como válidas por tribunais criminais normais quando se está em uma zona de combate e em regiões sem governo, onde muitos terroristas são capturados. E, citando Matthew Waxman, professor de Direito da Columbia University, o sistema de Justiça Penal “pende deliberadamente em favor dos acusados, de forma que nenhum inocente ou muito poucos sejam punidos, mas, por outro lado, os altos riscos do terrorismo não

podem permitir a mesma probabilidade de que uma pessoa culpada possa continuar livre”.

Além disso, os criminosos violentos, na maioria, agem como indivíduos, enquanto a maioria dos terroristas age em grupo. Assim, os procedimentos penais de registro aberto de prisão, indiciamento de suspeitos dentro de aproximadamente 48 horas e julgamentos rápidos e públicos são todos elementos que prejudicam a luta contra o terrorismo. O combate ao terrorismo exige tempo para capturar outros integrantes da célula antes que se deem conta de que um dos seus membros foi detido, para decifrar seus registros e para prevenir outros ataques que possam estar sendo preparados. Além disso, a segurança exige que as autoridades não revelem a outros terroristas seus meios e métodos, o que significa que não se pode permitir que eles encarem seus acusadores. (Imaginem ter de trazer um agente da CIA ou um colaborador muçulmano — que conseguimos a duras penas infiltrar no alto comando iraniano — a dar seu depoimento em tribunal aberto sobre como ele descobriu que X, Y e Z são membros de uma célula dormente iraniana de terroristas nos Estados Unidos.) Em resumo, os terroristas não devem ser tratados nem como criminosos nem como soldados. Eles constituem uma “raça” à parte, que exige um tratamento diferente.

A Terceira Opção

As regras distintas para enfrentar os terroristas ainda não foram definidas, em parte porque as duas correntes mencionadas estão tão agarradas às suas premissas legais e normativas que os consideram soldados ou civis, ou então criminosos ou inocentes. O fato é que precisamos urgentemente de um grupo de pensadores jurídicos do mais alto calibre que, *aliados a pessoas com ampla experiência em combate*, possam elaborar essas regras. Passo, em seguida, a apontar algumas diretrizes preliminares de como lidar com terroristas durante os conflitos armados e em futuras campanhas antiterrorismo, bem como com os indivíduos já detidos. Não estou, de forma alguma, sozinho na tentativa de desenvolver essa posição extremamente impopular. Phillip Bobbitt, da Columbia University, também toma esse caminho pouco trilhado no seu valioso livro *Terror and Consent: The Wars for the Twenty-First Century* (“Terror e Consentimento: As

Guerras do Século XXI”, em tradução livre), no qual ele implora que os formuladores de políticas abandonem seu pensamento legal e estratégico obsoleto ao tratarem do terrorismo. Um trabalho ainda mais detalhado é levado a cabo no extraordinário livro *Law and the Long War* (“O Direito e as Guerras Longas”, em tradução livre), de Benjamin Wittes, pesquisador sênior da

...os terroristas não devem ser tratados nem como criminosos nem como soldados. Eles constituem uma “raça” à parte...

Brookings Institution. Ambos concordam sobre a necessidade de possuímos preceitos legais e normativos distintos para lidar com os terroristas. (Talvez alguém se pergunte por que sustento que essa terceira opção é tão impopular, quando, na verdade, os dois livros citados receberam críticas extremamente favoráveis, o que também ocorreu com a minha tentativa mais limitada de tratar desse assunto em artigo publicado no jornal *The Financial Times*, em 22 de agosto de 2007. Cheguei a essa conclusão ao observar que, apesar de bem recebidos, esses textos foram, até agora, quase que totalmente ignorados pelos formuladores de políticas, pela maioria dos estudiosos do campo jurídico e, de forma mais acintosa, pelos militantes dos direitos individuais e humanos.)

Para cada uma das seguintes diretrizes propostas a seguir, ainda há muitos detalhes a serem definidos e, certamente, será necessário acrescentar outros critérios. Meu propósito aqui é, principalmente, o de ilustrar a terceira abordagem da questão:

Aos terroristas cabem certos direitos humanos básicos. O mero fato de serem seres humanos concede aos terroristas certos direitos básicos. Embora os terroristas devam ser tratados como civis que abriram mão de muitos direitos, certos direitos básicos devem ser considerados invioláveis, mesmo no seu caso. Eles não devem

ser eliminados, se houver a opção de capturá-los e detê-los com segurança, nem torturados.¹ Outros direitos básicos estão implícitos na análise a seguir; por exemplo, no que se refere ao seu direito de não ficarem detidos indefinidamente e o direito de que um exame institucional seja feito sobre sua situação.

Autoridade especial de detenção. Os terroristas não podem ficar detidos até o final da guerra (como se fossem prisioneiros de guerra), porque o conflito armado com os terroristas pode durar muitos e muitos anos, ou pode desaparecer pouco a pouco, sem uma data final clara. No caso de Bin Laden, nunca haverá uma assinatura de tratado de paz a bordo de um navio de guerra e, mesmo que houvesse, isso não significaria muito para os outros grupos terroristas. Além disso, deter alguém por um período indefinido é uma violação flagrante dos direitos humanos básicos, que pode ser remediada prontamente. A situação dos terroristas detidos deve ser examinada periodicamente por uma autoridade especial para definir se eles podem ser libertados com segurança ou se seu histórico justifica mantê-los ainda detidos por mais tempo. Note-se que, embora tenha dado bastante atenção à difícil situação dos detidos, a imprensa quase não comenta os que foram liberados e continuaram a cometer atos de terror, mais particularmente, matando civis. Por exemplo, Abdallah Saleh al-Ajmi, ex-detento de Guantánamo, foi repatriado ao Kuwait em atendimento a um acordo de transferência de prisioneiros entre esse país e os EUA. Em seu julgamento no Kuwait, al-Ajmi foi absolvido e depois libertado. Cerca de dois anos depois de sua libertação de Guantánamo, al-Ajmi matou 13 soldados iraquianos em um ataque suicida.

Ao mesmo tempo, os terroristas não devem ser encarcerados por um período fixo de tempo, como são os criminosos, dependendo da gravidade do seu ataque. O principal objetivo da detenção é o de *impedir* que ataquem de novo, em vez de puni-los por seus crimes anteriores. Assim, se o conflito entre Israel e os palestinos for finalmente resolvido e o acordo for fielmente implementado, os terroristas encarcerados por Israel e pelas autoridades palestinas podem ser libertados. O sistema adotado nos Estados Unidos com relação aos criminosos — ou seja, acusá-los de um crime específico no prazo de 48 horas a partir da captura

ou então libertá-los — não pode ser aplicado aos terroristas porque não dá tempo suficiente para que se implementem medidas essenciais antiterrorismo. (Várias prorrogações, mas não por período ilimitado, que foram estabelecidas por

No caso de Bin Laden, nunca haverá uma assinatura de tratado de paz a bordo de um navio de guerra...

lei em sociedades democráticas, fornecem uma espécie de precedente. Por exemplo, no Reino Unido, os suspeitos de crime são geralmente detidos somente por um máximo de 48 horas sem serem acusados, mas a legislação hoje permite que esse período chegue a 28 dias, no caso de terroristas.)

Ainda há muitas questões relacionadas a esse assunto a serem resolvidas, incluindo a de como garantir que a detenção preventiva não seja usada excessivamente e a de que procedimentos devem ser usados para determinar quem pode ser libertado. (Esse aspecto é discutido no artigo de Matthew Waxman no *Journal of National Security Law and Policy*, intitulado “Administrative Detention of Terroristas: *Why Detain, and Detain Whom?*” [“Detenção Administrativa de Terroristas: *Por Que Deter e Quem Deter?*”, em tradução livre])

Um Tribunal de Segurança Nacional. Neal Katyal, renomado acadêmico jurídico e novo Subprocurador Geral Principal dos Estados Unidos, é a favor da existência de uma autoridade judicial separada para tratar de terroristas: um tribunal de segurança nacional criado pelo Congresso. Diferentemente das comissões militares, esse tribunal seria dirigido por juízes federais vitalícios e os detidos teriam o direito de apelar das decisões. Os recursos seriam, então, examinados por um segundo painel de juízes federais. Entretanto, de forma diferente dos tribunais civis, os detidos não teriam ao seu dispor toda a gama de proteções penais (por exemplo, não seriam acareados com seus acusadores se

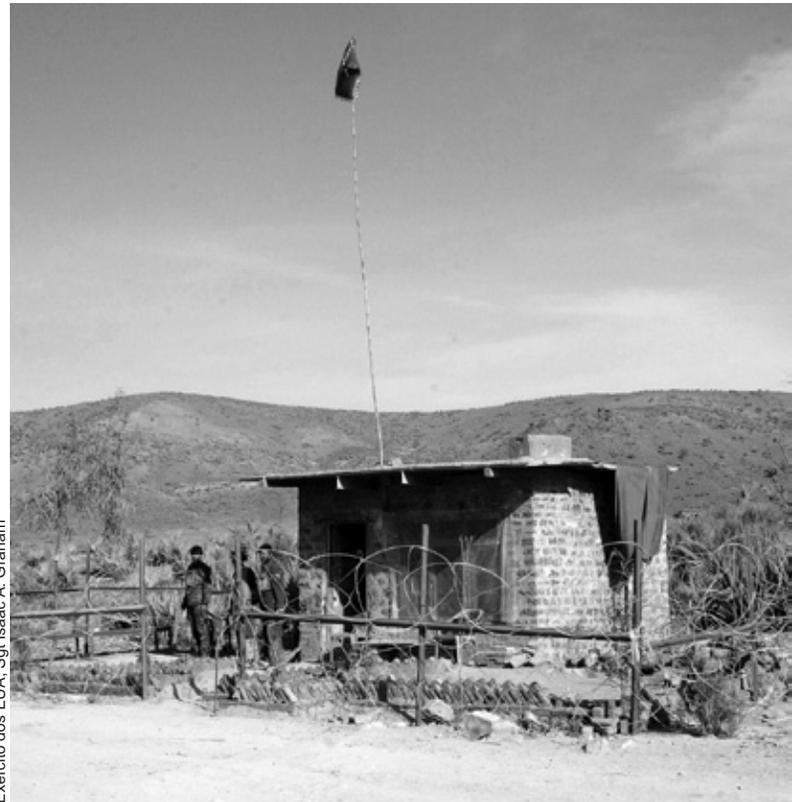
estes forem, por exemplo, agentes secretos da CIA) e o tribunal de segurança nacional também teria normas probatórias diferentes dos tribunais civis (permitindo, por exemplo, a apresentação de certos tipos de testemunho indireto como evidência).

Da mesma forma, Wittes indica que as principais iniciativas tomadas até agora nos EUA para desenvolver uma posição sistemática para lidar com os terroristas capturados foram adotadas pelo Poder Executivo (várias declarações, despachos e “conclusões” presidenciais) e pelos tribunais (incluindo decisões como *Rasul vs. Bush* e *Hamdan vs. Rumsfeld*). Ele critica essa abordagem e sugere que o Congresso é que deveria formular uma arquitetura jurídica distinta para tratar dos terroristas, autorizando a criação de um tribunal de segurança nacional com regras e práticas menos rigorosas do que as que regem os tribunais penais internos, mas na qual os terroristas teriam mais direitos e proteções legais do que nos atuais Tribunais de Revisão da Situação de Combatentes (*Combatant Status Review Tribunals*).

Wittes também defende que as normas para a admissão de provas deveriam ser menos rígidas do que para os processos penais internos; o tribunal deve rechaçar a admissão de provas obtidas por meio da tortura mas, exceto por isso, “os materiais probatórios — mesmo o testemunho indireto ou a evidência física cuja cadeia de custódia ou tramitação não seria adequada em um julgamento criminal — devem ser considerados aceitáveis”.²

...a ideia de que podemos e devemos tratar os americanos diferentemente dos outros povos é também extremamente anacrônica.

Os terroristas não podem ter pleno acesso a todas as evidências contra eles — como têm os criminosos — sem criar riscos muito grandes para a segurança. Mesmo para revelar partes das evidências contra os terroristas, acho que



Policiais Nacionais afegãos ocupam uma guarita na estrada que atravessa a fronteira entre o Paquistão e Afeganistão abaixo do posto de controle número 7 do distrito Tirzaye, na Província Khowst, no Afeganistão, 27 de março de 2007.

eles deveriam ser obrigados a escolher somente advogados com credenciamento de segurança. (Isso também reduz bastante a possibilidade de que os próprios advogados sirvam de mensageiros entre os terroristas e seus compatriotas, como foi o caso da advogada Lynne Stewart.)

Há ainda muito espaço para abrigar opiniões diferentes sobre o caráter e o funcionamento específicos de um tribunal de segurança nacional. Por exemplo, eu sugeriria chamá-lo de Conselho de Análise das Questões de Segurança Nacional para enfatizar o fato de que não se trata de um tribunal típico. De qualquer forma, um aspecto é incontestável: *os terroristas devem ser julgados de forma diferente que os criminosos e os soldados*.³

Vigilância de civis. Uma importante ferramenta das ações antiterrorismo é identificar os agressores antes que eles ataquem, o que é um elemento essencial da estratégia de prevenção. A vigilância tem um papel essencial nesses esforços. Significa permitir que computadores (que não “leem” mensagens e, portanto, não infringem a

privacidade) façam uma triagem de bilhões de mensagens transmitidas pela internet bem como pelas antiquadas linhas telefônicas. É realmente uma ideia ultrapassada exigir que o governo, para

Deve-se traçar agora uma nova linha divisória entre os civis combatentes e não combatentes.

realizar esse tipo de vigilância, tenha primeiro de apresentar provas a um tribunal de que há causa provável individualizada de suspeita — da forma como lidamos normalmente com os criminosos. Todas as mensagens que passam por espaços públicos (diferentemente, por exemplo, da residência de alguém) poderiam ser submetidas a uma triagem para identificar possíveis suspeitos de terrorismo, que ficariam então sujeitos a um escrutínio mais intenso.

A ideia de que podemos e devemos tratar os americanos diferentemente dos outros povos é também extremamente anacrônica. Costumo perguntar aos militantes dos direitos civis quando foi a última vez que lhes pediram para mostrar o passaporte ao enviarem um e-mail ou usarem o celular. Ou seja, na maioria dos casos, não há como determinar a nacionalidade daqueles que se comunicam por meio da tecnologia moderna. A regra prática usada há muito pelas autoridades dos EUA, como o pessoal da Agência de Segurança Nacional, é que, se a mensagem procede de território americano ou é enviada a alguém que está em território americano, presume-se, então, que a mensagem envolve algum americano. Essa premissa, porém, leva a resultados absurdos, todos favoráveis aos terroristas. Por exemplo, é grande o número de mensagens (como e-mails, chamadas telefônicas ou mensagens de texto) que são enviadas entre diferentes partes do mundo, por exemplo, entre a América Latina e a Europa, mas que passam digitalmente pelos Estados Unidos, as quais, portanto, não podem ser submetidas a escrutínio legalmente, se a dita regra for obedecida. Sobretudo, é bem possível que haja terroristas entre os mais de 50 milhões

de visitantes que chegam aos Estados Unidos a cada ano e que, antes de atacarem, eles entrem em contato com seus comandantes no exterior, como fizeram aqueles que nos atacaram no 11 de Setembro e os que atacaram outros países, como o Reino Unido e a Espanha. Isso indica que todas as mensagens deveriam passar por uma triagem, inicialmente, no sentido mais limitado de que os computadores poderiam definir se elas realmente devem ser lidas inteiramente ou se merecem passar por triagens adicionais.

Uma forma eficaz de garantir que não haja abuso do sistema de vigilância em massa é montar um conselho de revisão, que examinaria regularmente a forma como os dados são coletados e usados, e publicaria relatórios anuais ao público sobre os resultados. O fato de que tanto o Departamento de Segurança Nacional dos EUA como o Gabinete do Diretor de Inteligência Nacional têm oficiais que tratam da questão da privacidade é um passo na direção correta. Esse tipo de controle funciona principalmente depois do fato, em vez de tornar extremamente lenta a coleta de informações, o que é geralmente o caso quando cada atividade de vigilância precisa ser revista por um tribunal especial antes de ser empreendida. Esse tipo de controle indica o equilíbrio correto que deve existir entre permitir que o governo promova a segurança e sujeitar esses esforços ao escrutínio público.

Zonas de conflito armado e combatentes civis. As maiores dificuldades têm a ver com o campo de batalha propriamente dito. Imagine que um contratorpedeiro da Marinha dos EUA em águas estrangeiras vê aproximar-se uma lancha em alta velocidade ou que um caminhão corre na direção de um posto de controle americano no Afeganistão. Se esta fosse uma guerra convencional e a lancha ou caminhão transportassem soldados do inimigo e estivessem identificados com as insígnias do exército contra o qual lutamos, eles seriam imediatamente bloqueados pelo uso irrestrito de armas (na maioria das circunstâncias). Se, no entanto, os veículos não tivessem marcação alguma e parecessem veículos civis de transporte e seus ocupantes estivessem usando roupas civis, a forma correta de abordá-los ficaria ambígua, pelo menos em termos legais. Frequentemente, como foi o caso do navio USS Cole e de vários postos de controle

no Afeganistão e no Iraque, os terroristas acabam tendo uma liberdade de manobra muito maior do que a oferecida aos soldados de um exército inimigo, o que constitui uma desvantagem para as nossas forças convencionais.

Sob as novas regras sugeridas, os Estados Unidos e outros países empenhados em prevenir ataques terroristas em uma área disputada — por exemplo, na região sul do Afeganistão ou em uma cidade do Iraque onde a segurança não tenha sido estabelecida — declararíamos a dita área como zona de conflito armado. Isso envolveria alertar as pessoas de que todos que se aproximassem dos soldados e de suas instalações e que parecessem ameaçadores seriam tratados de forma condizente. Isso significaria, por exemplo, que, em sociedades como o Iraque, onde a maioria dos homens porta armas, as pessoas seriam aconselhadas a se afastarem das zonas de conflito armado ou a deixarem suas armas em casa.

Essas zonas de conflito armado também poderiam ser declaradas nas proximidades dos navios em águas internacionais. Se embarcações que agissem de uma forma que desse a impressão de intenção hostil entrassem na dita zona (digamos, 200 metros em torno de um navio), elas seriam admoestadas a deixarem a área ou a se entregarem. Caso se recusassem e ignorassem um tiro de advertência, seriam tratadas como força hostil. Nesse caso, se fossem civis inocentes que, por acaso, pescavam próximo a um de nossos navios, não seriam atacados.

Além disso, os civis que realizassem missões equivalentes às de combate ou que dessem apoio a tais missões — na verdade, prefiro chamá-los de combatentes civis, caracterização mais adequada aos terroristas — seriam tratados como se fossem uma força hostil. Por exemplo, se civis atuarem como vigias ou agentes de Inteligência, carregarem munição e repuserem armas ou abrigarem terroristas — serão tratados como terroristas. Um exercício mental poderia nos ajudar a esclarecer o assunto. Imagine que uma unidade militar dos EUA está sendo atacada com tiros de morteiro. Então, as forças americanas identificam em um telhado distante um homem de binóculos que vasculha a área. Ele tem também um walkie-talkie. À medida que mais granadas explodem perto da unidade, fica claro que alguém está passando informações sobre a localização das

forças americanas para os atacantes porque a mira destes está melhorando. Se o homem estivesse usando um uniforme de soldado, ele não seria poupado. E só porque ele usa roupas civis — em uma zona de conflito armado — ele não deve ser tratado de forma diferente.

Ao mesmo tempo, os civis que continuem seu trabalho sem dar sinais abertos ou evidência alguma de serem combatentes devem ser tratados segundo as regras antigas, como indivíduos que devem ser protegidos contra ataques militares o máximo possível. Assim, atirar em mulheres e crianças (há relatos de que isso aconteceu em um local de Gaza), executar matanças de represália (como se diz ter acontecido em Haditha, no Iraque) ou queimar aldeias (como ocorreu em My Lai) seriam violações flagrantes das novas regras, como já o eram em relação às regras antigas.

O ponto principal por trás desses aspectos específicos, que certamente podem ser ajustados para levar em consideração as diferentes circunstâncias, é que os terroristas, ao agirem como civis inocentes, colocam em perigo a segurança e os direitos dos verdadeiros civis. E que os civis agindo como combatentes, mesmo que sirvam apenas em funções de apoio, abrem mão de muitos dos seus direitos como não combatentes. Eles forçam o exército e a polícia convencionais, que buscam dar segurança a uma zona de conflito, a esquecer a linha divisória

...o fato de que alguns objetivos sejam louváveis e outros torpes não torna bons os meios utilizados.

obsoleta que trata de forma diferente os soldados (que, na guerra, são alvos legítimos) e os civis. *Deve-se traçar agora uma nova linha divisória entre os civis combatentes e não combatentes.* Ela permitirá às forças de segurança lidar com todos aqueles que portem armas na zona de conflito armado, realizem missões similares às de combate ou de apoio ao combate ou que pareçam ter a intenção de atacar nossas forças ou aqueles que buscamos proteger.

Essa é uma mudança muito menor de política do que pode parecer à primeira vista. As várias forças militares dos EUA e as de outros países seguem um grupo ou outro das normas de engajamento, além das regras da guerra (e em conformidade com elas). Essas regras geralmente permitem que as tropas tomem as medidas necessárias à sua autodefesa. Por exemplo, as regras permanentes de engajamento do Exército dos EUA preveem: “Um comandante tem a autoridade e obrigação de usar todos os meios necessários e disponíveis e tomar todas as devidas providências para defender sua unidade e outras forças dos EUA próximas ao local contra um ato hostil ou demonstração de intenção hostil.”⁴ Essa regra poderia ser interpretada como aplicável à defesa contra ataques civis, indicando formas de engajamento semelhantes às descritas anteriormente. No entanto, essas regras deixam em aberto a interpretação do que significa a autodefesa. As diretrizes adicionais sugeridas devem, portanto, ser vistas como uma intenção de explicar o que significa a autodefesa, apesar de ser verdade que nenhum conjunto de regras pode cobrir todas as permutações que ocorrem em situações de combate. Outros precedentes para a abordagem aqui delineada podem ser encontrados nos períodos em que mesmo as democracias declararam um estado de emergência ou lei marcial. Por exemplo, em abril de 2004, durante a operação militar dos EUA em Fallujah, os militares anunciaram nas rádios locais e distribuíram folhetos pedindo aos residentes que não saíssem de suas casas.

O conceito subjacente à zona de conflito armado, passível de considerável discussão adicional, é a separação dos civis combatentes e não combatentes, de forma a proteger os últimos e tratar os primeiros de forma enérgica. Pergunta-se, porém: isso não prejudicaria as iniciativas antiterrorismo, gerando o antagonismo da população civil? As zonas de conflito armado nos farão perder a paz, mesmo que nos ajudem a vencer o conflito armado? Quer dizer, essas táticas antiterrorismo prejudicam as metas estratégicas do conflito? Não é melhor, em vez disso, continuar a desenvolver a economia, a sociedade civil e a vida política das áreas envolvidas?

Como já mostrei em detalhe em outros trabalhos, sem primeiro estabelecer a segurança

básica, o desenvolvimento não pode continuar.⁵ E os regimes que não fornecem a segurança elementar não só perdem sua legitimidade, mas também sua credibilidade. Em segundo lugar, há limites quanto ao que se pode conseguir por meio do desenvolvimento.⁶ Para reduzir a corrupção até um grau tolerável e para que os compromissos nacionais atinjam um nível que lhes permita sobrepujar os compromissos tribais, para modernizar a economia e para construir uma sociedade civil, são necessárias muitas décadas e muitos bilhões de dólares (no mínimo). Conquistar os corações e as mentes da população (na medida em que isso possa ser alcançado) complementa as medidas de imposição da segurança, mas a segurança não pode se basear nisso em áreas dominadas pelos terroristas e onde elementos significativos da população civil são combatentes.

Acima de tudo, exigir que os civis que pegam em armas contra nós sejam tratados como não combatentes até que revelem finalmente quem são, bem como permitir que voltem à condição de não combatentes sempre que isso for conveniente para atingirem seus objetivos, acarreta diversos custos. Os mais óbvios são as baixas do nosso lado. Uma abordagem desse tipo também gera incentivos perversos para que os países com exércitos convencionais desobedeçam às regras e encontrem alguma forma secreta de lidar com os combatentes civis. Redefinir as regras dos conflitos armados não só é uma maneira mais eficaz, mas também mais legítima de lidar com inimigos violentos não governamentais.

Os Futuros Combatentes pela Liberdade?

Há os que dizem que aqueles que consideramos hoje como terroristas serão considerados combatentes pela liberdade no futuro e muitos já os enxergam dessa forma. A meu ver, matar deliberadamente um ser humano, ou simplesmente aterrorizá-lo, é um ato moralmente deficiente. Há condições em que tais atos são justificados, como em caso de autodefesa, ou em um caso legal, quando um tribunal sentencia alguém à morte, ou ainda quando um presidente ordena ao seu Exército que defenda a nação. Entretanto, nenhuma dessas condições faz do assassinato e do terror algo “bom”. Temos sempre o dever de examinar antes se podemos atingir o mesmo

objetivo sem matar ou aterrorizar, por exemplo, fazendo com que a polícia use meios não letais, como tasers, e detendo os soldados inimigos como prisioneiros de guerra em vez de eliminá-los, depois que já não nos ameacem mais.

Embora matar e aterrorizar sejam sempre meios moralmente deficientes, não há equivalência moral em termos dos objetivos aos quais eles se aplicam. Os que usam esses meios para derrubar um governo tirânico (por exemplo, os membros dos movimentos clandestinos na França que lutaram contra os nazistas durante a Segunda Guerra Mundial) podem merecer o nosso apoio, enquanto que aqueles que os usam para minar uma democracia (como os que atacaram os Estados Unidos no 11 de Setembro e a Espanha e Grã-Bretanha nos anos seguintes) merecem condenação especial. *No entanto, o fato de que alguns objetivos sejam louváveis e outros torpes não torna bons os meios utilizados.* Portanto, apesar de todos os combatentes não serem iguais — é possível realmente que alguns sejam os combatentes pela liberdade de hoje ou de amanhã — nenhum deles está engajado na mudança de um regime em formas que devam ser consideradas moralmente superiores aos meios não letais.

Até Onde Podemos Ir?

Até certo ponto, essas e outras medidas antiterrorismo semelhantes poderiam ser vistas como meras alterações do sistema de Justiça Penal ou como um híbrido desse sistema e das leis da guerra. No entanto, dados o escopo e o número de diferenças em questão, essas medidas constituem, juntas, uma abordagem distinta. Isso fica muito evidente quando reconhecemos que a prevenção de atos terroristas exige interrogar e até deter algumas pessoas que não tenham ainda infringido lei alguma.

As sugestões anteriores são apenas algumas formas de lançar e promover uma exploração da terceira opção de abordagem do problema, a qual enfrenta uma resistência considerável de ambos os lados do espectro político. Esse está longe de ser um modelo já totalmente resolvido, que possa ser implementado como política pública sem que haja ainda um trabalho considerável de deliberação e modificação. Sobretudo, para que possa ser amplamente adotado, o tratamento distinto dos terroristas tem de ser aceito pelo público dos

Estados Unidos e de seus aliados (o que já é uma tarefa difícil), além de ser visto como legítimo pelas pessoas mundo afora. Ele exige, portanto, diálogos transnacionais e o desenvolvimento de novas normas e acordos — como uma nova Convenção de Genebra — o que, para reiterar, não seria a primeira vez que se modificaria substancialmente uma dessas convenções.

No final das contas, pode-se ainda discordar quanto à questão de até que ponto se pode ir na prevenção do terrorismo e de qual é a melhor maneira de lidar com os terroristas, mas concordar, mesmo assim, que não faz muito sentido tratá-los como criminosos ou como soldados. O que interessa à discussão não é ter classificações perfeitamente claras, mas descobrir formas de manter as instituições de uma sociedade livre e, ao mesmo tempo, protegê-la contra ataques devastadores.

Por trás de muitas das discussões sobre esse assunto — especialmente por parte daqueles que nunca participaram de um combate — há um significado implícito, uma busca de como fazer uma guerra limpa, uma guerra em que não se firam ou matem espectadores inocentes, em que os danos colaterais sejam minimizados ou mesmo totalmente evitados e em que os ataques tenham uma precisão “cirúrgica”. Assim, por exemplo, vários observadores contestaram o uso de poder aéreo em Kosovo — e, mais recentemente, o uso de bombardeiros e veículos aéreos não tripulados no Afeganistão e no Paquistão — e recomendaram uma maior dependência em relação às tropas terrestres, porque elas podem estar mais bem preparadas para distinguir os civis dos combatentes.

Em minha opinião, o mesmo respeito pela vida e pelos direitos humanos nos leva em outra direção. É preciso reconhecer que, apesar de ser possível tomar algumas medidas para proteger civis não combatentes, no final das contas, é provável que alguns desses civis sejam feridos. Assim, a melhor forma de minimizar o número de civis inocentes que são mortos ou feridos é exaurir todos os outros meios possíveis de lidar com o conflito antes da intervenção armada, ou seja, fazer de tudo e mais um pouco para ignorar as provocações, convidar intermediários, oferecer a outra face e evitar, se for possível, um embate armado. A natureza da guerra é sangrenta. Apesar de ser possível mitigá-la até

certo ponto, ela é sempre uma tragédia e, portanto, deve ser evitada na medida do possível. No entanto, quando um conflito armado é imposto a um povo por aqueles que bombardeiam a nação, matando milhares de civis inocentes, que se encontravam trabalhando às suas mesas, uma resposta apropriada exige lidar com os agressores como terroristas e não deixar-se atrapalhar por princípios e regras obsoletas. Chegou o momento de reconhecer que aqueles que abusam da sua classificação de civis, fingindo sê-lo, mas agindo como terroristas, abrem mão de muitos dos direitos dos verdadeiros civis, sem adquirir os privilégios a que os soldados têm direito.*MR*

REFERÊNCIAS

1. É preciso ainda discutir o que deve ser considerado tortura. Ela pode ser definida de uma forma tão ampla que bloquearia a maioria das técnicas atuais de interrogatório — por exemplo, se ela incluir a proibição de humilhar os detentos e deixar que estes definam o que constitui a humilhação — ou de uma forma tão estreita que a asfixia simulada e muitas outras medidas cruéis seriam permitidas desde que não provocassem a falência de órgãos. Nem é preciso dizer que o uso das diretrizes sugeridas seria bastante prejudicado, a não ser que essa definição seja realizada a contento, idealmente entre os dois extremos apresentados.
2. WITTES, Benjamin. *Law and the Long War*. (New York: The Penguin Press, 2008), p. 165.
3. Como também não podem ser julgados como se fossem soldados, pois grande parte da evidência também não é admissível pelas comissões militares.
4. Chairman of the Joint Chiefs of Staff Instruction. *Standing Rules of Engagement for U.S. Forces*, 15 de janeiro de 2000, A-3.
5. ETZIONI, Amitai. *Security First: For a Muscular, Moral Foreign Policy* (New Haven, CT: Yale, 2007); ETZIONI, Amitai. *The Moral Dimension: Toward a New Economics* (New York: Free Press, 1988).
6. ETZIONI, Amitai. "Reconstruction: An Agenda", em CHANDLER, David (ed.). *Statebuilding and Intervention: Policies, Practices, and Paradigms*, (New York: Routledge Press, 2009), pp. 101-21.

A carta a seguir foi enviada ao Professor Etzioni por um oficial superior no Afeganistão em resposta direta ao seu artigo. A *Military Review* a considera um comentário valioso sobre as questões levantadas na discussão feita pelo Professor Etzioni.

Prezado Professor,

Achei o conceito de zonas de conflito armado particularmente útil. Sei que já fizemos coisas semelhantes informalmente, mas é sempre por meio de uma série improvisada de medidas de controle da população e recursos, como o estabelecimento de toques de recolher, anúncios emitidos pela área de Operações Psicológicas sobre alguma política restritiva de armas, etc. Definitivamente, deveríamos ter um conjunto de medidas a serem usadas em uma zona de conflito armado. As medidas poderiam ser modificadas, evidentemente, mas, em geral, haveria um conjunto de procedimentos estabelecidos e bem conhecidos. Solicitarei que um Oficial Assessor Jurídico examine a ideia para verificar se podemos pelo menos criar um procedimento para usarmos enquanto estivermos desdobrados.

O inimigo na região sul do Afeganistão parece-se mais, na verdade, com grupos guerrilheiros. Eles empregam táticas terroristas, mas esses tipos de tática foram aprendidas, de modo geral, com os árabes e outros combatentes estrangeiros. (O [insurgente] afegão usa tradicionalmente Dispositivos Explosivos Improvisados [Improvised Explosive Devices — IED], mas mesmo durante a era soviética, eles usavam os IEDs mais como minas táticas tradicionais. O uso de homens-bomba no Afeganistão é uma tática mais recente.)

Os afegãos também empregam táticas de amedrontar e aterrorizar a população local, mas há uma diferença de abordagem e intenção entre bandoleiros, caudilhos e talibãs. No final das contas, a maioria dos talibãs que enfrentaremos depende de táticas e organização de infantaria leve e não do terrorismo. Esse é o aspecto significativo que também temos de considerar em nossa abordagem desta guerra. A organização Al Qaeda é uma ameaça global baseada no terrorismo, e o uso de forças especiais para atacar e decapitar a liderança pode ser eficaz. Por outro lado, as forças locais e regionais que capacitam a Al Qaeda, como o Talibã, lutam como guerrilheiros e têm de ser vencidas por forças convencionais, porque as formações, e não somente os líderes ou redes, têm de ser atacadas e destruídas. As forças convencionais são as únicas organizações que dispõem dos meios para empreender tal tarefa.

Infelizmente, nosso Exército não adotou uma estratégia antiguerrilha, concentrando-se, em vez disso, em operações de estabilidade e na ideia de que a reconstrução (mesmo em áreas que nunca foram construídas) terá valor.

A Formação de um Líder: Dwight D. Eisenhower

Coronel Robert C. Carroll, Exército dos EUA, Reformado

Se os moinhos dos deuses moem lentamente, dividindo tudo em partículas demasiado finas, os moinhos do Ministério da Guerra pareciam moer sem propósito algum.

—Dwight D. Eisenhower, *At Ease: Stories I Tell to Friends*

AVIDA DE DWIGHT David Eisenhower como general e presidente é por demais conhecida. Já menos conhecida é a história de como Ike, quando oficial ainda jovem, exerceu funções de pouco prestígio, que muitos considerariam desastrosas para a carreira, mas que mais tarde lhe trariam excelentes dividendos.

Este ensaio biográfico examina a parte formadora de sua carreira, analisando a trajetória de Ike ao ascender (e, às vezes, ser rebaixado) na hierarquia militar. O ensaio foi escrito da perspectiva de como se faz um líder, especialmente no Exército americano. Note-se minha convicção de que as pessoas não *nascem*, mas se *tornam* líderes, o que, aliás, é um debate interminável. Para levar o argumento ainda mais longe, a vida de Eisenhower nos mostra que os grandes líderes não só são *feitos*, como *se fazem a si próprios*.

Esta é, portanto, a história de como Ike foi obtendo, ao longo da sua carreira, o conhecimento profissional e as habilidades de liderança. Ela talvez sirva de inspiração para o



General Dwight D. Eisenhower, Comandante Supremo das Forças Aliadas, no seu quartel-general do Teatro de Operações na Europa. Ele usa as cinco estrelas da patente recém-criada de marechal, fevereiro de 1945.

oficial do Exército que enfrenta uma missão que, tradicionalmente, não seria considerada parte da trajetória perfeita para a glória.

Há muito um interessado e estudioso da liderança, o autor tem gratas lembranças pessoais do “General”. Seu pai, Paul T. Carroll, trabalhou com Ike no período de 1945–48 no Pentágono, de 1951–52 na Otan, e de 1953–54 na Casa Branca (os dois primeiros anos da presidência de Ike). Algumas das lembranças do autor foram incluídas nas páginas a seguir.

O coronel reformado Robert C. Carroll, do Exército dos EUA, é consultor em desenvolvimento de lideranças e mudança cultural empresarial. O coronel Carroll é bacharel pela Academia Militar dos Estados Unidos,

mestre pela Northwestern University e mestre em Administração Pública pela Auburn University. Também se formou pela Escola de Comando e Estado-Maior da Força Aérea.



NARA

Acampando no rio Smoky Hill, por volta de 1904, Dwight está no centro, à frente.

1890–1911: Os Primórdios (até os 20 anos)

David Dwight Eisenhower nasceu em Denison, Texas, em 14 de outubro de 1890. Sua mãe inverteu seus dois primeiros nomes para Dwight David, forma que ele manteve pelo resto da vida. Alguns anos depois, a família mudou-se para Abilene, Kansas. Por meio dos pais, Ike era ligado às igrejas dos menonitas e das testemunhas-de-jeová. Para essa família religiosa e pacífica, foi difícil mais tarde ver um de seus sete filhos sair de casa para se tornar soldado.

Na escola, foi excelente aluno de Matemática e Inglês, mas também gostava particularmente de História, que estudava em casa. Sua mãe mantinha uma excelente biblioteca trancada, mas Ike encontrou a chave. Interessava-se

Na juventude, candidato à formação acadêmica militar, Ike havia recebido uma carta do escritório de um deputado e assinada em nome deste por uma secretária. Essa assinatura ofendeu Ike a tal ponto que, mais tarde, ele se recusaria a deixar que qualquer pessoa assinasse em seu nome. Quando Ike foi chefe do Estado-Maior do Exército, meu pai, encarregado da sua correspondência, aprendeu seu estilo de redação e tornou as centenas de cartas diárias de Ike muito mais fáceis de assinar.

sobretudo pela história antiga, e suas leituras sobre as Guerras Púnicas entre cartagineses e romanos o ajudariam mais tarde, durante a Segunda Guerra Mundial, nas campanhas do Norte da África e Itália. Seu grande herói era Aníbal, famoso por cruzar os Alpes com elefantes, o que Ike repetiria depois à sua própria maneira. Ele atirava muito bem de pistola, sabia usar os próprios punhos a contento e brilhou como jogador de beisebol e futebol americano. Ou seja, o rapaz era excelente material para a Academia Militar de West Point.

1911–1915: Cadete de West Point (20–24 anos)

Foi quase por acaso que Eisenhower acabou entrando para o Exército. Seu melhor amigo, Swede Hazlett, convenceu-o a candidatar-se às academias especializadas das Forças Armadas. Naquela época, havia um único vestibular tanto para a Academia Naval quanto para a Academia Militar. Swede acabou indo para Annapolis (Academia Naval), enquanto Ike ingressou em West Point, mas os dois continuaram sendo grandes amigos, inclusive trocando correspondência ao longo de suas carreiras. Já presidente, Ike compareceu ao funeral do amigo, capitão de mar-e-guerra reformado da Marinha, um exemplo de como Ike criava e mantinha amizades duradouras.

Em West Point, Ike revelou-se um obstinado jogador de futebol americano, ocupando tanto posições de ataque quanto de defesa e sendo reconhecido pelo *New York Herald* por um “lance espetacular”. No segundo ano da Academia, ao jogar contra os campeões universitários nacionais de 1912, os famosos Indians de Carlisle, Pensilvânia, Ike derrubou o legendário Jim Thorpe. Infelizmente, por ter sofrido mais tarde uma lesão no joelho, Ike teve de ficar fora de campo durante os dois anos seguintes, o que quase impediu sua comissão de oficial. Também foi um excelente boxeador e ocupou o posto de sargento da guarda-bandeira. Como escrevia muito bem, Ike classificou-se em 10º lugar em Inglês no primeiro ano da academia. Formou-se aos 24 anos de idade, colocando-se em 61º academicamente e 125º em comportamento entre a turma de 164 cadetes que se formaram em 1915. Essa foi uma turma

para a qual as estrelas sorriram: um de cada três cadetes acabou se tornando general. A formatura de Ike deu-se apenas um ano após começar a Primeira Guerra Mundial na Europa, mas, para seu desgosto, não chegou a participar de combate.

1915–1916: Segundo-Tenente (24–25 anos)

No Forte Sam Houston, no Texas, além de cortejar e se casar com Mary (Mamie) Geneva Doud, Ike se incumbiu das tarefas rotineiras de um novo tenente no 19º Regimento de Infantaria. Parece que ele também se deu muito bem no pôquer. Aquele que logo viria a ser seu sogro pôs fim (por considerá-lo “muito perigoso”) ao sonho de Ike de aprender a voar com a seção de aviação do Corpo de Comunicações (*Signal Corps*), que era o Corpo de Aviação (*Air Corps*) que apenas começava. (Contudo, finalmente, nas Filipinas em 1937, Ike fez aulas de voo e acabou pilotando um avião sozinho.) Sua fascinação precoce com a aviação encontrou um paralelo mais tarde no combate entre carros de combate, em uma época em que esses meios estavam na sua infância.

A letra da velha canção de cadetes “Benny Havens” (*“In the Army there’s sobriety, but promotion’s very slow”* [“No Exército, há sobriedade, mas as promoções custam a chegar”]) não se aplica à época de Ike. Pode ter havido sobriedade (há dúvidas), mas as promoções eram muito rápidas: ele tornou-se primeiro-tenente em 1916, capitão em 1917 e major em 1918. É interessante que o também famoso George S. Patton, da turma de West Point de 1909, que foi segundo-tenente por sete anos, também se tornou primeiro-tenente, capitão e major nos mesmos anos que Ike. Além disso, tanto Ike quanto Patton foram promovidos a tenente-coronel em 1918.

1916–1917: Primeiro-Tenente (25–26 anos)

Ike se candidatou para servir na chamada Expedição Punitiva ao México, comandada pelo general Pershing (apelidado de “Black Jack”), mas foi recusado. Essa não seria a última vez que ele teria dificuldade para conseguir ouvir ao vivo “o som dos canhões”.

Sua missão como inspetor geral do 7º Regimento de Infantaria de Illinois, acantonado em barracas de campanha em Camp Wilson, próximo ao Forte Sam Houston, deu a Ike a oportunidade única de observar em primeira mão as habilidades e limitações das unidades da Guarda Nacional. Com a anuência do coronel do regimento, o jovem tenente Eisenhower foi o responsável total pelo treinamento e administração de todo aquele regimento.

Como Ulysses S. Grant, que foi oficial de intendência durante a guerra entre os EUA e o México, Ike absorveu lições essenciais de logística como oficial subalterno.

Mais tarde, no Forte Sam Houston, ele ocupou o cargo de chefe do serviço de polícia da divisão, e essa experiência trouxe-lhe uma compreensão profunda das questões disciplinares. Em seguida, Ike foi designado como oficial de aprovisionamento do recém-ativado 57º Regimento de Infantaria, em Camp Wilson. O 57º Regimento passaria de um pequeno quadro de oficiais sem quartel, barracas ou equipamentos a uma organização pujante, constituída de mais de 3.000 homens. Como Ulysses S. Grant, que foi oficial de intendência durante a guerra entre os EUA e o México, Ike absorveu lições essenciais de logística como oficial subalterno.

1917–1918: Capitão (26–27 anos)

Ike foi responsável pela montagem de um curso de formação de oficiais de infantaria e atuou como seu instrutor no Forte Oglethorpe, no Estado da Geórgia, além de ministrar treinamento, mais tarde, no Forte Leavenworth, no Kansas, a tenentes recém-graduados. Embora essas não tenham sido missões nas trincheiras da França, elas lhe permitiram não só adquirir as características essenciais de liderança exigidas

Meus pais receberam Ike e Mamie em nossa casa pelo menos em uma ocasião, se não me falha a memória, e ainda me lembro de ver filmes de faroeste junto com Ike e vários outros “garotos” do Estado-Maior, todos nós, inclusive Ike, de pijama. Mais tarde, fiz uma visita de cortesia a Ike, em Gettysburg, quando voltei do Vietnã, em 1967, já capitão. Lembro-me que estava preocupado em como ia saudar e me apresentar ao grande homem e se minhas fitas estavam todas corretas no uniforme. Eu me arrependo de não ter lhe perguntado algo sobre meu pai. Minha lembrança de Ike é de um cavalheiro afável e de seu sorriso extraordinário.

dos jovens oficiais, mas também aprender como ensiná-las. Apesar da contribuição significativa que ele vinha dando ao esforço geral da guerra, ele sentia, ainda assim, que estava apenas na periferia do maior evento definidor de carreira da sua vida. Foram tantas as vezes que o capitão Eisenhower se apresentou como voluntário para missões de combate na Primeira Guerra Mundial que acabou sofrendo reprimendas por sua insistência.

1918: Major (27 anos)

Designado para o 65º Corpo de Engenheiros em Camp Meade, Maryland, Ike passou a fazer parte do recém-criado 301º Regimento de Carros de Combate. Essa foi sua primeira experiência de maior profundidade com carros de combate. Em seguida, recebeu a tarefa de estabelecer o

Camp Colt em Gettysburg, Pensilvânia, antigo campo de batalha da Guerra Civil Americana. Sob sua direção, Camp Colt deixaria de ser apenas uma ideia e acabaria abrigoando o novo corpo de carros de combate do Exército, com cerca de 10.000 homens. Podemos imaginar que as lições que ele aprendeu ali acabariam rendendo altos dividendos mais tarde, durante o estabelecimento das áreas de concentração para o Dia D, na Grã-Bretanha.

1918–1920: Tenente-Coronel (27–29 anos)

Ike foi promovido a tenente-coronel em Camp Colt no dia 14 de outubro de 1918 (data de seu 28º aniversário e apenas três anos depois de se formar em West Point), recebendo então ordens de ir para a Europa como comandante de blindados. No entanto, transcorrido apenas um mês, o Armistício cancelou os planos de mobilização de Ike.

Ike teve, então, um ligeiro, mas amargo gosto do que é tratar da redução de todo um exército. Ele levou sua unidade para o Forte Dix, em Nova Jersey, deu baixa a 80% dos soldados e, em seguida, levou os soldados permanentes restantes de trem para o Forte Benning, no Estado da Geórgia. Essa experiência lhe serviria muito depois da Segunda Guerra Mundial, quando Ike — então chefe do Estado-Maior do Exército — supervisionaria uma redução de vastas proporções.

Também em 1919, Ike teve uma oportunidade pouco comum: atuou como observador de

No aspecto geral de saúde, Ike foi um grande atleta na universidade. Como oficial de grande força física e excelente condicionamento, ele ganhou uma aposta, no Forte Sam Houston, para escalar o fio de sustentação do mastro da bandeira, com uma mão depois da outra, sem usar os pés. Foi também excelente cavaleiro, participando inclusive de competições hípcas no Panamá. Mesmo as fotos dele já mais idoso mostram um homem em boa forma física, apesar de ter sido um fumante inveterado, sobretudo durante a guerra. Ele adotou o hábito de pintar, por sugestão de Churchill, para ajudá-lo a relaxar e, mais tarde, passou a gostar muito de uma boa partida de golfe.

Como presidente, Ike sofreu um ataque cardíaco em 20 de setembro de 1955 enquanto passava férias em Denver, Colorado. Por acaso, um ano e meio antes, meu pai havia recebido tratamento por doença cardíaca, mas acabou sofrendo um ataque fatal em setembro de 1954. Seu médico no hospital Walter Reed foi o Dr. Paul Dudley White. Quando Ike sofreu o ataque um ano depois, White também foi o seu médico. Munido daquela experiência e relacionamento, o médico pôde ajudar Ike a sobreviver ao ataque cardíaco. O Dr. White é conhecido nos meios médicos como um dos cardiologistas mais respeitados da sua era e ficou famoso, entre outros grandes feitos, por ter salvado a vida de Ike, tratando-o por meios que hoje já se tornaram prática comum.



Tenente-Coronel Dwight D. Eisenhower, 1919

uma escolta motorizada transcontinental. No primeiro dia, cobriram apenas 75 quilômetros em cerca de sete horas, com três paralisações. Toda a viagem através dos Estados Unidos levou vários meses, com uma média inferior a 10 quilômetros/hora. Esse exercício valioso preparou Ike para tratar da tarefa monumental de coordenar a movimentação de tropas e suprimentos da Segunda Guerra Mundial. Também ficou patente para Ike que o país necessitava urgentemente de melhores autoestradas, o que sem dúvida inspirou o Sistema de Rodovias Interestaduais que tem hoje o nome de Eisenhower.

Posteriormente, em Camp Meade, Ike serviu com o coronel George S. Patton, que havia levado cinco anos para se formar em West Point (turma de 1909). Mas se acrescentarmos seu ano como calouro no Virginia Military Institute, Patton levou na verdade seis anos para se formar. Patton tinha se classificado em quinto lugar no pentatlo durante as Olimpíadas de 1912 e era herói de combate. Ike admirava Patton e respeitava sua experiência de combate com tropas blindadas. Os Pattons e os Eisenhowers eram vizinhos de porta e os dois homens se tornaram grandes amigos, valorizando-se mutuamente pelos seus conhecimentos em assuntos militares e história.

Em Meade, o tenente-coronel Eisenhower comandou a brigada de carros de combate mais pesados (Mark VIII), enquanto o coronel Patton comandava a brigada de carros de combate

mais leves (Renault). Ambos estudaram profundamente o funcionamento da guerra mecanizada, inclusive desmontando seus dois modelos de carros de combate até o último parafuso. Juntos, fizeram experiências com carros de combate e desenvolveram novas ideias sobre como usá-los. Contestando o conhecimento convencional adotado pelo Ministério da Guerra, os dois homens perceberam que havia um valor maior no uso de carros de combate para criar frentes rápidas de penetração, em vez de somente apoiar a infantaria em marcha normal. Apesar de eles próprios não perceberem isto na época, essa missão em tempo de paz proporcionou-lhes um conhecimento especializado muito útil sobre operações

de guerra com veículos blindados, como a que seria travada mais tarde no Norte da África e Europa. Além disso, criou uma amizade que duraria toda a guerra, apesar de alguns momentos difíceis na relação.

1920:

Novamente Major (30 anos)

Quando o Corpo de Carros de Combate foi dissolvido em 1920, tanto Ike como Patton voltaram à patente de capitão em 30 de junho de 1920, mas foram promovidos imediatamente a major: Patton, em 1 de julho e Ike, em 2 de julho de 1920. Patton continuaria como major nos 14 anos seguintes e Ike, nos 16. Tragicamente, durante sua

***Os Pattons e os Eisenhowers
era vizinhos de porta e os dois
homens se tornaram grandes
amigos.***

missão em Camp Meade, a família Eisenhower perdeu seu primeiro filho, Doud (Icky) Dwight, que morreu de escarlatina. O menino morreu no seu quarto, durante a quarentena, à vista de Ike, que o observava através da janela que dava para a varanda. Essa tragédia acompanharia Ike até seu último dia de vida.

Ainda no Forte Meade, Patton e Ike passaram um dia inteiro em conferência com o general de uma estrela Fox Conner e apresentaram a ele suas ideias sobre carros de combate e operações de guerra com blindados. Conner havia sido o oficial de operações de Pershing durante a Primeira Guerra Mundial e era considerado um

Conner fez Ike cumprir um programa rigoroso de leitura que incluía os maiores pensadores da humanidade, entre eles Platão, Nietzsche e Shakespeare...

dos homens mais inteligentes do Exército, um verdadeiro espírito renascentista. Continuando noite adentro, Conner dirigiu a maioria das perguntas a Ike, que ele considerava como o mais perspicaz dos dois homens.

**1922–1925:
Ainda Major (31–34 anos)**

Em 1922, Conner usou de sua influência junto ao seu antigo comandante, o general John J. Pershing, então Chefe do Estado-Maior do Exército (*Chief of Staff of the Army — CSA*), para nomear Ike como seu oficial administrativo na 20ª Brigada de Infantaria, em Camp Gaillard, Panamá. À exceção de sua experiência como uma espécie de suplente de Patton, Ike não havia ainda se beneficiado de um verdadeiro mentor até chegar à Zona do Canal. Foi nesse local que ele teve finalmente a oportunidade de aprender com um mestre. Mais tarde, ao longo de sua carreira, Ike aprenderia muito com outros mestres, como Pershing, MacArthur, Krueger, Marshall e Churchill. Entretanto, Conner foi seu primeiro e melhor conselheiro.

Durante um período de três anos, Conner fez Ike cumprir um programa rigoroso de leitura que incluía os maiores pensadores da humanidade, entre eles Platão, Nietzsche e

Shakespeare. Ike leu também as obras de todos os grandes escritores militares, particularmente as *Memórias* de Grant e *Da Guerra* de Clausewitz (três vezes). Usando o método socrático, Conner preparou muito bem seu discípulo, ensinando-lhe a apreciar filosofia, história, tática e estratégia. Conner também inculcou em Eisenhower a convicção de que o Tratado de Versalhes tornava inevitável uma nova guerra no futuro, a qual envolveria mais uma vez a formação de coalizões de guerra nas quais os Estados Unidos teriam um papel mais preponderante. Portanto, em vez de passar tranquilamente os dias aproveitando o clima tropical do Panamá e jogando bridge e pólo, Ike recebeu o equivalente a um diploma universitário avançado em estratégia e começou a consolidar a sua visão do que viria a ocorrer no mundo 20 anos mais tarde.

O segundo filho dos Eisenhower nasceu no Panamá. John Sheldon Doud se formaria mais tarde em West Point no mesmo dia em que seu pai comandava um ataque do outro lado do Canal da Mancha. Perturbada pelo calor tropical, pelos insetos e pelos morcegos, Mamie, com John à mão, deixaria seu marido soldado e estudante temporariamente para morar com sua família em Denver.

**1925–1927:
Ainda Major (34–36 anos)**

Nesse ponto em sua carreira, Ike teve de superar uma enorme dificuldade política com a ajuda de seu mentor, Conner. Como oficial de infantaria, Ike deveria ser selecionado para frequentar a Escola de Infantaria no Forte Benning, no Estado da Geórgia, ou a Escola de Comando e Estado-Maior do Exército no Forte Leavenworth, no Kansas. Em vez disso, foi enviado, contra sua vontade, de volta para Meade. Para superar esse desprezo, Conner conseguiu fazer uma manobra, evitando a transferência temporária de Ike da Infantaria para o Corpo do Pessoal do Exército e obtendo-lhe uma função de recrutamento no Forte Logan, Colorado. À época, esse era um cargo muito indesejável, mas pelo menos o mantinha próximo à residência dos sogros, o que era bom para o seu casamento. E agora, como Ike era membro do Corpo do Pessoal do

Exército, o general diretor do Departamento do Pessoal do Exército dos EUA, orientado por Conner, conseguiu enviá-lo à Escola de Comando e Estado-Maior usando a quota alocada àquele corpo do Exército.

O Chefe da Infantaria disse pessoalmente a Ike que, como ele não tinha frequentado Benning, não estava suficientemente preparado e não teria bons resultados em Leavenworth. Entretanto, Conner garantiu a Ike que, pelo contrário, ele teria ali excelente desempenho. Ike formou-se em primeiro lugar da turma de 1926, sendo o segundo lugar de seu colega de estudos, Leonard T. Gerow, que viria a ser mais tarde seu chefe na divisão de Planos de Guerra. Quando lhe pediram para aprovar a solicitação de Ike de ocupar um cobiçado cargo de instrutor na Escola de Comando e Estado-Maior, o Chefe da Infantaria negou-a. Em vez disso, enviou Ike (agora novamente na Infantaria) para o Forte Benning, para ser técnico do time de futebol americano e comandar um batalhão de infantaria, uma colocação que simplesmente não fazia jus a quem se havia formado em primeiro lugar na Escola de Comando e Estado-Maior e que, oito anos antes, já tinha comandado um batalhão de carros de combate.

1927-1929: Ainda Major (36–38 anos)

Mais uma vez, Fox Conner interveio na carreira de Ike, fazendo com que ele fosse designado para a Comissão Americana de Monumentos de Guerra, na França. Ike ocupava, novamente, um cargo que aparentemente representava um desvio em uma trajetória ideal de carreira, mas o presidente da Comissão era então o recém-reformado Marechal dos Exércitos*, John J. Pershing. O cargo deu a Ike a oportunidade de viver na França com sua família e visitar os campos de batalha da Primeira Guerra Mundial, obtendo assim uma visão de primeira mão daquela guerra em que

não tinha participado e uma percepção valiosa que lhe serviria enormemente na grande guerra da qual estava prestes a participar.

Além de escrever um guia dos campos de batalha americanos na França, Ike redigia os discursos de Pershing e ajudava-o a escrever suas memórias. Apesar de ter fama de rígido e exigente, Pershing tecia grandes elogios ao trabalho que Ike empreendia. As memórias de Pershing, *My Experiences in the World War* (“Minhas Experiências na Guerra Mundial”, em tradução livre), acabariam ganhando o Prêmio Pulitzer de 1932 na categoria História.

O major Eisenhower impressionou tanto Pershing que até lhe permitiram ausentar-se da sua missão na Comissão de Monumentos para frequentar a renomada Escola de Guerra do Exército, na época localizada no Forte McNair, em Washington, D.C.

Entretanto, talvez o fato mais auspicioso dessa missão tenha sido a oportunidade de Ike conhecer e impressionar favoravelmente George C. Marshall, então tenente-coronel. Marshall tinha trabalhado com Pershing na área de planejamento durante a Primeira Guerra Mundial, primeiro como ajudante de ordens do Chefe do Estado-Maior do Exército e depois como um dos principais assessores da Comissão de Monumentos. Ele era o gênio organizacional que mais tarde ampliaria o Exército multiplicando-o por quarenta em apenas três anos e cuja habilidade para detectar talentos acabaria lançando Ike no estrelato.

Na Primeira Guerra Mundial, o coronel Marshall havia sido o oficial de planejamento do general Conner, que era o chefe de operações (G3) do general Pershing, comandante geral das Forças Expedicionárias Americanas (*American Expeditionary Forces — AEF*) na Europa. Esses três homens brilhantes influenciaram Ike de várias formas diferentes e, logo a seguir, Ike conheceria outro homem extraordinário, Douglas MacArthur, um herói de guerra altamente condecorado (duas Cruzes

**O título de Marechal dos Exércitos (General of the Armies) é uma designação especial concedida a Pershing e representa o posto mais elevado no Exército dos EUA, superior até ao posto de Marechal (General of the Army).*

de Distinção em Serviço, sete Estrelas de Prata, uma medalha de Distinção em Serviço e duas medalhas Coração Púrpura), o qual tinha um certo desprezo pelo que chamava de “a turma de Chaumont” (fazendo referência ao local

Marshall era realmente especialista em descobrir talentos. Ele conheceu meu pai como capitão durante o exercício conhecido como “Louisiana Maneuvers”. Em dezembro de 1944, apesar das fortes objeções do comandante da divisão do meu pai, o chefe do Estado-Maior, general Marshall, pediu que o tenente-coronel Carroll retornasse aos Estados Unidos para ser o oficial porta-voz de operações no Pentágono. Depois de três anos e meio mobilizado fora de seu país (Islândia, Inglaterra e França), meu pai teria a oportunidade extraordinária de trabalhar para três chefes consecutivos do Estado-Maior do Exército que marcaram a história: Marshall, Eisenhower e Bradley.

do Quartel-General da AEF), pessoal que, diferentemente dele, nunca tinha se arriscado na linha de frente.

Pershing, Conner, Marshall e MacArthur estavam também interligados de forma muito interessante, que revela muito sobre a política interna do Exército dos EUA. Em 1930, Pershing, Marechal dos Exércitos reformado, recomendou o general-de-brigada Conner para ser o chefe do Estado-Maior do Exército, mas Conner foi preterido em favor de MacArthur, que era mais jovem. MacArthur e Marshall eram realmente contemporâneos: MacArthur era apenas 11 meses mais velho que Marshall e Marshall se formou (pelo Virginia Military Institute) apenas 16 meses antes de MacArthur (pela Academia Militar em West Point). Entretanto, em 1930, o recém-promovido MacArthur já tinha quatro estrelas, enquanto Marshall ainda tinha a folha prateada de carvalho de um tenente-coronel. Marshall finalmente chegou a coronel em 1933, mas MacArthur recusou-se a promovê-lo a general, apesar da recomendação do general Pershing. Foi somente um ano depois do inusitadamente longo período (cinco anos) de MacArthur como chefe do Estado-Maior do Exército que

Marshall foi finalmente promovido a general de uma estrela (1936). Conner reformou-se como general-de-brigada em 1938. Um ano depois, Marshall saltou de general de uma estrela para a posição de chefe do Estado-Maior (de quatro estrelas). Cinco anos depois, em dezembro de 1944, o chefe do Estado-Maior Marshall, então chefe tanto de MacArthur como de Eisenhower, foi promovido a cinco estrelas exatamente dois dias à frente de MacArthur e quatro dias à frente de Ike.

1929–1933: Ainda Major (38–42 anos)

Eisenhower chegou de volta aos Estados Unidos justo quando o país entrava no período da Grande Depressão. Ele era o oficial administrativo do adjunto do Secretário da Guerra e conduziu na época, entre outras tarefas, um estudo de investigação sobre o nível de preparação da indústria manufatureira americana para empreender a produção militar.

Mais tarde, tornou-se ajudante do chefe do Estado-Maior, MacArthur, que, diferentemente de outros durante a depressão, interessava-se muito na questão da industrialização. Ike elaborou para MacArthur um plano abrangente de mobilização da indústria americana em tempos de guerra, o qual se tornaria, anos mais tarde, o próprio plano diretor do presidente Roosevelt para desenvolver o “arsenal da democracia”. Mais uma vez, uma missão que aparentemente não seguia a ordem natural da carreira transformava-se em uma excelente oportunidade preparatória para o futuro general

***Ike atingiria a glória e a
grandeza sem ter comandado
nenhuma unidade militar
acima de batalhão e nenhuma
em combate.***

que tomaria a decisão de adiar a desejada invasão da França, em 1943, até que os Estados Unidos produzissem canhões, carros de combate, aviões,



NARA

O general Dwight D. Eisenhower dá a Ordem do Dia em 6 de junho de 1944.

munição, embarcações de desembarque, botas e ração de campanha em quantidade suficiente.

Ike continuou a servir com MacArthur, ocupando-se da preparação de relatórios ao Congresso dos EUA sobre temas como mecanização, mobilização e desenvolvimento do poder aéreo. Ike chegou a acompanhar seu chefe — inclusive usando cinto Sam Browne, calças e botas de montar e esporas — à frente de cerca de 600 soldados de infantaria e do regimento de cavalaria de Patton, desde o Forte Myer, na Virgínia, até atravessar o Rio Anacostia na capital, Washington D.C., para dispersar os cerca de 20.000 veteranos que protestavam durante o evento que ficou conhecido como “Bonus Army”.

Quando MacArthur deixou a capital para se tornar consultor militar chefe da Comunidade das Filipinas, em 1935, levou Ike consigo. O major Eisenhower não tinha a opção de aceitar ou não a missão, como teve sua esposa Mamie, que adiou sua mudança para as Filipinas durante todo um ano.

1936–1939: Finalmente, Tenente-Coronel (45–48 anos)

Promovido a tenente-coronel em 1936, foram delegados a Ike consideráveis poderes

seus futuros papéis.

1939–1940: Tenente-Coronel e logo Coronel (48–49 anos)

Ao voltar para os Estados Unidos no final de 1939, Ike ajudou a coordenar uma longa série de movimentos de tropas e exercícios de treinamento de soldados recém-recrutados e unidades da Guarda Nacional na costa oeste, no Forte Ord, na Califórnia. Em seguida, ele foi para o Forte Lewis, Washington, como oficial administrativo do 15º Regimento de Infantaria, onde comandou também um batalhão. Ike atingiria a glória e a grandeza sem ter comandado nenhuma unidade militar acima de batalhão e nenhuma em combate. Suas outras experiências de soldado, além do seu próprio caráter e competência, compensariam em muito essa deficiência, que foi bastante comentada por muita gente. Anos depois, Ike visitaria o 15º Regimento de Infantaria na Coreia, já como presidente eleito.

Ele continuou sua carreira ocupando uma série impressionante de cargos, todos com o título de “chefe do Estado-Maior”, o líder que planeja e coordena todo o trabalho de Estado-Maior em Pessoal, Inteligência, Operações e Logística para

para preparar as Filipinas para um ataque, o qual acabaria acontecendo mais cedo do que se pensava, em 1941. Durante sua permanência de quatro anos em Manila, Ike dividiu-se entre tarefas tanto diplomáticas como militares e angariou o respeito e a admiração do presidente Quezon, das Filipinas, da mesma forma como isso aconteceria no futuro com outros chefes de Estado.

Durante os sete anos de intensa associação com MacArthur, Ike obteve com esse mestre da política, brilhante pensador e eloquente “César Americano” uma valiosa experiência para lidar com grandes problemas, com a logística dos grandes deslocamentos e com pessoas de ego exagerado, sendo todas essas lições necessárias para cumprir

o comandante. Como tenente-coronel, ele foi o primeiro chefe de Estado-Maior da 3ª Divisão de Infantaria, depois chefe de Estado-Maior do recém-ativado “IX Corps” (corpo militar dos EUA que serviu durante a 2ª Guerra Mundial), ambos

Em 1950, Ike tirou meu pai do corpo docente da Escola de Comando e Estado-Maior para acompanhá-lo a Paris, quando Ike se tornou o primeiro comandante supremo das forças aliadas na Europa. Quando meu pai frequentava a Escola Nacional de Guerra, no Forte McNair, Ike novamente chamou-o para acompanhá-lo em sua viagem à Coreia (dezembro de 1952) e depois para trabalhar com ele na Casa Branca (janeiro de 1953).

no Forte Lewis. (Em 1940, Eisenhower pediu ao seu grande amigo, o general de uma estrela Patton, para servir no novo corpo de carros de combate, mas o chefe do Estado-Maior do Exército, general Marshall, negou o pedido.)

Como novo coronel, Ike tornou-se então chefe do Estado-Maior do 3º Exército, no Forte Sam Houston, sob o comando do general-de-divisão Walter Krueger, um “mustang”: iniciante como soldado raso que chega a quatro estrelas. No verão de 1941, o 3º Exército “derrotou” o 2º Exército durante o exercício de treinamento (muito comentado na época) criado por Marshall, conhecido como *Louisiana Maneuvers*, e Ike recebeu o mérito pelos planos de batalha de Krueger.

1941–1942: General de uma estrela (50–51 anos)

A rápida sequência de cargos de “chefe de Estado-Maior” que Ike ocupou lhe serviriam mais tarde no Norte da África e na Europa, ajudando-o a entender os papéis e funções de grandes unidades do Exército. Ele obteve sua primeira estrela em 29 de setembro de 1941. Sete meses antes, seu grande amigo, Omar Bradley, tinha recebido a primeira estrela da Turma de 1915 de West Point, quando Marshall o fez saltar de tenente-coronel a general de uma estrela e o enviou do Ministério da Guerra para o Forte Benning com a função de criar a Escola de Formação de Oficiais.

Cinco dias depois de Pearl Harbor, o coronel Walter Bedell Smith, secretário do Estado-Maior Geral do Ministério da Guerra (e, mais tarde, chefe do Estado-Maior de Ike durante toda a guerra), ligou para Ike em San Antonio dizendo que Marshall desejava vê-lo em Washington D.C. imediatamente. A primeira tarefa que Ike recebeu de Marshall foi a de elaborar a Estratégia do Pacífico. Algumas horas depois, Ike voltou com um esboço sucinto. Argumentou que, como nossa Marinha estava temporariamente paralisada no Pacífico, não podíamos abastecer adequadamente as Filipinas pelas nossas linhas tradicionais de comunicação. Seria, portanto, necessário garantir uma base na Austrália, proteger as novas linhas de comunicação e, a partir daquele local, abastecer as tropas americanas e filipinas por via aérea e submarina pelo maior tempo possível. Nenhuma guarnição conseguiria resistir se os japoneses atacassem com uma unidade mais potente, mas tínhamos de fazer tudo que fosse humanamente possível. O argumento de Eisenhower foi: “Eles podem perdoar uma falha, mas não o abandono.” Marshall concordou e pediu a ele que colocasse o plano em prática.

Durante os seis meses seguintes, Ike destacou-se no planejamento e na estratégia, passando de chefe adjunto responsável pela defesa do Pacífico na Divisão de Planos de Guerra (dirigida por Leonard Gerow) para chefe da divisão e, em seguida, chefe de operações. Ike ocupou-se de todo o espectro da estratégia para Marshall: Inteligência, Operações Especiais, Logística, Mobilização e Financiamento. Foi aí que aprendeu a investigar os detalhes dos problemas, uma lição que demonstraria ser extremamente valiosa nos seus preparativos para o Dia-D. Nessa época, era sempre convocado à Casa Branca para sessões de informação e nunca imaginava que, dentro de uma década, ocuparia ele próprio o palácio presidencial. Marshall pediu um memorando que esboçasse para o presidente e chefes do Estado-Maior Combinado qual seria a estratégia aliada. O que Ike redigiu não era nada de novo, mas tinha clareza e uma lógica convincente. Acabou se tornando o modelo básico da guerra a ser travada na Europa.

A pedido de Marshall, Ike visitou as forças americanas no Reino Unido e, ao retornar, deu-lhes péssimas notas. Marshall pediu então a ele que elaborasse uma diretriz a ser seguida pelo general comandante do Teatro de Operações europeu. Ao entregar o documento a Marshall, Ike pediu ao chefe do Estado-Maior do Exército que o lesse atentamente porque essa se tornaria a diretriz de toda a guerra. Marshall leu o documento e, três dias depois, substituiu o general-de-brigada James E. Chaney pelo general-de-brigada Dwight D. Eisenhower.

1942:

General-de-brigada (51 anos)

Em 25 de junho de 1942, Ike deixou o Pentágono pelo resto da guerra. Marshall tinha lançado a carreira do seu protegido, apesar das objeções de muitos que não acreditavam que ele possuísse experiência de comando. A partir de então, Ike obteve muitas realizações, e seu histórico de promoção é talvez mais bem exemplificado por uma simples lista do tempo

Ike organizou a Casa Branca segundo o modelo de um QG militar, com um chefe de gabinete (que corresponde ao chefe de Estado-Maior) e um secretário desse gabinete. Meu pai se tornou o primeiro secretário de gabinete da Casa Branca. Ele foi para a Casa Branca como coronel e, seis meses depois, foi promovido a general de uma estrela. Logo depois, ele sofreu um primeiro ataque cardíaco. O segundo, que lhe foi fatal, ocorreu nove meses depois. Ele foi substituído pelo coronel Andrew J. Goodpaster, que ocupou o cargo durante o resto da presidência de Ike. (Mais tarde, o presidente Kennedy dissolveria a organização, levando Ike a chamar a situação de “caos organizado”).

que passou como oficial superior: coronel, seis meses; general de uma estrela, cinco meses; general-de-brigada, quatro meses; general-de-divisão, sete meses. Entende-se que se tratava de uma época de guerra, mas é preciso também reconhecer que passar de tenente-coronel a general de quatro estrelas em apenas 23 meses é realmente uma proeza notável.

Para a maioria de nós, as histórias mais famosas da vida de Ike começam aqui: sua liderança das forças aliadas até a vitória na Europa, o posto de chefe do Estado-Maior do Exército, depois reitor da Columbia University para, em seguida, tornar-se o primeiro comandante supremo das forças aliadas na Europa e, finalmente, ser eleito Presidente dos Estados Unidos da América. No final da carreira, ele se retirou para uma pequena fazenda em Gettysburg, o mesmo lugar onde havia construído Camp Colt nos idos de 1918. Veio a falecer no Hospital Walter Reed em 28 de março de 1969, aos 78 anos de idade. Poucos poderiam negar que o temperamento, caráter, percepção aguda e competência de Ike — tão bem demonstrados durante a última parte de sua vida — foram realmente moldados durante sua carreira inicial.

Conclusão

Este estudo de caso sobre a carreira de Eisenhower ilustra a forma especial como o Exército desenvolve os seus líderes. Hoje, da mesma forma que fazia na virada do último século, o Exército movimenta seus oficiais para ocupar os mais variados cargos em diversas organizações em todo o mundo, esperando deles que avaliem rapidamente cada nova situação especial enfrentada e que ajam decisivamente, sempre obtendo experiência valiosa para futuras missões mais importantes e mais exigentes. Assim, uma função que muitos consideram desviar o oficial de uma trajetória ideal para ter sucesso na carreira pode, na verdade, constituir a base essencial que tornará um oficial especialmente qualificado para a liderança de nível superior.

É assim que o Exército prepara seus oficiais. E é assim também que os grandes líderes preparam a si próprios. Como diz Ike em sua autobiografia, *At Ease*: “Sempre que eu começava a me convencer de que meus superiores, por meio de lapsos burocráticos e insistência na tradição, tinham me condenado a funções corriqueiras e rotineiras, eu não tive outra solução senão dar vazão ao meu ressentimento de forma reservada e iniciar imediatamente o trabalho que me fora designado.”**MR**

Desafios Éticos nas Operações de Estabilidade

Sargento Jared Tracy, Exército dos EUA



Todd Frantom, Sgt da Marinha dos EUA

Soldados americanos da 4ª Divisão de Infantaria patrulham uma rua de um mercado em Abu T'shir, no Iraque, em 16 de outubro de 2008.

O autor gostaria de agradecer ao Dr. Donald Mrozek e ao Dr. Mark Parillo, da Kansas State University, pela sua ajuda e a Kendall Gott e Randall George por seus comentários e sugestões.

EM MAIO DE 2003, os Estados Unidos deram início à desalentadora tarefa de construir uma nação no Iraque mediante a reconstrução da infraestrutura e a reformulação das suas instituições políticas. O papel das Forças Armadas nas operações modernas de estabilidade, embora aparentemente novo, encaixa-se na fórmula preexistente da política externa dos Estados Unidos. Entretanto, as Forças Armadas veem as operações de estabilidade pelo prisma da ética contemporânea. Como cada caso depende de uma compreensão da ética atual sobre o que as Forças Armadas devem ou não fazer, exemplos anteriores de operações de estabilidade não fornecem necessariamente estruturas adequadas para os esforços modernos.

Este artigo concentra-se nas abstrações éticas e em como as visões sociais e nacionais de conceitos de “certo” e “errado” se traduzem em aplicações políticas e militares. Examina também exemplos de operações de estabilidade, desafios éticos e as implicações desses desafios.¹

A Moral nas Operações Pós-Guerra

Apesar de a retórica moral permear geralmente as operações de estabilidade, a estabilidade internacional e os interesses estratégicos definidos sobrepuseram-se às obrigações morais como fatores determinantes nos compromissos militares americanos. Um estudo das implicações éticas das atuais operações de estabilidade preenche uma lacuna historiográfica no entendimento da moral na guerra. Estudiosos aludem frequentemente à predominância da tradição da Guerra Justa no pensamento militar (ocidental).² Contudo, o modelo da Guerra Justa não é suficiente quando

O sargento Jared Travis é técnico de laboratório médico na Clínica Munson do Exército, no Forte Leavenworth, Kansas. É bacharel e mestre pela Virginia Commonwealth University e, atualmente, cursa o

doutorado em História na Kansas State University. Sua especialização é em Mídia e Comunicações, Relações Públicas Nacionais e Propaganda Internacional, e Operações Psicológicas Militares.

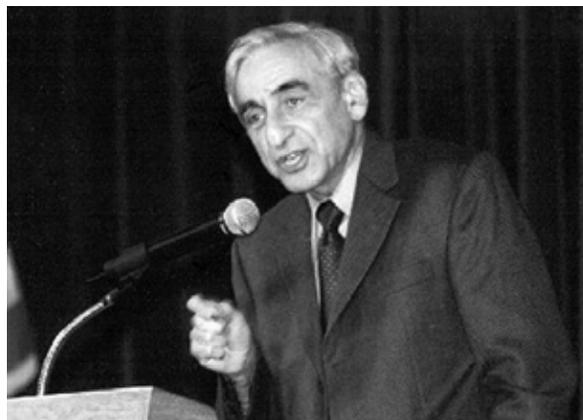
discutimos operações de estabilidade porque descreve apenas *jus ad bellum* (os motivos para entrar em guerra, antes de mais nada) e *jus in bello* (conduta adequada durante a guerra).³ Os motivos morais para entrar em guerra nem sempre são os motivos que os vitoriosos usam para justificar a ocupação de uma nação derrotada. *Jus in bello* continua sendo importante durante as operações de estabilidade, principalmente quando existem conflitos armados entre os “insurgentes” e o governo, civis não armados e forças de ocupação. O discurso legal que constitui as “leis da guerra” cobre grande parte dessa área.⁴ Entretanto, não há nada em *jus in bello* que obrigue a nação vitoriosa a fornecer segurança, reconstruir infraestrutura, melhorar os serviços públicos e garantir o estabelecimento de uma forma democrática de governo.⁵ Nas páginas finais de *Arguing About War* (“Discursos sobre a Guerra”, em tradução livre) (2004), o famoso historiador de assuntos de guerra, Michael Walzer, fala sobre a questão da moral em operações pós-guerra e sugere que se faça uma pesquisa mais profunda sobre a nova teoria de *jus post bellum*.

Walzer argumenta: “Parece claro que se possa combater uma Guerra Justa, e combater essa guerra de forma justa, e ainda assim instaurar uma confusão moral depois da guerra”. Do mesmo modo, “uma intervenção militar mal feita ou uma guerra preventiva travada antes da hora pode, não obstante, terminar com a retirada de um regime brutal e a construção de um regime decente”.⁶ O argumento de Walzer reforça a necessidade de um entendimento mais profundo dos aspectos éticos das operações de estabilidade.

Operações de Estabilidade na História dos EUA

O termo “Operações de Estabilidade” é um conceito impreciso. Pode ser abrangente ou excludente, dependendo de como é empregado. A edição de 2008 do Manual de Campanha *FM 3-0, Operations* (Operações), descreve as operações de estabilidade conforme segue:

Abrangem várias missões, tarefas e atividades militares conduzidas fora dos Estados Unidos em coordenação com outros instrumentos do Poder Nacional para manter ou restabelecer um ambiente seguro e protegido; fornecer serviços



Departamento de Defesa

O filósofo Michael Walzer em palestra na Academia Naval dos EUA em 18 de novembro de 2002.

governamentais essenciais, reconstrução de infraestrutura de emergência e socorro humanitário. As operações de estabilidade podem ser conduzidas em apoio ao país anfitrião ou governo provisório ou como parte de uma ocupação quando não existir governo. Envolve ações militares coercitivas e construtivas. Ajudam a estabelecer um ambiente seguro e protegido e facilitam a reconciliação entre os adversários regionais ou locais. As operações de estabilidade podem também ajudar no estabelecimento de instituições políticas, legais, sociais e econômicas e apoiar a transição para um governo local legítimo. Devem manter a iniciativa tendo objetivos que solucionem as causas da instabilidade. *As operações de estabilidade não podem ter sucesso se apenas reagirem às iniciativas do inimigo.*⁷ [grifo do autor]

Os anais da história militar americana abordam muito pouco o longo envolvimento do país em operações de estabilidade.

O conceito de “operações de estabilidade” não exclui a possibilidade (e a necessidade) de operações defensivas, mas valoriza operações

militares proativas realizadas junto com ações civis bem concebidas para neutralizar a resistência do inimigo, reduzir a oposição política e ganhar o apoio do público. De acordo com a doutrina das operações de estabilidade, soldados e fuzileiros navais em terra devem aceitar o papel duplo de travar a guerra e garantir a paz. Esse papel paradoxal é resultado da percepção dos líderes eleitos e do público americano sobre o que as forças dos Estados Unidos estejam legal e eticamente obrigadas a fazer depois da conclusão bem-sucedida das operações de combate convencionais.

Os anais da história militar americana abordam muito pouco o longo envolvimento do país em operações de estabilidade. Lawrence Yates, historiador de carreira do Exército dos Estados Unidos no Instituto de Estudos de Combate, no Forte Leavenworth, no Kansas, condensou a vasta história do papel das Forças Armadas americanas nas operações de estabilidade em um volume sucinto chamado *The U.S. Military's Experience in Stability Operations, 1789–2005* (“A Experiência das Forças Armadas dos Estados Unidos nas Operações de Estabilidade entre 1789 e 2005”, em tradução livre). Nesse trabalho de grande fôlego, Yates conclui que “As Forças Armadas dos Estados Unidos não veem as operações de estabilidade como uma missão ‘central’ tão prioritária quanto as operações de combate”. De acordo com Yates, entenderam tradicionalmente seu papel como sendo o de executar a vontade da nação por meios militares — ganhar as guerras da nação. Depois de examinar 28 estudos de caso do início da República à Guerra Contra o Terrorismo, Yates faz cinco afirmações básicas referentes ao futuro:

- “O governo dos Estados Unidos continuará a realizar operações de estabilidade”.
- As operações de estabilidade são empreendimentos combinados, interagências e multinacionais.
- As Forças Armadas dos Estados Unidos, e o Exército especificamente, desempenharão um papel cada vez mais importante nos esforços pós-combate.
- As Forças Armadas desempenharão um papel cada vez mais importante na fase de pré-execução das operações de estabilidade.

- As operações de estabilidade devem ter a mesma ênfase operacional e doutrinária das operações militares tradicionais”.⁸

Apesar de o argumento de Yates ser correto, ele não aborda a questão de por que os líderes militares ainda ficam apreensivos quanto à condução de operações de estabilidade. Se são parte integrante da história das Forças

Em princípio, o público americano... confia a seus comandantes militares americanos responsabilidades fora das suas zonas de conforto profissional e intelectual

Armadas dos Estados Unidos, por que as operações pós-combate são motivo de tanta apreensão para os líderes militares? Uma possível resposta a essa pergunta é que os comandantes não sabem como planejá-las e executá-las na mesma medida em que executam as operações militares tradicionais. Um exemplo é que, apesar do envolvimento das Forças Armadas nas operações de estabilidade ao longo da sua história, foi só em 2006 que o historiador do Exército John McGrath propôs que os planejadores utilizassem um modelo de densidade de tropas para as operações de segurança pós-combate.⁹ A razão disso, pelo menos em parte, é que entidades externas determinaram os papéis dos comandantes. Em princípio, o público americano (por meio dos seus líderes civis) confia a seus comandantes militares americanos responsabilidades fora das suas zonas de conforto profissional e intelectual. Os primeiros decidem o que os últimos devem e vão fazer baseando-se fortemente em critérios éticos.

México. O primeiro teste da governança militar americana aconteceu durante e depois da Guerra do México (1846-1848). A maioria dos estudos sobre essa guerra se concentra nos aspectos

militares convencionais, não nas subsequentes operações de estabilidade.¹⁰ A natureza não convencional das operações de estabilidade da Guerra Contra o Terrorismo trouxe um interesse renovado por exemplos históricos, incluindo a Guerra do México. Em “Occupation and Stability Dilemmas of the Mexican War” (“Dilemas de Estabilidade e Ocupação da Guerra do México”, em tradução livre), o historiador latino-americano Irving Levinson conclui que a postura do presidente James Polk e do general Winfield em relação às operações de estabilidade referia-se a apenas isso: “estabilidade”. A presença das Forças Armadas dos EUA após as operações convencionais de combate não era acompanhada da exigência ou condição moderna de estabelecer e garantir um governo democrático estável. O governo mexicano derrotado e o governo dos Estados Unidos viam os rebeldes indígenas e os camponeses decididos a perturbar a ordem estabelecida como sendo a oposição. Ambos queriam acabar com a rebelião para garantir os estratos sociais oligárquicos do México, sua fronteira internacional e seu comércio. As Forças Armadas dos EUA funcionaram como uma força de segurança substituta porque tinham destruído

...a reconstrução após a Guerra Civil forneceu a “base para o governo militar e ‘construção nacional’ dos EUA em outras épocas”

grande parte do principal Exército mexicano. Os dois governos confiaram nas forças americanas em Acapulco, Camargo, Cidade do México, Monterrey, Tampico, Veracruz e em outros locais para reprimir os rebeldes. A Guerra do México comprovou que as operações de estabilidade americanas dependiam da manutenção do status quo social e não da reforma ética, como promover a igualdade sociopolítica ou implementar padrões mínimos de direitos humanos.¹¹

Reconstrução após a Guerra Civil. O critério moral para as operações de estabilidade entrou

na consciência moderna depois da Guerra Civil. O historiador Joseph Dawson, da universidade Texas A&M, afirma que a Reconstrução após a Guerra Civil forneceu a “base para o governo militar e a ‘construção nacional’ dos EUA em outras épocas”. Dawson concorda com Herman Belz e Lawrence Yates de que não havia planos por escrito para a ocupação antes do fim dos conflitos.¹²

Dawson não é o primeiro a reconhecer que a “ocupação” do Sul pela União foi um exercício de construção nacional, mas vai além e afirma que ela forneceu a estrutura doutrinária para esforços futuros.¹³ Dawson observa que a Reconstrução foi diferente dos esforços de segurança e estabilidade anteriores. As operações de estabilidade após a Guerra Civil tinham um cunho social, político e ideológico que a presença da ocupação americana no México não havia tido duas décadas antes. Embora se possa argumentar que, pelo menos em parte, a ocupação da era da Reconstrução foi uma forma de retribuição política, pode-se também dizer que as preocupações éticas foram uma forte motivação para a reconstrução da sociedade sulista. Como o Sul pertencia aos Estados Unidos, o governo federal naturalmente forçou a reparação dos danos físicos causados por quatro anos de guerra. Como a causa da União durante a guerra era erradicar a escravidão, houve um impulso ético para reintegrar o Sul à União. Foi também necessário estabelecer e proteger a cidadania legal para milhões de ex-escravos. A conclusão de Dawson destaca a fusão da obrigação moral e da estabilidade como pretextos para as operações de estabilidade americanas.¹⁴

Insurreição nas Filipinas. Nos últimos 25 anos do século XIX, os Estados Unidos revisitaram a Doutrina Monroe de 1823, reafirmando-a como a base para a hegemonia americana no hemisfério ocidental. Em *Ideology and U.S. Foreign Policy* (“Ideologia e Política Externa dos Estados Unidos”, em tradução livre), o historiador Michael Hunt demonstra que, a partir do final do século XIX, os Estados Unidos criaram e gradualmente consolidaram uma política externa de base ideológica para lidar com povos e nações não ocidentais. Essa ideologia coincidiu com a capacidade dos Estados Unidos de projetar para o exterior seu poder econômico, político e militar e foi por ela influenciada.¹⁵

De fato, na virada do século XX, as Forças Armadas americanas tinham se tornado algo além de uma força punitiva e expedicionária: o governo dos Estados Unidos podia usar seu poder como um mecanismo para defender ou mesmo criar entidades civis e governamentais estrangeiras. Moralmente imbuídos de uma noção supostamente altruísta (embora ilusória) de assumir o Fardo do Homem Branco, os EUA viram a ideia de usar as Forças Armadas para operações de estabilidade e construção nacional tornar-se, com o tempo, a estrutura para a política externa. As operações de estabilidade tornaram-se pretexto para lidar com os povos hostis aos Estados Unidos ou “não americanizados”.¹⁶

Do ponto de vista historiográfico, o envolvimento das Forças Armadas americanas nas Filipinas oferece um exemplo instrutivo de como as Forças Armadas dos Estados Unidos exercitaram-se para garantir a estabilidade, quando as dimensões morais da sua missão estavam em segundo plano em relação aos

interesses econômicos e de desenvolvimento da nação.¹⁷ Existem várias fontes sobre as operações de estabilidade e contrainsurgência americanas nas Filipinas, e John Gates, Brian Linn e Glenn May estão entre os historiadores mais importantes para o estudo desse tema.¹⁸ Obras mais recentes buscam extrair lições do papel dos Estados Unidos nas Filipinas que possam ser aplicadas à Guerra Contra o Terrorismo.

Em *Savage Wars of Peace* (“Guerras Selvagens de Paz” em tradução livre), o historiador do Exército Robert Ramsey argumenta que as operações de estabilidade nas Filipinas foram uma história de sucesso, apesar de alguns contratempos significativos. Como os esforços americanos para melhorar a infraestrutura do país e os sistemas econômicos, educacionais e políticos geralmente não impediam que os insurgentes tentassem minar a ocupação americana, as melhorias públicas tinham de ocorrer alinhadas a operações militares proativas. O contínuo suporte não militar ao país foi essencial, ao passo que a interação em nível mais baixo com os líderes locais ajudou a isolar os insurgentes do povo. Os comandantes no nível tático tinham de tomar decisões mantendo sempre em mente os objetivos estratégicos. Os Comandantes e os soldados sentiam frustrações semelhantes às vivenciadas hoje em relação ao Iraque sobre a natureza dupla, civil e militar, das operações de estabilidade.¹⁹

Depois de *Savage Wars of Peace*, Ramsey publicou *A Masterpiece of Counterterrorism Warfare* (“Uma Obra-Prima de Combate Contraguerrilha”, em tradução livre), uma visão interna sobre a abordagem de liderança do general Franklin Bell, engenheiro e oficial de Inteligência que ficou nas Filipinas de 1898 a 1902. Usando fontes primárias e interpretando-as com um tom prescritivo, Ramsey conclui que os métodos usados por Bell para retirar os insurgentes filipinos da sua base popular de suporte, ou isolar o povo dos insurgentes, é um excelente modelo para futuras operações de estabilidade e esforços de pacificação.²⁰

Outra obra recente sobre as Filipinas descreve a pacificação americana da Província Moro como sendo imbuída do espírito de Roosevelt de estabelecer “a ordem a partir do caos”. Em “Leonard Wood, John J. Pershing, and Pacifying the Moros in the Philippines” (“Leonard Wood,



Winsor McCay, charge de 1899.

Tio Sam (representando os Estados Unidos) fica preso na corda em uma árvore chamada “Imperialismo” ao tentar domar uma mula chamada “Filipinas” enquanto uma figura que representa a Espanha desaparece no horizonte.

John J. Pershing e a Pacificação dos *Moros* nas Filipinas”, em tradução livre), o historiador Charles Byler afirma que os generais Wood e Pershing realizaram operações de estabilidade na Província Moro no sul das Filipinas usando várias abordagens. Trabalharam para melhorar a vida cotidiana dentro da província criando infraestrutura e fornecendo melhor tratamento médico, entre outros serviços públicos. Byler afirma que as Forças Armadas dos Estados Unidos fizeram progressos em vencer a oposição em Moro até implementarem “mudanças [culturais] radicais”, como abolir a escravidão e as armas e modificar o código civil. Em suma, as mudanças jurídicas e culturais impostas pelos Estados Unidos enfraqueceram o progresso feito pelo fornecimento e melhoria de serviços públicos. Apesar de Byler reconhecer que as operações militares de Wood e Pershing contra os militantes foram bem-sucedidas, a oposição rebelde continuou forte por causa das tentativas de mudança na cultura e modo de vida da Província Moro.²¹ No final, a necessidade de ordem foi mais forte que as tentativas de impor objetivos políticos e culturais baseados em considerações éticas ocidentais. A necessidade de ordem mostrou-se mais importante do que outras considerações éticas.

A Evolução do Paradigma Moral

Os presidentes Theodore Roosevelt e Woodrow Wilson personificam as duas noções de ordem e obrigação moral nas operações de estabilidade. O presidente Roosevelt acreditava que os Estados Unidos deviam usar sua força industrial-militar para criar “ordem a partir do caos” e policiar o mundo exterior como uma potência colonial.²² O presidente Wilson acreditava que a política externa americana deveria ter um componente moral firme (com a qual o país exportaria seu próprio espírito de liberdade e estruturas sociopolíticas por meio de atos altruístas de ajudar os pobres e os povos em dificuldades), mas que talvez fosse necessário também usar a força militar para impor essa assistência ostensivamente altruísta.²³ Ao longo do século XX, as abordagens individuais de Roosevelt e Wilson mantiveram-se geralmente em harmonia.

As ideias de ordem e suposta moralidade, que se reforçam mutuamente, nas operações de

estabilidade e construção nacional se estenderam até o século XXI. Em outubro de 2000, o Conselho Nacional de Inteligência (*National*

O presidente [Theodore] Roosevelt acreditava que os Estados Unidos deviam usar sua força industrial-militar para criar “ordem a partir do caos” e policiar o mundo exterior como uma potência colonial.

Intelligence Council — NIC), um dos principais “grupos de reflexão” de Inteligência do governo dos Estados Unidos, concluiu sua avaliação das “reorientações” nacionais que haviam ocorrido na Ásia Central e nos antigos Estados soviéticos na década anterior. O NIC afirma que a política dos Estados Unidos referente aos Estados-Nação subdesenvolvidos e em desenvolvimento nessas regiões deve se concentrar em executar uma reforma econômica e política, incentivar a redução da dependência em relação aos poderes regionais e recompensar a “cooperação intrarregional — tudo isso com vistas a criar um cinturão de estabilidade independente, geralmente voltado para o Ocidente”. Alguns membros do NIC alertam que “a democracia e sociedades civis devem se desenvolver dentro do contexto cultural existente, não como algum tipo de imposição estrangeira não natural”. No entanto, a falta de um papel ocidental na democratização dessas nações é impensável: “As implicações de longo prazo de uma geração que cresce dentro da pobreza, sem educação básica e cada vez mais enredada em sociedades semicriminalizadas são preocupantes e contrárias aos objetivos ocidentais para essas regiões”. Essa noção paternalista lembra um paralelo sociopolítico à teoria de modernização econômica. Um Estado patrono poderoso acaba se beneficiando da elevação dos padrões de

vida e dos resultados econômicos, taxas de escolaridade mais altas e estruturas democráticas estáveis. Do ponto de vista ético e estratégico, a doutrina de George W. Bush dos Estados Unidos obviamente considera os gastos em investimento econômico e a utilização de intervenção militar (recursos financeiros e vidas humanas) como válidos para garantir a viabilidade dos Estados-Nação democráticos em desenvolvimento.²⁴

**...forças externas não
podem impor um idealismo
democrático porque os
governos não podem
nunca ser verdadeiramente
separados da cultura.**

Da Injustiça à Justiça

Do ponto de vista da Guerra Justa, Tom Frame, estudioso australiano, conclui: “Pode-se argumentar que a Guerra do Golfo de 2003 não foi nem expressamente justa nem necessária”.²⁵ Um cético americano comenta que “O Iraque não é uma nação, e ninguém pode unir suas tribos. A noção de que o Iraque pode ser democratizado ou mesmo civilizado deve ser abandonada”.²⁶ Outro observa que “a tentativa de forçar a democracia na sociedade iraquiana, assolada pela divisão em facções, parece não ter muitas chances de sucesso”.²⁷ Essas preocupações são semelhantes às objeções à modernização política mencionada antes, ou seja, as forças externas não podem impor um idealismo democrático porque os governos nunca podem ser verdadeiramente separados da cultura.

O recém-formado governo do Iraque pode não compartilhar da orientação parlamentar ocidental de longa data porque sua cultura baseia-se nos valores tribais em detrimento dos direitos individuais. A passagem rápida da autocracia para o governo popular exige mudanças drásticas na perspectiva ética individual e nas normas democráticas de procedimento. Resultados

políticos e econômicos no momento oportuno são imperativos para os cidadãos do Iraque e os do Estado patrono.

Sem subestimar as dificuldades e frustrações das operações de estabilidade no Iraque, Noah Feldman, professor de Direito Constitucional e autor de *What We Owe Iraq* (“Nossa Dívida para com o Iraque”, em tradução livre), afirma que, depois de derrubar o governo de Hussein, os Estados Unidos tinham uma obrigação moral e legal de reconstruir o Iraque à sua própria imagem democrática. Na opinião de Feldman, os iraquianos são não só capazes de ter liberdade e democracia como têm direito a elas. Segundo ele, os Estados Unidos devem limitar seu papel no Iraque e ser apenas um gestor político temporário, sem permitir que eles mesmos se tornem uma força de ocupação militar permanente. O principal objetivo ético da construção nacional no Iraque e em qualquer outro lugar é “criar Estados democraticamente legítimos que [tratem] seus cidadãos com dignidade e respeito”. Em suma, os Estados Unidos seriam moralmente negligentes se não providenciassem a estabilização no Iraque.²⁸ Os principais obstáculos para cumprir tais obrigações são a hierarquia supracitada de normas éticas entre os próprios indivíduos e a necessidade de ordem como principal preocupação moral.

A dificuldade é colocar os objetivos morais em prática e organizá-los para que possam ser viáveis. Um tema comum na historiografia das operações de estabilidade é a desconexão, demasiadamente comum, entre os objetivos americanos. Ao citar os problemas do pós-guerra no Iraque, o general-de-divisão reformado do Exército dos Estados Unidos, Jay Garner, diretor do Departamento de Reconstrução e Assistência Humanitária, no início de 2003, criticou a relativa falta de planejamento de contingência do governo americano. Ele não nega a obrigação dos Estados Unidos de reconstruir e estabelecer a ordem, mas diz que as operações de estabilidade e de construção nacional não eram prioridades suficientemente grandes nos círculos de planejamento, que não houvera suficiente coordenação entre os civis e os militares e que, apesar da sua significativa capacidade para fazê-lo, o Corpo de Engenheiros do Exército e os meios de comunicação não tinham avançado muito em conquistar os corações e mentes do povo iraquiano. Garner não questiona se as

obrigações morais americanas são preocupações legítimas, mas aponta as falhas de planejamento e os métodos mal-sucedidos como culpados pela deterioração da situação de segurança.²⁹

Se o planejamento de contingência é um elemento importante para as operações de estabilidade e construção nacional, os conflitos internos e interagências podem dificultar a implementação de um plano válido. Em *After Saddam: Stabilization or Transformation?* (“Depois de Saddam: Estabilização ou Transformação?”), Shane Story, major do Exército dos Estados Unidos, destaca os contrastes entre os vários objetivos institucionais durante o planejamento e a execução da guerra do Iraque. Os esforços do secretário de Defesa, Donald Rumsfeld, em transformar a composição das Forças Armadas da época da Guerra Fria complicaram os esforços do general-de-divisão David McKiernan e do embaixador Paul Bremer para estabilizar o Iraque depois da queda de Hussein.³⁰

Esses objetivos contrastantes “refletiam uma falta de unidade de esforços que os tornavam

impossíveis de atingir”. Além do conflito entre os objetivos militares e civis interagências, a história cultural tumultuada do Iraque prejudicou as operações de estabilidade no Iraque desde o início. Story afirma que Rumsfeld tinha há muito “uma aversão a operações militares de grande escala e a operações de duração indefinida”, sendo ambas necessárias para o êxito das operações de estabilidade.³¹ As operações de estabilidade e a construção nacional exigem grande cooperação e planejamento interagências. Decisões para garantir a segurança e a viabilidade política à força também dependem muito de critérios éticos mais familiares às agências não militares, ao passo que os comandantes nos escalões operacionais e táticos frequentemente expressam sua frustração por terem de aceitar a complexidade envolvida nos papéis duplos de conduzir operações militares e civis. Pede-se que os soldados vejam as operações de estabilidade sob prismas éticos complicados aos quais outras agências estão mais adequadas, e o “problema” reside no fato de não conseguirem deixar de aplicar noções éticas e culturais preconcebidas a situações cotidianas em um



Sgt. JoAnn S. Makianno, da Força Aérea dos EUA

Sargento Patrick Heyman, do Exército dos EUA, 3º Regimento de Cavalaria Blindado, de sentinela sobre um telhado em uma delegacia iraquiana, em patrulha de reconhecimento em Hamman Al Alill, Iraque, 28 de outubro de 2008.

esforço subconsciente de dar ordem à realidade. Essas noções têm pouco ou nenhum lugar nas hierarquias morais das culturas interagências e geográficas nas quais são chamados a atuar. Como afirma o capitão Porcher Taylor, do Exército dos Estados Unidos, existem invariavelmente

Pede-se que os soldados vejam as operações de estabilidade sob prismas éticos complicados aos quais outras agências estão mais adequadas...

“circunstâncias nas quais os sistemas de valores institucionais e pessoais entram em conflito”.³² Os comandantes e os soldados no terreno não vão necessariamente ter as mesmas convicções éticas de outros, que os encarregaram de executar as operações de estabilidade.

Forças Armadas Morais no Pós-guerra

Desde o Vietnã, as Forças Armadas dos Estados Unidos tentam lidar com a necessidade de imprimir o pensamento ético em todos os níveis. Durante o início da década de 70, por exemplo, as academias militares dos Estados Unidos começaram a realizar cursos obrigatórios sobre a moral e a guerra. Em 1979, o tenente-coronel Jack Lane, do Exército dos Estados Unidos, propôs a criação de um único código ético para o Exército dos Estados Unidos.³³ Em 1985, o major William Diehl, do Exército dos Estados Unidos, foi mais além e sugeriu que se elaborasse um código ético para todas as Forças Armadas. Diehl argumenta que um código de ética bem elaborado poderia sobreviver ao teste do tempo em virtude da sua inerente adaptabilidade. Afinal, diz ele: “a ética aplica princípios comuns de valor a tarefas ou vocações amplamente diversas”. Ele afirma que assuntos éticos implicam necessariamente um juízo moral.³⁴ Do mesmo modo, o tenente-coronel James Swartz, da Reserva do Exército

dos Estados Unidos, afirma que “O líder moral não apenas manterá sua própria casa em ordem. O líder moral não tolerará aqueles que baixam o padrão e castigará os que violam as normas — mesmo quando tais decisões não forem acolhidas e mesmo quando estiverem em conflito com os desejos de outras pessoas em posições influentes”.³⁵ O comportamento ético “deve ser inculcado” e aplicado pelas autoridades competentes.³⁶ Só a instrução ética nos escalões mais baixos poderá ajudar a aliviar as pressões conflitantes de combater em uma guerra e fazer todo o necessário para que as operações de estabilidade sejam um sucesso.

Uma linguagem moral pesada tinge o discurso sobre os esforços das operações de estabilidade e de construção nacional; contudo, do ponto de vista estratégico, a segurança, a estabilidade e a ordem sempre foram as principais prioridades — elas também se baseiam em várias premissas éticas. Como Michael Walzer sugere, os historiadores devem prestar a devida atenção ao *jus post bellum*, ou seja, aos problemas morais envolvidos no fim dos confrontos convencionais. As leis da guerra e os regulamentos e treinamentos militares orientam as ações dos soldados em combate, mas há algo faltando se esses mesmos soldados se perguntam: “Por que ainda estamos aqui?” depois de terem vencido as forças do outro país em tempos de guerra. O compromisso ético de conduzir operações de estabilidade é geralmente imposto às Forças Armadas americanas sem que haja o entendimento, o que expõe seus membros ao fardo psicológico de conciliar seus papéis como matadores treinados e geradores de boa vontade, que tentam conquistar os corações e mentes de um povo estrangeiro. Os soldados com esse fardo não foram treinados nesse sentido — as Forças Armadas tratam da ética da guerra, da paz e da ocupação mais como um processo de osmose do que um esforço concentrado.

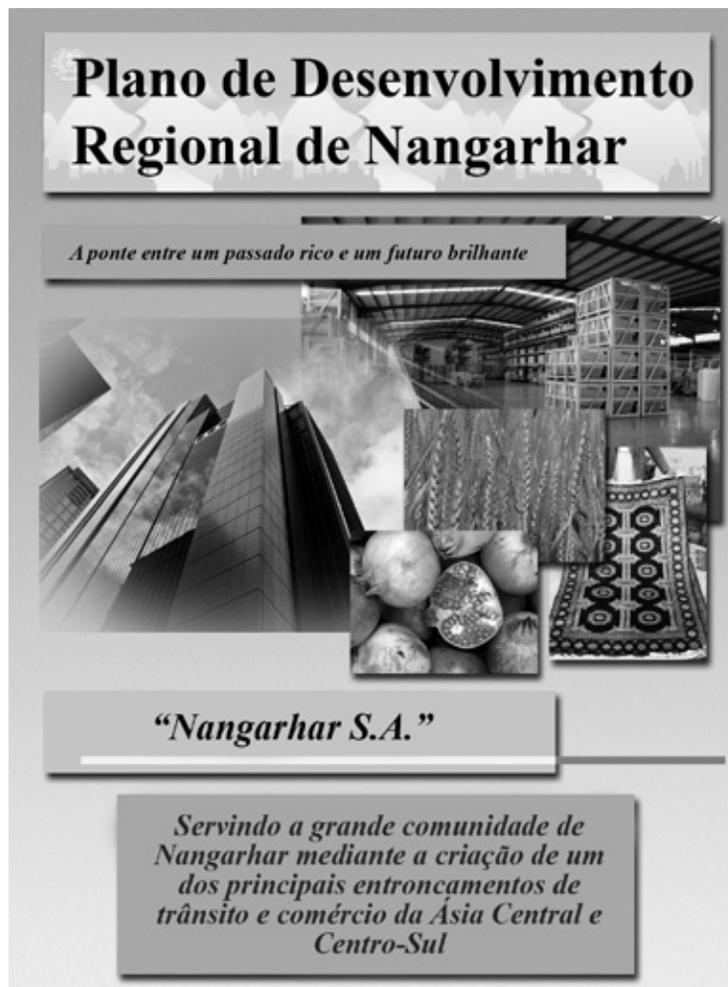
Os problemas surgem quando a maioria da população, líderes civis e soldados no terreno não assumem o compromisso ético de estabilizar ou reconstruir outro país. Quando não existe essa convicção ou quando não está presente de modo uniforme, o ressentimento se intensifica, a tensão aumenta e, infelizmente, consequências frequentemente fatais, trágicas e potencialmente catastróficas decorrem.**MR**

REFERÊNCIAS

1. Este trabalho aceita a definição de ética do Merriam-Webster como “disciplina que lida com o que é bom e mau e com o dever e obrigação moral” e como um conjunto ou “conjuntos de princípios morais”. (Definição obtida on-line em <www.m-w.com/dictionary/ethics> em 12 de janeiro de 2008). A ética tem também a função de identificar atividades e comportamentos “como bons ou maus ou algo entre esses dois extremos”. Consulte o artigo de Cloma Huffman, “Ethical Bases for Military Decisions”, *Military Review* (agosto de 1961).
2. Algumas das mais importantes obras recentes incluem os seguintes livros: ELSHTAIN, Jean Bethke. *Just War against Terror: The Burden of American Power in a Violent World* (New York: Basic Books, 2003); WALZER, Michael. *Just and Unjust Wars: A Moral Argument with Historical Illustrations* (New York: Basic Books, 1977); e BROUGH, Michael W.; LANGO, John W. e VAN DER LINDEN, Harry (ed.). *Rethinking the Just War Tradition* (Albany, NY: State University of New York Press, 2007).
3. COOK, Martin. *The Moral Warrior: Ethics and Service in the U.S. Military* (Albany: State University of New York Press, 2004), pp. 26 e 27.
4. Um excelente trabalho que cobre o surgimento da Lei da Guerra e inclui a Guerra Justa e outras doutrinas é o de David Cavaleri, *The Law of War: Can 20th-Century Standards Apply to the Global War on Terrorism?* (Fort Leavenworth, Kansas: Combat Studies Institute Press, 2005). Entre os vários debates sobre a praticidade das leis de guerra do século XX no atual conflito contra o terrorismo, Cavaleri afirma sucintamente que “a lei da guerra na sua forma atual é mais do que adequada para enfrentar os desafios da Guerra Mundial Contra o Terrorismo, [e] não precisa ser revisada”.
5. A razão pela qual a mídia americana (e o público americano) ainda se refere ao papel dos EUA no Iraque como “a Guerra do Iraque” é porque o termo é uma expressão resumida aceitável para “esforços de construção nacional e operações de estabilidade dos EUA no Iraque”, mas pode ser que determinadas regras de conduta moral sejam mais bem entendidas no contexto de uma guerra total.
6. WALZER, Michael. *Arguing About War* (New Haven, London: Yale University Press, 2004), pp. 163–169.
7. U.S. ARMY (FM) 3-0, *Operations* (Washington, D.C.: Government Printing Office, fevereiro de 2008), pp. 3–12.
8. YATES, Lawrence. *The U.S. Military's Experience in Stability Operations, 1789–2005* (Fort Leavenworth, Kansas: Combat Studies Institute Press, 2006), pp. 21–42.
9. MCGRATH, John. *Boots on the Ground: Troop Density in Contingency Operations* (Fort Leavenworth, Kansas: Combat Studies Institute Press, 2006) e *The Other End of the Spear: The Tooth-to-Tail Ratio (T3R) in Modern Military Operations* (Fort Leavenworth, Kansas: Combat Studies Institute Press, 2007).
10. BAUER, Jack. *The Mexican War, 1846–1848* (New York: Macmillan Publishing Company, 1974) descreveu a ocupação militar dos EUA até certo ponto. Para obter uma descrição mais detalhada sobre o papel das operações de estabilidade americanas no México, consulte YATES. *The U.S. Military's Experience in Stability Operations*, p.56; SMITH, Justin. “American Rule in Mexico”, *American Historical Review* 23 (janeiro de 1918), pp. 287–302; e WALLACE, Edward. “The United States Army in Mexico City”, *Military Affairs* 13 (1949), pp. 158–166.
11. LEVINSON, Irving. “Occupation and Stability Dilemmas of the Mexican War: Origins and Solutions”, em *Armed Diplomacy: Two Centuries of American Campaigning* (Fort Leavenworth, Kansas: Combat Studies Institute Press, 2003), pp. 1–16.
12. BELZ, Herman. *Reconstructing the Union: Theory and Policy during the Civil War* (Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 1969); YATES, Lawrence. *The U.S. Military's Experience in Stability Operations, 1789–2005*.
13. Para mais informações a respeito, consulte o livro de RANDALL, J.G. e DONALD, David. *The Civil War and Reconstruction* (Boston: Little, Brown, and Company, 1969); FONER, Eric. *A Short History of Reconstruction* (New York: Harper and Row, 1988); e *Reconstruction: America's Unfinished Revolution, 1863–1877* (New York: Harper and Row, 1988).
14. DAWSON, Joseph. “The U.S. Army in the South: Reconstruction as Nation-Building”, em *Armed Diplomacy: Two Centuries of American Campaigning* (Fort Leavenworth, Kansas: Combat Studies Institute Press, 2003), pp. 39–63.
15. HUNT, Michael. *Ideology and U.S. Foreign Policy* (New Haven, London: Yale University Press, 1987).
16. *Ibid.*
17. Para uma discussão sobre as dimensões políticas do papel americano nas Filipinas, consulte o artigo de Vicente Bunuan, “Democracy in the Philippines”, *Annals of the American Academy of Political and Social Science* 131 (maio de 1927). As ideias que se reforçam mutuamente da ordem e da moral foram decisivas na política externa dos EUA no século XX, principalmente durante a Guerra Fria. John Lewis Gaddis descreveu (entre outras coisas) como os Estados Unidos injetaram uma linguagem moral no estabelecimento e proteção de satélites não-comunistas durante a Guerra Fria em *The Cold War: A New History* (New York: Penguin Group, 2005) e *Strategies of Containment: A Critical Appraisal of American National Security Policy During the Cold War* (Oxford: Oxford University Press, 2005). Consulte também Hunt, *Ideology*, pp. 125–170. Para uma argumentação contrária, que afirma que as visões de mundo dos líderes americanos inibiam a intervenção política e militar no exterior, consulte LOVE, Eric. *Race Over Empire: Racism and U.S. Imperialism, 1865–1900* (University of North Carolina Press, 2004).
18. Consulte GATES, John. *Schoolbooks and Krags: The United States Army in the Philippines, 1898–1902* (Westport: Greenwood Press, 1973) e “The Pacification of the Philippines, 1898–1902”, em *The American Military and the Far East: Proceedings of the Ninth Military History Symposium, United States Air Force Academy*, 1 a 3 de outubro de 1980 (Washington, D.C.: United States Air Force Academy and Office of Air Force History, 1980); LINN, Brian. *The U.S. Army and Counterinsurgency in the Philippine War, 1899–1902* (Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1989) e *The Philippine War, 1899–1902* (Lawrence: University of Kansas Press, 2000); e MAY, Glenn. *Social Engineering in the Philippines: The Aims, Execution, and Impact of American Colonial Policy, 1900–1913* (Westport: Greenwood Press, 1980).
19. RAMSEY, Robert. *Savage Wars of Peace: Case Studies of Pacification in the Philippines, 1900–1902* (Kansas: Combat Studies Institute Press, 2007), pp. 117–121.
20. RAMSEY, Robert. *A Masterpiece of Counterinsurgency Warfare: BG J. Franklin Bell in the Philippines, 1901–1902* (Kansas: Combat Studies Institute Press, 2007).
21. BYLER, Charles. “Leonard Wood, John J. Pershing, and Pacifying the Moros in the Philippines: Americans in a Muslim Land” em *Turning Victory into Success: Military Operations After the Campaign* (Kansas: Combat Studies Institute Press, 2004), pp. 89–104.
22. Discurso de Theodore Roosevelt em 10 de abril de 1899, em *Theodore Roosevelt, The Strenuous Life* (New York, 1900), pp. 6–7, citado em HUNT, *Ideology*, 128.
23. LINK, Arthur (ed.). *The Papers of Woodrow Wilson* (Princeton: Princeton University Press, 1966), 11:440, 12:18, 14:433, 18:104, mencionado em HUNT, *Ideology*, p. 129.
24. “Central Asia and the South Caucasus: Reorientations, Internal Transitions, and Strategic Dynamics”, National Intelligence Council Conference, documento ostensivo da CIA, acessado on-line em <www.foia.cia.gov/browse_docs.asp?> em 12 de janeiro de 2008.
25. FRAME, Tom. *Living by the Sword? The Ethics of Armed Intervention* (Sydney: University of New South Wales Press, 2004), pp. 147–148.
26. *Time*, 21 de setembro de 2007.
27. *Time*, 27 de setembro de 2007.
28. FELDMAN, Noah. *What We Owe Iraq: War and Ethics of Nation-Building* (Princeton: Princeton University Press, 2004); consulte também a resenha de Robert Kagan sobre *What We Owe Iraq in New York Times*, 14 de novembro de 2005.
29. GARNER, Jay. “Iraq Revisited”, em *Turning Victory Into Success: Military Operations After the Campaign* (Kansas: Combat Institute Press, 2004), pp. 253–280; consulte também BOYNE, Walter. *Operation Iraqi Freedom: What Went Right, What Went Wrong, and Why* (New York: Forge Books, 2003) e MACGINTY, Roger. “The Pre-War Reconstruction of Post-War Iraq”, *Third World Quarterly* 24 (agosto de 2003).
30. STORY, Shane. “After Saddam: Stabilization or Transformation”, em *Security Assistance: U.S. and International Historical Perspectives* (Kansas: Combat Studies Institute Press, 2006), pp. 79–92.
31. *Ibid.*
32. TAYLOR, Porcher. “Viewpoints on Values”, *Military Review* (novembro de 1986): p. 32.
33. LANE, Jack. “Military Code of Ethics: A Proposal”, *Military Review* (outubro de 1979): pp. 71–72.
34. DIEHL, William. “Ethics and Leadership: The Pursuit Continues”, *Military Review* (abril de 1985): p. 36.
35. SWARTZ, James. “Morality: A Leadership Imperative”, *Military Review* (setembro de 1992): p. 79.
36. Consulte também SORLEY, Lewis. “Doing What's Right: Shaping the Army's Professional Environment”, MATTHEWS, Lloyd e BROWN, Dale (ed.). *The Challenge of Military Leadership* (Washington: Pergamon-Brassey's International Defense Publishers, Inc., 1989).

“Nangarhar Sociedade Anônima” do Afeganistão: Um Modelo para o Sucesso do Trabalho Interagências

Major David K. Spencer, Exército dos EUA



Província de Nangarhar, no Afeganistão, no curso da Operação *Enduring Freedom* em 2007 e 2008, a 173ª Brigada de Combate Aeroterrestre estabeleceu uma parceria especial com funcionários de diversas agências do governo dos Estados Unidos. O resultado — o Plano de Desenvolvimento Regional para Nangarhar — foi um empreendimento transformador com implicações de grande alcance para o esforço de contrainsurgência no Afeganistão. A ideia de criá-lo mediante uma parceria interagências foi também importante como um modelo a ser utilizado para um sucesso futuro. Com esses e outros esforços, as Forças Armadas americanas estão trabalhando com as diversas agências dos Estados Unidos de forma mais estreita do que nunca. Continuar promovendo esses relacionamentos será fundamental para unificar os esforços e para o sucesso da Guerra Contra o Terrorismo.

Estratégia Nacional

Como membro da 173ª Brigada Aeroterrestre atuando na região leste do Afeganistão, área estrategicamente importante (Províncias de Nangarhar, Kunar, Laghman

DURANTE O PROCESSO de criação de soluções para os problemas de desenvolvimento econômico da

O major David K. Spencer cursa atualmente a Escola de Pós-Graduação Naval em Monterey, Califórnia. Formou-se pela St. Bonaventure University. Durante o desdobramento para o Afeganistão em apoio à Operação Enduring Freedom 2008, atuando como oficial de apoio de fogo em sua

brigada, gerenciou os esforços da brigada nos aspectos de governança e desenvolvimento em coordenação com as agências do governo dos Estados Unidos. Serviu no território continental dos Estados Unidos, Europa, dois rodízios no Iraque e um no Afeganistão.

e Nuristão), observei a implementação da Estratégia de Desenvolvimento Nacional do governo da República Islâmica do Afeganistão, de 2007 a 2008. A estratégia nacional, aprovada provisoriamente em janeiro de 2006 na Conferência de Londres, usou planos de desenvolvimento distritais e provinciais como dispositivos para executar a visão estratégica mais abrangente. A criação da Estratégia de Desenvolvimento Nacional do Afeganistão e dos planos de desenvolvimento provinciais a ela associados implicou uma série de consultas nacionais e subnacionais. Cada um dos 16.753 conselhos de desenvolvimento comunitários (posteriormente ampliados para 18.500) no Afeganistão enviou “listas de sugestões” de projeto para as 345 assembleias de desenvolvimento distritais respectivas. Essas assembleias foram veículos para a consolidação dos projetos dos planos de desenvolvimento distritais.¹

Elaboração da Estratégia de Desenvolvimento Nacional do Afeganistão

Os projetos enviados às assembleias de desenvolvimento distritais eram basicamente projetos para redução da pobreza e projetos que afetavam as necessidades essenciais da comunidade (projetos para controle de inundações, poços, etc.).² As assembleias distritais selecionaram os principais projetos em cada um dos oito setores da Estratégia de Desenvolvimento Nacional do Afeganistão e criaram os planos de desenvolvimento distritais. A partir desses planos, os dez principais projetos em cada setor foram utilizados para criar os planos de desenvolvimento provinciais. Na verdade, seus planos são uma lista de sugestões de projetos unificada e voltada às bases, gerada por comunidades que não tinham uma visão regional do problema de desenvolvimento. Na maioria dos casos, viam apenas seus problemas locais. Apesar de os planos provinciais afirmarem que as estratégias nacionais foram levadas em consideração, não está muito clara a forma como as estratégias do setor afetam os planos provinciais de forma significativa.

A Estratégia de Desenvolvimento Nacional do Afeganistão abrange três visões: política,

econômico-social e de segurança. Alguns projetos abarcam todos esses aspectos. As estradas, por exemplo, são extremamente importantes no Afeganistão e estão presentes em todas as linhas de esforço. A estratégia identifica seis outros exemplos que são comuns a várias áreas: cooperação regional, ações antinarcóticos, ações anticorrupção, igualdade dos sexos, desenvolvimento de capacidade e gestão ambiental.³

A Força-Tarefa Bayonet seguiu três principais linhas de esforço embutidas na missão e na intenção do seu mais alto comando: governança, desenvolvimento e segurança. Essas linhas de esforço faziam parte das visões da Estratégia de Desenvolvimento Nacional do Afeganistão, mas apesar de a força-tarefa estar bem preparada para lidar com problemas de segurança na sua região, a brigada teve de trabalhar muito para executar as linhas de esforço de governança e desenvolvimento de modo a complementar as visões econômicas e políticas da estratégia.

Ao elaborar uma estratégia operacional, a brigada identificou soluções econômicas como fundamentais para um sucesso geral. Argumentos e dados convincentes indicam que as causas da insurreição na parte leste do Afeganistão são econômicas. A quantidade de pessoas envolvidas no combate por questões

A quantidade de pessoas envolvidas no combate por questões ideológicas na região é bastante reduzida. Muitas pessoas lutam porque não têm outra forma de ganhar a vida.

ideológicas na região é bastante reduzida. Muitas pessoas lutam porque não têm outra forma de ganhar a vida. Em alguns casos, as Equipes de Reconstrução Provincial (*Provincial Reconstruction Teams — PRTs*) reduziram o número de combatentes simplesmente pagando

US\$ 5,50 por dia pelos serviços de homens em idade de combate — 50 centavos a mais do que os insurgentes pagavam a eles.

Vencer uma insurreição econômica exige uma estratégia econômica. Uma frase da estratégia de desenvolvimento nacional provisória é bastante reveladora: “No final, queremos deixar para trás a dependência da ajuda internacional e construir uma economia liderada pelo setor privado, legal e próspera, que reduza a pobreza e permita que todos os afegãos vivam com dignidade.”⁴ O governo afegão entende que os esforços de desenvolvimento em vários casos não precisam tentar reduzir a pobreza diretamente. A solução em longo prazo é criar uma economia próspera, que fará isso. As revisões da versão de 2008 da estratégia revelam o mesmo processo lógico de pensamento, mas trazem uma mudança marcante em favor da semântica da redução da pobreza. Como o Afeganistão se qualifica como um “país pobre altamente endividado”, obter fundos do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional exige um Documento de Estratégia de Redução da Pobreza. A Estratégia de Desenvolvimento Nacional do Afeganistão serve como esse documento de estratégia para a doação de fundos, mas o governo do Afeganistão infelizmente usa algumas políticas e procedimentos que podem na verdade aumentar a pobreza. No documento da estratégia de 2008, o governo deu um passo atrás definindo um objetivo de desenvolvimento econômico para “reduzir a pobreza [e] garantir o desenvolvimento sustentável por meio de uma economia de mercado liderada pelo setor privado”.⁵ A redução da pobreza foi colocada em destaque para obter doações de fundos internacionais — mas em detrimento da verdadeira redução da pobreza em longo prazo mediante a criação de uma economia próspera.

O Problema

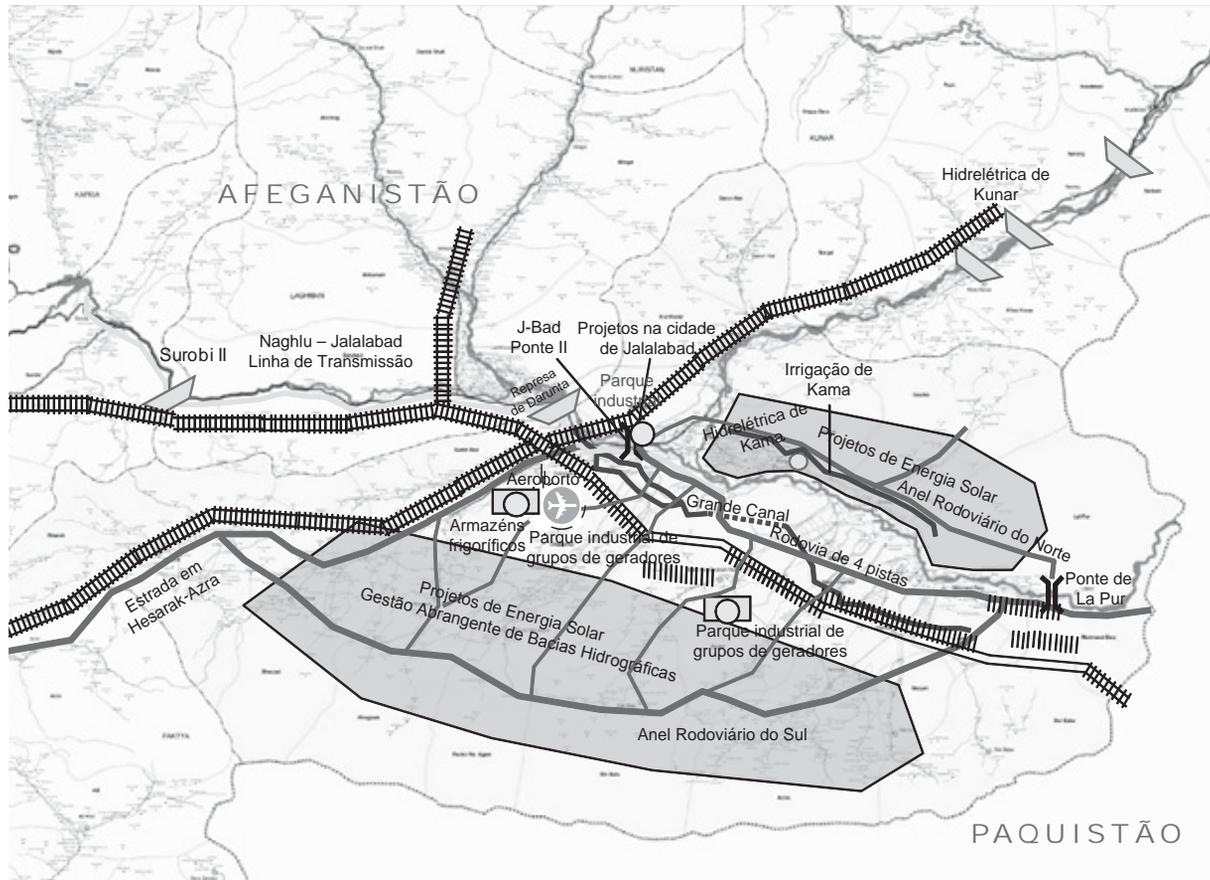
Como os planos de desenvolvimento provinciais conseguirão criar uma economia liderada pelo setor privado, legal e próspera se o governo afegão continuar seguindo a estratégia econômica estabelecida na Estratégia de Desenvolvimento Nacional do Afeganistão? Aqueles que contribuem para o plano não possuem a visão regional necessária para

encontrar soluções que criem a infraestrutura fundamental para produzir o crescimento econômico sustentável. É compreensível que os projetos de base comunitária abordem apenas as necessidades imediatas das comunidades. O Programa de Desenvolvimento Nacional Baseado em Áreas, do Ministério de Desenvolvimento e Reabilitação Rural do Afeganistão, está usando atualmente US\$ 2,5 milhões de fundos de doadores do Banco de Desenvolvimento Asiático nos projetos dos planos de desenvolvimento provinciais e distritais na Província de Nangarhar. Os projetos são, na grande maioria, muros de sustentação e pequenas represas, que não são feitos para trazer crescimento econômico e que são frequentemente destruídos por inundações. São simplesmente projetos que foram identificados como importantes para as comunidades em curto prazo.

Essa situação ressalta o principal desafio no conceito do plano de desenvolvimento provincial. O planejamento de cima para baixo, com o refinamento de baixo para cima, deveria transformar os planos de desenvolvimento provinciais. Em vez de uma simples lista de pequenas represas, muros de sustentação e projetos de “micro-hidrelétricas”, a Força-Tarefa Bayonet trabalhou para capacitar assembleias de desenvolvimento distritais e outros oficiais do governo do Afeganistão no intuito de criarem planos de desenvolvimento, que reúnam projetos para capturar e melhorar as cadeias de valor econômico. Um plano de gestão de bacias hidrográficas detalhado deveria resultar em uma represa com produção de energia associada. Projetos de irrigação e de desenvolvimento agrícola deveriam aumentar a produção de grãos, resultando em um elevador de grãos impulsionado pelo projeto da represa, ao passo que as estradas fariam as conexões entre todos os projetos. Essas iniciativas interligadas atuando como um todo são muito maiores que a soma das partes.

A Solução

Na área de operações da Força-Tarefa Bayonet o problema era bem claro; o difícil era resolvê-lo. A força-tarefa começou suas operações em maio de 2007, e desde o



Um slide com informações atualizadas sobre a Nangarhar S.A., de maio de 2008, mostra a visão geral do projeto Nangarhar S.A.

início, ficou óbvia a falta dos componentes interagências necessários para abordar as soluções de desenvolvimento e governança. As funções da Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (*United States Agency for International Development — USAID*), do Departamento de Estado e do Departamento de Agricultura dos Estados Unidos nas PRTs não foram preenchidas; havia poucos funcionários interagências, ou nenhum, no nível de brigada, e todo o complemento de funcionários interagências na região leste era inferior a 1/100 de 1% dos paraquedistas no terreno do Departamento de Defesa.

A responsabilidade de encontrar soluções ficou a cargo da agência que conhecia e interagiu com as pessoas e o governo diariamente. A brigada aceitou essa tarefa como um fardo necessário. O Manual de Campanha *FM 3-24, Counterinsurgency* (Contra-insurgência), afirma que os civis devem executar tarefas civis sempre que possível, mas “as Forças Armadas

[devem] ser capazes de conduzir programas políticos, sociais, de informação e econômicos ‘conforme necessário’... Dependendo do estado da insurgência, portanto, soldados e fuzileiros navais devem se preparar para executar várias missões não militares para apoiar os esforços de contra-insurgência. Todos têm um papel na construção nacional, não só o Departamento de Estado e os encarregados de assuntos civis.”⁶ Na verdade, a Força-Tarefa Bayonet executou várias iniciativas em governança e desenvolvimento simplesmente porque não havia mais ninguém disponível para fazer isso.

Foi com isso em mente que o comando da brigada e os líderes de alto escalão visitaram a embaixada dos Estados Unidos em Cabul a convite do consultor político interino da brigada. Reuniram-se com vários líderes interagências para discutir as possibilidades em Nangarhar. Durante uma reunião com o diretor interino da USAID no Afeganistão; o diretor do Escritório de Assuntos Internacionais de Narcóticos e

Execução da Lei (*International Narcotics and Law Enforcement — INL*); o diretor de coordenação de recursos interagências do Departamento de Estado; o comandante da Força-Tarefa Bayonet, coronel Charles Preysler; o embaixador William Wood; e outros líderes, a

Devido à falta de mecanismos de exportação disponíveis, até 30% dos produtos agrícolas cultivados em Nangarhar apodrecem nos campos.

Força-Tarefa Bayonet concordou em participar da criação de um plano de desenvolvimento econômico, que seria executado conjuntamente pelas agências. O embaixador disse que gostaria que Nangarhar fosse um “modelo de sucesso”. E foi assim que nasceu a Nangarhar S.A.

Oito importantes membros da Força-Tarefa Bayonet, entre eles o chefe de operações da brigada, o chefe de apoio de fogo, o oficial de ligação da Força-Tarefa Conjunta e Combinada-82 (CJTF-82) da Força-Tarefa Bayonet e representantes da PRT de Nangarhar, visitaram a embaixada dos Estados Unidos durante nove dias para elaborar o plano. Os membros da PRT estavam no final do seu desdobramento e tinham quase um ano de experiência trabalhando em Nangarhar. Os líderes da Força-Tarefa Bayonet tinham mais de nove meses de experiência em Nangarhar e na região leste. Trabalhando com o coordenador de recursos interagências do Departamento de Estado, com assessoria e aportes do Grupo de Reconstrução do Afeganistão, do INL e da USAID, a equipe elaborou o plano de negócios para a Nangarhar S.A.

O plano de negócios de 62 páginas usou o modelo empresarial para iniciar e obter um crescimento econômico de longo prazo sustentável, que resultasse em emprego integral. O plano incluía informações de todas as agências envolvidas e uma análise profunda dos pontos fortes, pontos fracos, oportunidades

e ameaças do Grupo de Reconstrução do Afeganistão; um plano de sustentabilidade e gestão; e 35 projetos prioritários com descrições do projeto, escopo geral, gráficos mostrando a programação associada a cada um, fluxos de caixa e recursos necessários. Os projetos eram divididos em três categorias: rápido impacto, curto prazo e longo prazo.

Os projetos de rápido impacto da Nangarhar S.A. tinham como objetivo aproveitar o sucesso do processo de erradicação da papoula, que ocorreu de 2007 a 2008. Entretanto, o objetivo fundamental era impulsionar o crescimento econômico na região. Além disso, as soluções de transporte intermodal (estradas, ferrovias e um aeroporto regional com acesso internacional) eram decisivas para posicionar Nangarhar como uma possível base para agronegócios.

Devido à falta de mecanismos de exportação disponíveis, até 30% dos produtos agrícolas cultivados em Nangarhar apodrecem nos campos. Para aproveitar essas oportunidades de exportação, o armazenamento refrigerado e as soluções energéticas associadas são fundamentais para melhorar a cadeia de valor econômico. Nangarhar exporta, atualmente, uma grande porcentagem dos seus produtos agrícolas para o Paquistão, que os processa, empacota e armazena até que sejam depois revendidos em Nangarhar com preços muito mais altos que o preço original. A Nangarhar S.A. lida com as necessidades fundamentais de infraestrutura para o Afeganistão melhorar sua cadeia de valor de agronegócios e recapturar possíveis receitas perdidas.



Sgt Shawn Weismiller, Força Aérea dos EUA

Afegãos se reúnem em frente a um local de desenvolvimento que está sendo monitorado pela Equipe de Reconstrução Provincial de Nangarhar, em Jalalabad, na Província de Nangarhar do Afeganistão, 30 de maio de 2009.

Durante a criação da Nangarhar S.A., a Força-Tarefa identificou as soluções energéticas como sendo as mais importantes. Trinta e oito negócios em Jalalabad haviam fechado em um período de 12 meses em 2008 por causa dos custos de combustível.

Projetos de longo prazo são mais caros, mas decisivos para garantir a autosuficiência do governo e reduzir a dependência de doações. Um projeto de energia de longo prazo que merece destaque produz uma média de 1.100 MW de energia hidrelétrica na província adjacente de Kunar, usando vários sistemas de represa na bacia do rio Kunar. A energia desse projeto pode não só ser canalizada para negócios em Nangarhar, como também ajudar no desenvolvimento do Território Federal das Áreas Tribais e Províncias das Tribos da Fronteira Noroeste, do outro lado da fronteira, no Paquistão.

Esse é um exemplo de projeto que exige esforços interagências combinados para ter sucesso. O conhecimento especializado e os fundos da USAID podem contribuir para projetar a represa, trabalhando-se com o Ministério de Energia e Águas do Afeganistão, ao passo que o Departamento de Defesa e as PRTs ficam responsáveis pelos problemas de governos locais com o governo afegão na região leste. No entanto, as embaixadas dos Estados Unidos em Kabul e Islamabad, que contam com oficiais paquistaneses e afegãos de âmbito nacional, devem resolver problemas transfronteiriços, tais como contratos de compra de energia e solução de disputas de direitos sobre as águas. Uma agência sozinha não pode executar todos os projetos da Nangarhar S.A. Se necessário, esse plano deve ser encaminhado com uma colaboração estreita interagências.

De fato, um dos aspectos que devemos destacar nesse plano é o grau de cooperação interagências utilizado na sua criação. A experiência das Forças Armadas e as informações dos especialistas obtidas das agências governamentais produziram o plano de negócios básico. Os esforços interagências coordenados, liderados pela embaixada dos Estados Unidos, continuam impulsionando a Nangarhar S.A. em direção à sua conclusão lógica: o desenvolvimento de um comércio estrategicamente importante e um corredor

de passagem que permitirá que os tremendos pontos fortes da área criem um motor econômico regional autossustentável.

No entanto, o futuro da Nangarhar S.A. como um modelo de sucesso não é certo. Os esforços coordenados e combinados dos órgãos governamentais americanos devem orientar as fases iniciais e implementar a infraestrutura fundamental para atrair um investimento de capital estrangeiro em larga escala. Infelizmente, o desenvolvimento não coordenado está presente em todas as partes do Afeganistão. Várias agências de desenvolvimento e doadores no Afeganistão atuam de acordo com as suas próprias prioridades. Doadores internacionais, como o Banco de Desenvolvimento Asiático, trabalham em parceria com o Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas e agências do governo, como a USAID, GTZ International (Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit, uma agência de desenvolvimento financiada pela União Europeia) e a DANIDA (Agência Dinamarquesa de Desenvolvimento Internacional). Os esforços de desenvolvimento afegãos dentro de vários ministérios, como o Ministério do Desenvolvimento e Reabilitação Rural, as agências não-governamentais e as PRTs, são feitos segundo as limitações das suas respectivas agências. Em grande parte, apoiam a solução afegã — a Estratégia de Desenvolvimento Nacional do Afeganistão — mas os esforços de desenvolvimento no Afeganistão são desordenados e não coordenados porque seguem, muitas vezes, planos de desenvolvimento provinciais exigentes e suas próprias orientações e determinações.

A Força-Tarefa Bayonet reconheceu que a falta de coordenação havia resultado em vários casos de “fratricídio de projeto” e que era necessário ter soluções além da estratégia de desenvolvimento nacional. Para isso, implementou uma iniciativa chamada “mapeamento de distrito” para determinar os projetos anteriores que haviam sido concluídos em um distrito. Mapeou todos os projetos atuais e futuros das agências de desenvolvimento elaborados pelos líderes afegãos nos âmbitos de distrito e província. O plano está sendo encaminhado em colaboração com a Missão de Assistência das Nações Unidas para o

Afeganistão e com a comunidade combinada, interagências, multinacional e do país anfitrião na região leste. Essa iniciativa tem um imenso potencial.

Mesmo dentro do governo dos Estados Unidos, os esforços nem sempre são sincronizados. Apesar de os Estados Unidos estarem fazendo uma campanha de contrainsurgência no Afeganistão como parte da Guerra Contra o Terrorismo, a USAID (principal agência de desenvolvimento dos Estados Unidos que atua na área) concentra-se em “desenvolver o Afeganistão”. Embora o diretor da equipe do país (o embaixador) tivesse estabelecido que os esforços de desenvolvimento deveriam voltar-se para determinadas prioridades, a USAID concentrou-se nas suas prioridades internas. Apesar de o Manual de Campanha *FM 3-24* cobrir apenas os elementos básicos do Departamento de Defesa e não as outras agências governamentais, a declaração a seguir, tirada desse manual, aplica-se perfeitamente à situação atual:

É preciso ter unidade de esforços em todos os escalões de uma operação de contrainsurgência. Caso contrário, ações bem-intencionadas, mas não coordenadas, poderão anular-se mutuamente ou criar vulnerabilidades que os insurgentes podem explorar. Idealmente, um único líder de contrainsurgência tem autoridade sobre todas as agências do governo envolvidas nas operações de contrainsurgência... O embaixador dos Estados Unidos e a equipe do país, junto com os representantes de alto escalão do país anfitrião, precisam ter uma forte participação no planejamento de nível mais alto; ligações semelhantes são necessárias em toda a cadeia de comando.⁷

Sem unidade de esforços entre as agências do governo dos Estados Unidos, será difícil garantir o sucesso das estratégias de desenvolvimento com um foco específico, como é o caso da Nangarhar S.A.

O que Temos pela Frente

Precisamos lidar com as disputas interagências e ao mesmo tempo implementar estratégias semelhantes à Nangarhar S.A. Apesar de o Departamento de Defesa e o

Departamento de Estado estarem conduzindo uma contrainsurgência no Afeganistão, a missão da USAID pode ser resumida como “desenvolvimento”, mesmo que seus objetivos sejam promover as metas de política externa dos Estados Unidos. A ideia de “desenvolver o Afeganistão” pode ser encaminhada de várias formas e nem sempre contribui para os tipos de efeitos desejados no ambiente de contrainsurgência. A doutrina do Departamento de Defesa aponta para a “consolidação do sucesso”, ao passo que agências como a USAID geralmente vão aonde a necessidade é maior, às vezes para um ganho no curto prazo e em detrimento de efeitos duradouros que atinjam o centro das insurreições. O líder da equipe de país deve abordar esses problemas trabalhando com a colaboração e o apoio de várias agências que atuam nas regiões estratégicas.

As soluções da Nangarhar S.A. são respostas lógicas e convincentes para os que afirmam que deveríamos gastar mais fundos de desenvolvimento de modo uniforme em todo o Afeganistão ou em outros países em desenvolvimento. Destinar o que alguns possam considerar uma quantidade exagerada de fundos de desenvolvimento a áreas como Nangarhar trará altos dividendos porque a semente do sucesso já foi plantada. Investir em outras áreas pode ser comparado a “verter água na areia”.

O governo do Afeganistão deve também se envolver mais em todas as fases para garantir o sucesso da Nangarhar S.A. Vários documentos do governo mostram que entendem isso. O Artigo 10 da Constituição do Afeganistão “encoraja e protege investimentos de capital privado baseados na economia de mercado...”⁸ O governo observa, na Estratégia de Desenvolvimento Nacional do Afeganistão, que “considerando-se as grandes limitações no ambiente econômico que devem ser enfrentadas, a transição bem-sucedida para uma economia de mercado competitiva exigirá um comprometimento constante e o apoio da comunidade internacional. A simples criação de condições nas quais o setor privado possa atuar não será suficiente”.⁹ São necessários esforços constantes por parte do governo dos Estados Unidos para implementar a infraestrutura crítica necessária para dar início ao crescimento econômico em Nangarhar, assim como a

colaboração do governo para estabelecer e manter as condições necessárias não só para capacitar e sustentar os negócios afegãos, mas também para atrair investimentos privados e capital estrangeiro.

Na expansão do modelo de Nangarhar para as outras PRTs na região leste, devem-se criar planos futuros e refinar os planos de desenvolvimento provinciais por meio de uma estreita colaboração com o governo. A coordenação dos planos de desenvolvimento como o de Nangarhar S.A. e a sua inserção nos planos de desenvolvimento provinciais

possibilitarão concretizar a visão da Estratégia de Desenvolvimento Nacional do Afeganistão.

A Força-Tarefa Bayonet passou para a etapa lógica seguinte da Nangarhar S.A. Forneceu a metodologia de criação da Nangarhar S.A. para as três outras PRTs na região leste e ajudou-as a orientar suas congêneres afegãs para refinar suas visões de desenvolvimento provincial. “Wadan Laghman” (Laghman Próspera), a “Província de Oportunidade” de Kunar e um plano de desenvolvimento em Nuristão oriental são aprimoramentos dos Planos de Desenvolvimento Provinciais. A Força-Tarefa Bayonet realizou uma conferência para coordenar essas atividades com a Nangarhar S.A. em um “Plano de Desenvolvimento da Região Oriental”.

Esse plano, que tem na Nangarhar S.A. seu motor econômico, explora a riqueza dos recursos naturais das províncias adjacentes e aproveita o potencial da região como entroncamento de trânsito e comércio estratégico.

Para que a Nangarhar S.A. tenha sucesso e se estenda pelo país como parte do futuro da estratégia de contrainsurgência dos Estados



Conferência de coordenação da Nangarhar S.A., Base Avançada de Operações Fenty, Jalalabad, julho de 2008.

1º Ten William J. Hackenbracht, Exército dos EUA

Unidos, as diferentes agências governamentais americanas devem agir juntas e de forma coordenada com a embaixada em Kabul. A coordenação dos esforços criará um efeito sinérgico que contribuirá para a estratégia geral de contrainsurgência no Afeganistão e iluminará o caminho que temos à frente para uma futura estratégia de saída. Para ter sucesso na Guerra Contra o Terrorismo, precisamos repetir o grau de cooperação interagências dos Estados Unidos exibido na criação e implementação da Nangarhar S.A.**MR**

REFERÊNCIAS

1. *The Provincial Development Plan of Nangarhar Province*, 5 a 15 de agosto de 2007, pp. 9-10.
2. *Ibid.*, p. 11.
3. *Afghanistan National Development Strategy: A Strategy for Security, Governance, Economic Growth, and Poverty Reduction*, 1387–1391 (2008 a 2013), p. 13.
4. *Interim Afghanistan National Development Strategy*, janeiro de 2006, p. 9
5. *Afghanistan National Development Strategy*, p. 1.
6. *Field Manual 3-24, The U.S. Army/Marine Corps Counterinsurgency Field Manual* (IL: University of Chicago Press, 2006), xxxi, p. 49.
7. *Ibid.*, p. 39.
8. *The Constitution of Afghanistan*, 4 de janeiro de 2004, Artigo 10.
9. *Afghanistan National Development Strategy*, p. 4.

Irã e Venezuela: o “Eixo do Aborrecimento”

Capitão-de-Fragata Kavon (“Hak”) Hakimzadeh, Marinha dos EUA

EM SETEMBRO DE 2007, o presidente iraniano, Mahmoud Ahmadinejad, fez uma visita polêmica a Nova York. Além de falar à Assembléia Geral das Nações Unidas, a programação de Ahmadinejad incluía uma visita à Columbia University, onde o convite para que ele lá falasse causou protestos públicos dias antes da sua chegada. Cedendo à pressão pública, o reitor da universidade, Lee Bollinger, fez de tudo para que a recepção a Ahmadinejad fosse a mais fria possível. Já de início, Bollinger apresentou Ahmadinejad — que declarou duvidar que o Holocausto tivesse ocorrido — como um homem a quem parecia faltar “coragem intelectual” e que se revelava “surpreendentemente pouco instruído”. E continuou dizendo ao líder iraniano que ele exibia “todos os sinais de um ditador mesquinho e cruel”.¹ Na viagem de volta ao seu país, Ahmadinejad fez escala na América Latina. Seu primeiro destino foi Caracas, onde seu amigo, o presidente Hugo Chávez, recebeu-o como se recebe um irmão que se julgasse perdido. Chávez disse a Ahmadinejad que ele havia enfrentado as críticas pessoais feitas na Columbia University “com a nobreza de um revolucionário”.²

Essa é a natureza da relação entre Venezuela e Irã. O chamado “eixo da unidade” — que é como esses dois países se autodefinem — é mais bombástico que tangível. Entretanto, a pouca substância que existe já é suficiente para causar preocupação. Chávez e Ahmadinejad formaram claramente uma aliança de conveniência, baseada nas fórmulas do antiamericanismo. Seus países são tão incompatíveis que a maioria dos seus esforços de formar parcerias resultou em promessas rompidas e retórica



O presidente venezuelano Hugo Chávez (à frente) e o presidente iraniano, Mahmoud Ahmadinejad, abraçam-se durante uma cerimônia de boas-vindas em Teerã, em 19 de novembro de 2007.

vazia. Infelizmente, suas incendiárias agressões verbais contra o “imperialismo” dos Estados Unidos não podem ser ignoradas tão facilmente. A forte alta dos preços do petróleo deu aos dois líderes o poder para exercer sua hostilidade não só com palavras, mas também com ações. É por isso que Cynthia Arnson, do Woodrow Wilson International Center for Scholars, se pergunta se essa relação representa uma ameaça para os Estados Unidos ou se trata meramente de um “Eixo do Aborrecimento”.³

O capitão-de-fragata Kavon Hakimzadeh, da Marinha dos EUA, terminou recentemente uma missão como assistente especial da representação em Washington do Comando Sul dos EUA. Ele foi enviado várias vezes em missões no Oriente Médio, à antiga Iugoslávia e ao Caribe como piloto

naval da aeronave E-2C. O capitão-de-fragata Hakimzadeh é bacharel pela Carnegie Mellon University, mestre em Administração Pública pela Old Dominion University e mestre em Política Pública Internacional pela Johns Hopkins School of Advanced International Studies.

O Que Quer Ahmadinejad

A atenção que o Irã dedica à Venezuela agora é relativamente recente. Apesar de haver alguns poucos exemplos de transações comerciais prévias entre o Irã e a América Latina, particularmente com Cuba e Brasil, o nível atual de envolvimento iraniano é inédito. Essa atenção começou a se tornar mais séria em 2005, com a eleição de Ahmadinejad, que assumiu a presidência de seu país decidido a usar uma nova e agressiva política externa, cujo propósito é contrariar o esforço dos EUA de isolar e denegrir a reputação internacional do Irã. Para isso, ele começou rapidamente a atrair os líderes da “nova esquerda” da América Latina, que se afastavam de Washington.

Ahadinejad presta contas a um regime que se concentra em garantir um papel dominante para o Irã no Oriente Médio e região do Golfo Pérsico. Os Estados Unidos são a potência dominante no Oriente Médio desde muito antes do nascimento da República Islâmica, algo que os mulás dirigentes nunca conseguiram tragar. Atualmente, com os Estados Unidos envolvidos intensamente com países de ambos os lados do Irã, Ahmadinejad considera que é de interesse do seu país fazer de tudo para irritar Washington sobre qualquer assunto e sempre que possível. Essa é uma das razões por que o Irã interfere no Iraque e no Afeganistão apoiando o Hezbollah, buscando fabricar armamentos nucleares e estabelecendo fortes vínculos com a Venezuela e a América Latina. O fato de Chávez odiar os Estados Unidos oferece uma oportunidade geopolítica que Ahmadinejad não pode ignorar, por motivos ideológicos.

O Que Quer Chávez

Chávez quer o Irã como um parceiro disposto a dividir o ônus de disseminar sua revolução “Bolívariana” na região. Chávez tem acesso a enormes riquezas petrolíferas, mas mesmo com o petróleo aos preços atuais, seus recursos são limitados. Sua ambições regionais e globais estão ficando cada vez mais custosas. Chávez começou seu relacionamento com o Irã em 2001, principalmente como meio de diversificar o mercado de exportação da Venezuela. Depois que Ahmadinejad assumiu o poder, ele encontrou alguém com interesses que convergiam com os seus.

A Venezuela é um palco muito pequeno para Hugo Chávez, um megalomaniaco que se vê como o líder de uma revolta popular contra o “imperialismo” dos Estados Unidos. Ele inspirou uma “guinada para a esquerda” de boa parte das Américas Central e do Sul. Aliados vigorosos de Chávez conseguiram as presidências da Nicarágua, Equador e

Essa atenção começou a se tornar mais séria em 2005, com a eleição de Ahmadinejad...

Bolívia.⁴ Durante a Cúpula das Américas em Mar del Plata, Argentina, em 2005, Chávez fez um discurso inflamado para um público de 25.000 pessoas que protestavam contra os EUA, a Área de Livre Comércio das Américas e a presença de George Bush no país.⁵ Chávez conseguiu manipular a multidão e levá-la a um delírio tão intenso que a manifestação transformou-se em distúrbio violento, fazendo com que o Presidente Bush encurtasse sua visita à região.

Chávez é um inimigo mal-intencionado de todos aqueles que se opõem à sua posição anti-EUA. Seu relacionamento com a Colômbia é difícil justamente devido aos fortes vínculos deste último país com os Estados Unidos. Até recentemente, Chávez era um aliado valioso das Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC), que há quatro décadas se insurgem contra o governo colombiano. No passado, ele reconheceu as FARC como uma força beligerante legítima e é possível que lhes tenha fornecido apoio financeiro e material, além de refúgio. No entanto, ele se mostrou um aliado volúvel. Depois que o seu apoio secreto às FARC foi descoberto e que a Venezuela passou a receber cobertura negativa da imprensa, ele retirou esse apoio rapidamente. Recentemente, ele chegou a afirmar que o movimento guerrilheiro não “tem lugar” na América Latina.⁶

Diferenças Políticas

Chávez já equiparou a revolução iraniana à sua própria revolução bolivariana. Entretanto, além do fato de que esses países derrubaram uma ordem corrupta e estabelecida há muito tempo, essas duas revoluções não podiam ser mais diferentes. Os sistemas políticos que resultaram de cada uma dessas revoluções revelam diferenças marcantes.

Ahmadinejad, que não é clérigo, não é a única voz na política iraniana nem a autoridade final em questões contenciosas. Esse papel pertence ao aiatolá Khamenei, o líder supremo do Irã. O sistema iraniano de governo exige que Ahmadinejad aja com cautela, suspeita e cuidado para manter a aprovação dos mulás dirigentes. Essa dinâmica política é a maior diferença entre Ahmadinejad e Chávez já que este último, aparentemente, não tem de prestar contas a ninguém.

Chávez busca ativamente o apoio popular por meio de referendos com o fim de garantir um nível de poder sem precedentes na Venezuela. A nação aprovou uma nova Constituição em 1999, criando a República Bolivariana da Venezuela e permitindo que o presidente tivesse dois mandatos consecutivos. Os eleitores reforçaram, mais tarde, o poder de Chávez ao aprovar a criação de mais dois poderes no governo, um acréscimo ao tradicional modelo de Executivo, Legislativo e Judiciário. O poder eleitoral de Chávez e o poder “cidadão” ou “moral” dão-

Em termos de ideologias políticas, a diferença entre os dois é como a da água para o vinho.

lhe a oportunidade de preencher os quadros do governo com comparsas dedicados a mantê-lo no controle. A extensão da popularidade de Chávez é tão grande que tudo isso acaba sendo legal porque as eleições na Venezuela são quase universalmente consideradas imparciais.

Adotando essa fórmula, Chávez conseguiu acumular poderes quase autocráticos na

Venezuela. Ainda existe oposição ao seu governo: o eleitorado rejeitou sua proposta de poder absoluto em um referendo realizado em 2007. No entanto, no futuro próximo, a dinâmica política da Venezuela não será do tipo em que Chávez tenha de se preocupar com muita frequência em obter aprovação para as suas ações.

Diferenças Ideológicas

Independentemente da proximidade que esses dois líderes declaram ter um pelo outro, o fato é que há uma contradição fundamental na relação entre o Irã e a Venezuela que não pode ser ignorada. O eixo de unidade é, na verdade, uma aliança entre um governo de esquerda socialista e um governo conservador e teocrático. Em termos de ideologias políticas, a diferença entre os dois é como a da água para o vinho. Essa contradição ficou evidente em setembro de 2007, em uma conferência organizada por alunos da Universidade de Teerã, que tentavam estabelecer paralelos entre a Revolução Islâmica do Irã e o movimento socialista latino-americano. A história dessa conferência, relatada pelo repórter do Inter Press Service, Kimia Sanati, apresenta uma verdadeira comédia de erros.

A conferência — denominada “Che como Chamran” — foi planejada para durar quatro dias e acabou sendo fonte de embaraço para seus organizadores poucas horas depois de começar. Como o título indica, a conferência visava a promover a ideia de que havia semelhanças entre Che Guevara e Mustafa Chamran, ambos revolucionários que haviam lutado junto com rebeldes de outros países.

Guevara, um dos líderes da revolução cubana, passou a maior parte dos anos 60 tentando incitar, sem sucesso, revoluções socialistas na África e América Central, antes de ser capturado e executado na Bolívia em 1967.⁷ Seus filhos, Aleida e Camilo, foram convidados e compareceram à conferência.

Chamran, um engenheiro e islamita educado nos EUA, organizou e lutou ao lado do grupo guerrilheiro Amal, do sul do Líbano, ao final dos anos 70. No início da revolução iraniana, o Aiatolá Khomeini nomeou Chamran como ministro da Defesa. No entanto, ele foi morto em 1981 quando estava à frente das forças



AFP, Presidência

O presidente venezuelano Hugo Chávez indica o lugar onde ele e o presidente iraniano Mahmoud Ahmadinejad inauguraram uma usina petroquímica conjunta na zona industrial de Asaluyeh na costa iraniana do Golfo, 2 de julho de 2007.

paramilitares iranianas durante as primeiras fases da guerra Irã-Iraque.⁸

Os problemas da conferência começaram com o primeiro palestrante, Haj Saeed Ghasemi, ligado a uma das muitas organizações de milícias do Irã. Segurando na mão uma tradução do livro de Che Guevara, ele começou a fazer declarações como “Che era um homem religioso e acreditava em Deus”, “Fidel e Che nunca foram socialistas ou comunistas” e “o povo de Cuba odeia os soviéticos por tudo o que fizeram”. Disse, então, que “hoje, o comunismo foi lançado na lata de lixo da História, conforme previu o aiatolá Khomeini” e que a única maneira de salvar o mundo é por meio do “movimento religioso em defesa da Justiça”.⁹ Esse tipo de declaração pode ser comum na República Islâmica, onde o socialismo é ilegal e punível com a morte, mas usá-las em um discurso feito a um público que incluía os filhos de Che foi, no mínimo, indelicado.

Como era de se prever, Aleida ficou imediatamente ofendida. No seu próprio discurso, ela respondeu indignada a Ghasemi, recomendando-lhe que “buscasse consultar as fontes originais, em vez de usar traduções para se informar sobre as verdadeiras crenças

de Che Guevara”. Declarou também falar “em nome do povo cubano . . . que considerava como muito agradecido à União Soviética” e afirmou que seu pai “nunca falara de Deus, nunca encontrara Deus e negava a existência de verdades absolutas”.¹⁰

O fiasco dessa conferência acabou revelando um microcosmo das deficiências estruturais nas relações entre o Irã e a Venezuela. Os dois países encontram-se em uma aliança de conveniência, baseada em poucos pontos em comum. Assim que cada país sentir que tirou da relação tudo que podia tirar, é provável que as ideologias políticas e as enormes diferenças culturais tomem rapidamente a dianteira sobre o pragmatismo e comece a desaparecer essa amizade que se dizia tão próxima.

Cooperação Econômica

Até agora, a Venezuela e o Irã ignoraram suas diferenças políticas e ideológicas e se empenharam em forjar laços econômicos e diplomáticos genuínos. Estima-se que os dois países assinaram 180 acordos econômicos e políticos até agora. Em certa altura do ano passado, o ministro das Relações Exteriores do Irã estimou que esses acordos valiam em torno de US\$ 20 bilhões.¹¹ Até agora, porém, os acordos demonstraram ser basicamente simbólicos porque as duas nações têm muito pouco a oferecer uma à outra economicamente. Ambas dependem de suas exportações de petróleo como principal fator de crescimento econômico, enquanto todas as outras indústrias nem se comparam à produção petrolífera. Nenhum dos dois países tem experiência em indústrias que complementariam as do outro país ou que lhes permita competir em mercados globais sem consideráveis subsídios governamentais.

Por exemplo, o primeiro acordo foi assinado por Chávez com o Irã *antes* da eleição de Ahmadinejad. Ele visitou Teerã em 2001 e 2003 para estabelecer uma relação com o governo iraniano de Mohammad Khatami, cuja eleição na qualidade de “candidato moderado”, em 1997, havia aberto possibilidades de relações comerciais com o Irã para vários países latino-

americanos (entre eles, o Brasil).¹² Depois de cortejado por um longo período, Khatami finalmente concordou com a criação de uma joint-venture para produzir tratores em Ciudad

Chávez... o primeiro acordo foi assinado por Chávez com o Irã antes da eleição de Ahmadinejad.

Bolívar, Venezuela, segundo a qual o Irã possuía uma participação de 31% na fábrica “Veniran”.¹³ Hoje, a fábrica produz 4.000 tratores por ano, mas, como são de muito baixa qualidade, seu valor econômico para a Venezuela se restringe a serem “agentes de mudança revolucionária” simbólicos. O governo cede ou aluga a maioria deles a cooperativas agrícolas que cultivam as terras tomadas pelos socialistas de fazendeiros e plantações de açúcar, se bem que alguns já foram enviados à Bolívia e Nicarágua para apoiar os aliados tradicionais de Chávez.¹⁴

Desde que Ahmadinejad assumiu o poder em 2005, os dois países assinaram muitos outros acordos. Entre eles está um compromisso

iraniano, estimado em US\$ 4 bilhões, para a construção de plataformas de exploração de depósitos de petróleo no Delta do Orinoco, fábricas de propriedade conjunta destinadas a produzir duas versões de carros “anti-imperialistas” e uma série de acordos de cooperação para a produção agrícola e leiteira.¹⁵ Em troca, a Venezuela forneceu produtos do refino de petróleo ao Irã, porque este último não dispõe da capacidade necessária para produzir gasolina suficiente por conta própria.¹⁶

Esses esforços são principalmente simbólicos porque não promoveram um crescimento econômico significativo. Uma entrevista recente de um gerente iraniano da usina Veniran revela que o valor real dos tratores é a mensagem que se pretende transmitir a Washington. Quando lhe perguntaram qual era o objetivo da unidade fabril, o gerente iraniano declarou: “A ideia é ajudar nossos irmãos a desenvolver o país”, mas quando lhe perguntaram se o objetivo não era também o de “colocar o dedo no rosto de George Bush”, o gerente sorriu e balançou a cabeça afirmativamente.¹⁷ O investimento conjunto em uma fábrica de veículos poderá ajudar os dois líderes dentro do seu círculo restrito de admiradores, mas terá pouco ou nenhum impacto nos Estados Unidos. A produção de tratores ou carros de baixa qualidade, que não conseguem competir

no mercado mundial, não é uma estratégia econômica. Um plano econômico criado devido ao seu valor emblemático poderá parecer viável desde que os preços do petróleo continuem altos, mas a oscilação histórica desses preços e a falta de investimento na infraestrutura existente para a produção do petróleo certamente farão com que esse empreendimento fracasse ao final.

Cooperação Diplomática

De forma consoante com os desejos geopolíticos de ambos os líderes, Chávez ajudou Ahmadi-nejad a reforçar as relações do Irã com seus amigos recém-eleitos para os governos da Bolívia,



AFP, Miguel Alvarez

O presidente iraniano Mahmoud Ahmadinejad e o presidente nicaraguense Daniel Ortega acenam a partidários em 14 de janeiro de 2007, em Manágua, Nicarágua. O presidente iraniano viajou à Nicarágua depois de visitar a Venezuela, onde assinou acordos comerciais com o presidente Hugo Chávez.

Nicarágua e Equador. Ahmadinejad fez viagens muito divulgadas à Venezuela em julho de 2006; à Venezuela, Nicarágua e Equador em janeiro de 2007; e à Venezuela e Bolívia em 2007. Em sua última visita, Bolívia e Irã estabeleceram relações diplomáticas e assinaram acordos associados a cerca de US\$ 100 milhões de financiamento iraniano.¹⁸ O Irã estabeleceu sua embaixada em Manágua e prometeu US\$ 350 milhões à Nicarágua para construir um porto marítimo de águas profundas e para abrir um canal seco de conexão como corredor para o lançamento de tubulações, estrada de ferro e autoestradas. O Irã abriu um escritório de comércio exterior em Quito em janeiro de 2008.¹⁹

No entanto, não se deu grande prosseguimento a essa enxurrada inicial de atividades. O financiamento iraniano ainda não se materializou na Bolívia e há rumores de que Daniel Ortega adiou indefinidamente uma viagem planejada a Teerã porque o Irã não cumpriu a promessa de financiamento do porto marítimo. Surpreendentemente, mesmo quando os preços do petróleo atingiram recordes no verão de 2008, o Irã recusou-se a perdoar a dívida da Nicarágua, de US\$ 152 bilhões, apesar de Ortega tê-lo pedido pública e expressamente.

O Irã e a Venezuela apoiam-se mútua e continuamente nas Nações Unidas. O Irã continua a sofrer as sanções da ONU devido às suas ambições nucleares. Em 2006, quando a Agência Internacional de Energia Atômica apresentou uma resolução condenando o Irã, a Venezuela, Cuba e Síria se opuseram à mesma.²⁰ Depois da visita de Ahmadinejad à Nicarágua no início de 2007, Daniel Ortega entrou para a curta lista dos que apoiam o Irã. Em troca, o Irã apoiou a tentativa fracassada da Venezuela de obter um assento no Conselho de Segurança, em 2006. Esse processo continuou no final de 2008, quando o Irã se candidatou — também sem sucesso — à vaga reservada para a Ásia no Conselho de Segurança. É provável que alguns dos 32 votos que o Irã recebeu na votação secreta tenham sido dados pelos seus amigos latino-americanos.²¹

Em conformidade com o desejo de Chávez de encontrar um parceiro para seus ambiciosos projetos regionais e o desejo de Ahmadinejad de comprar amigos, as duas nações criaram

em conjunto um banco de financiamento do desenvolvimento, no qual cada país contribuiria com a metade dos fundos iniciais para apoiar projetos em países “anti-imperialistas”.²²

Motivos de Preocupação

Em março de 2007, os dois países inauguraram um voo semanal entre Teerã e Caracas, com escala em Damasco, na Síria. Há boatos de que as regras de imigração e triagem em Caracas são bastante brandas para os passageiros que desembarcam desse voo. Talvez como resultado, há evidência cada vez maior da presença do Hezbollah na Venezuela.

O Hezbollah, que é como uma subsidiária integral da revolução iraniana dos anos 80, expandiu-se e transformou-se em uma enorme força política no Líbano hoje em dia. O movimento opera de forma pelo menos semiautônoma, mas a organização recebe ainda instruções detalhadas do Irã, fonte principal de apoio financeiro e militar do Hezbollah. No Departamento do Tesouro (o Ministério da Fazenda dos EUA), o Gabinete de Controle de Ativos no Exterior rastreou os ativos de dois militantes do Hezbollah que vivem na Venezuela, um dos quais é um diplomata venezuelano.²³

A informação acima, quando combinada com as ações e a retórica da Venezuela, pinta um quadro perturbador do que pode estar ocorrendo de forma oculta no próprio hemisfério onde se encontram os Estados Unidos. No verão de 2006, a Venezuela comprou da Rússia

...Chávez ajudou Ahmadinejad a reforçar as relações com seus amigos recém-eleitos para os governos da Bolívia, Nicarágua e Equador.

100.000 fuzis de assalto e de precisão AK-47. Ao mesmo tempo, Chávez e o presidente russo, Vladimir Putin, assinaram um acordo de licenciamento de produção dos AK-47 em

Caracas.²⁴ Ao mesmo tempo, grande parte da preocupação internacional sobre o acordo concentrava-se no apoio de Chávez às FARC, mas é possível também imaginar intenções muito mais abomináveis por trás dessa compra. O crescente número de iranianos no Hezbollah,

A Venezuela depende fortemente dos Estados Unidos economicamente e Chávez já mostrou que pode ser muito pragmático...

o aumento das armas na região e as fronteiras porosas da América Central fazem com que muitos observadores se preocupem com a infiltração dos terroristas.

Ameaça ou Não?

A realidade econômica com que se depara a Venezuela provavelmente descarta o surgimento de qualquer ameaça mais séria à segurança no curto prazo. A Venezuela depende fortemente dos Estados Unidos economicamente e Chávez já mostrou que pode ser muito pragmático quando se trata de proteger a economia venezuelana. Apesar de Chávez ter-se aliado à China, Rússia e Irã para diversificar sua economia, os Estados Unidos continuam a ser de longe o maior parceiro comercial da Venezuela. O principal destino (53,9%) das exportações da Venezuela é os Estados Unidos. O segundo maior destino, as Antilhas Holandesas, recebe somente 8,8% das exportações venezuelanas.²⁵ A Venezuela ainda vende mais da metade do seu petróleo — ou mais de 1,5 milhão de barris por dia — aos Estados Unidos. Uma parcela significativa da capacidade de refino da Venezuela está localizada nos Estados Unidos, país que recebe menos de 15% do seu petróleo da Venezuela. Não parece provável que essa relação mude no futuro próximo. Um embargo de petróleo prejudicaria os EUA, mas incapacitaria a Venezuela. A recente mudança de Chávez em seu apoio às FARC na Colômbia

foi provavelmente uma demonstração das suas preocupações econômicas.

Não há informações disponíveis atualmente que justifiquem a preocupação com atividades terroristas devido à crescente presença do Irã na Venezuela. Dado o seu foco no Oriente Médio e as muitas oportunidades de causar ali problemas militares para os Estados Unidos, é pouco provável que o Irã recorra a ações terroristas a partir da América Latina. As atividades atuais do Irã na região serão provavelmente mais pragmáticas do que danosas. Em conformidade com a política externa agressiva de Ahmadinejad, o Irã está tentando modificar as relações de poder, o que é um comportamento normal no ambiente internacional. Ahmadinejad pode dar a impressão de que está fora de controle, mas os mulás do Irã seguramente continuarão a mantê-lo sob rédeas curtas.

O Irã enfrenta uma enorme assimetria com os Estados Unidos em praticamente todo instrumento do Poder Nacional. A República Islâmica do Irã está tentando diminuir esse desequilíbrio pelo menos em parte, e Chávez, que está sempre buscando oportunidades de irritar os Estados Unidos, está mais do que disposto a contribuir para esse esforço iraniano.

Ainda assim, muitos nos Estados Unidos argumentam que quando Chávez e Ahmadinejad chamam-se mutuamente de irmãos, é porque estão cheios de “más intenções”.²⁶ As ambições nucleares do Irã servem apenas para colocar

...as fundações dessa relação são deficientes. Essas duas nações se baseiam em princípios opostos.

mais lenha na fogueira desse argumento. Chávez menciona frequentemente a cooperação nuclear com o Irã e apoia a busca de poder nuclear pelo Irã em toda e qualquer oportunidade. Ahmadinejad nem sempre corresponde a esse sentimento. Caso o Irã consiga realmente desenvolver uma capacidade em armas nucleares, não está

claro ainda se a comunidade internacional reagirá por meio de envolvimento ou maior isolamento. Contudo, ela terá de reagir de alguma forma. O Irã certamente assumirá uma posição internacional mais forte se tiver armas nucleares, mesmo se isso resultar em condenação universal. Essa nova posição talvez não precise do apoio de um socialista com quem os princípios religiosos da República Islâmica estão em sério conflito.

Um Nível Indevido de Atenção

A relação entre o Irã e a Venezuela é resultado da convergência de circunstâncias geopolíticas únicas. Ambos os países procuram conquistar todos os aliados que conseguirem encontrar como forma de evitar o isolamento. Chávez e Ahmadinejad têm personalidades semelhantes e parecem gostar um do outro, aproveitam todas as oportunidades para antagonizar os Estados Unidos e têm tido sucesso ao fazê-lo, principalmente porque são imprevisíveis.

Infelizmente para os dois líderes, as fundações dessa relação são deficientes. Essas duas nações se baseiam em princípios opostos. A Venezuela é um país esquerdista e cada vez mais inclinado para a esquerda. O Irã é uma teocracia que

não dá desculpas por ser conservador. Os dois países não se complementam economicamente porque ambos dependem principalmente das exportações de petróleo para garantir seu crescimento. No seu entusiasmo para mostrar ao mundo como se apoiam mutuamente, Chávez e Ahmadinejad fizeram promessas que simplesmente não conseguem manter, fato esse que ficou mais evidente com a recente baixa geral dos preços do petróleo. Finalmente, Hugo Chávez e sua revolução bolivariana poderão continuar por muito tempo, mas Ahmadinejad acabará desaparecendo dentro de um a cinco anos. É pouco provável que o próximo presidente iraniano ache que o interesse de Ahmadinejad na América Latina seja algo que valha a pena.

No entanto, até que essa relação mude, a retórica e a hostilidade contra os Estados Unidos certamente continuarão. O Irã e a Venezuela continuarão a ser motivo de preocupação para os formuladores de políticas de segurança nos EUA e continuarão a atrair um nível de atenção que não é proporcional à sua ameaça real. É por isso que merecem o apelido de “eixo do aborrecimento”. **MR**

REFERÊNCIAS

1. FAIOLA, Anthony e WRIGHT, Robin. “Ahmadinejad’s Day One in New York: A Hostile Reception, a Rambling Talk”, *The Washington Post*, 25 de setembro de 2007.
2. ERIKSON, Daniel P. “Ahmadinejad finds it warmer in Latin America”, *The Los Angeles Times*, 3 de outubro de 2007.
3. ARNISON, Cynthia. Conferência “Iran in Latin America: Threat or Axis of Annoyance?”, Woodrow Wilson Center for International Scholars, Washington, DC, 10 de junho de 2008, disponível em: <www.wilsoncenter.org/index.cfm?fuseaction=events.event_summary&event_id=454131> (18 de março de 2009).
4. CAMPBELL, Matthew. “Madman or messiah?” *The London Sunday Times*, 1 de junho de 2008.
5. ROHTER, Larrye BUMILLER, Elisabeth. “Protestors Riot as Bush Attends 34-Nation Talks”, *The New York Times*, 5 de novembro de 2005.
6. Editorial, “A Welcome Flip-Flop”, *The Washington Post*, 11 de junho de 2008.
7. Wikipedia. The Free Encyclopedia, s.v. “Che Guevara”, disponível em: <http://en.wikipedia.org/w/index.php?title=Che_Guevara&oldid=231518669>, (10 março 2009).
8. Kimia Sanati, “Politics-Iran: Islamist, Socialist Revolutions Don’t Mix”, Iran Press Service, (September 2007), disponível em: <www.Iran-press-service.com/ips/articles-2007/september-2007/politics-Iran-islamist-socialist-revolutions-dont-shtml>, (10 de março de 2009).
9. Ibid.
10. Ibid.
11. ERIKSON.
12. FARHI, Farideh. Conferência “Iran in Latin America: Threat or Axis of Annoyance?”, Woodrow Wilson Center for International Scholars, Washington D.C., 10 de junho de 2008, disponível em: <www.wilsoncenter.org/index.cfm?fuseaction=events.event_summary&event_id=454131> (18 de março de 2009).
13. Veniran Tractor, C.A. Advertisement, disponível em: <www.veniran.com.ve/Tienda.html> (10 de março de 2009).
14. CARROLL, Rory e BRODZINSKY, Sibylla. “Venezuela: The Holocaust denier, the radical socialist, and their axis of unity”, *The Guardian* (London), 25 de julho de 2007, disponível em: <www.guardian.co.uk/world/2007/jul/25/venezuela.Iran> (18 de março de 2009).
15. Ibid.
16. RONAGHI, Alireza. “Big hugs and oil deals unite Iran, Venezuela”, *The Globe and Mail* (Canada), 31 de julho de 2006.
17. CARROLL e BRODZINSKY.
18. AFP, “Ahmadinejad Shores Up Support in Bolivia, Venezuela”, 27 de setembro de 2007, disponível em: <http://afp.google.com/article/ALeqMgkga-ABVZuKPBO0_8-qep6iWGANQ>, (10 de março de 2009).
19. FARHI, (10 de junho de 2008).
20. ERIKSON.
21. BBC, “Iran Security Council Bid Fails”. 17 de outubro de 2008, disponível em: <<http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/7675505>> (1 de abril de 2009).
22. MANDER, Benedicte e FIFIELD, Anna. “Iran and Venezuela to launch joint bank”, FT.com, 21 de maio de 2008, disponível em: <<http://archives.econ.utah.edu/archives/alist/2008w20/msg00027.htm>> (10 de março de 2009).
23. U.S. Department of the Treasury, “Treasury Targets Hezbollah in Venezuela”, comunicado à imprensa, 18 de junho de 2008, disponível em: <www.treas.gov/press/releases/hp1036.htm> (10 de março de 2009).
24. WALSH, Nick Paton. “Arms deal sets collision course with US”, *Sydney Morning Herald*, 29 de julho de 2006.
25. Economist Intelligence Unit, “Country Report: Venezuela”, junho de 2008.
26. ALAVI, Nasrin. “Problematic Brothers: Iranian Reaction to Chávez and Ahmadinejad”, *NACLA Report on the Americas*; setembro-outubro de 2007, 40, issue 5, p. 18.

Lições de Liderança Tática Aprendidas no Afeganistão: Operação *Enduring Freedom VIII*

Coronel William B. Ostlund, Exército dos EUA



Fotógrafo da Força-Tarefa Rock

Camp Blessing, distrito de Monogai, Província de Kunar, Afeganistão, 1º de novembro de 2007. Vista do Vale de Korengal.

O 2º BATALHÃO (AEROTERRESTRE), do 503º Regimento de Infantaria, aprendeu lições importantes durante os seus 11 meses de treinamento e os 15 meses em que conduziu operações de combate em apoio às missões de defesa interna no exterior, no Afeganistão.¹ Os soldados passaram 90% do seu tempo em ações de

contrainsurgência (COIN) não letais, cujo objetivo era treinar as Forças de Segurança Nacional Afegãs, unir a população ao governo da República Islâmica do Afeganistão e melhorar a infraestrutura em toda a região. Apenas 10% do tempo foi usado em atividades letais. Este texto aborda o conhecimento e a experiência obtidos com essas atividades.

O coronel William B. Ostlund é o comandante adjunto do 75º Regimento de Rangers no Forte Benning, no Estado da Geórgia. Formou-se pela Nebraska University, em Omaha, e tem mestrado em Direito e Diplomacia (M.A.L.D) pela Tufts University, Boston, Massachusetts. O coronel Ostlund ocupou várias posições de comando

e Estado-Maior nos Estados Unidos, Coreia, Europa, Balcãs, Iraque e Afeganistão; o cargo de mais destaque foi o de comandante do 2º Batalhão (Aeroterrestre) do 503º Regimento de Infantaria, em Vicenza, Itália, e na Província de Kunar, Afeganistão, durante a Operação Enduring Freedom VIII.

Treinamento Pré-desdobramento

O 2º Batalhão (Aeroterrestre), do 503º Regimento de Infantaria, denominado Rock (“Rocha”), da 173ª Brigada de Combate Aeroterrestre, ficou estacionado em Caserma Ederle, Vicenza, Itália. O local, em um país de extrema beleza natural, não dispõe de uma área de treinamento militar. Possui um estande de tiro coberto com seis pistas, um campo de futebol americano de dimensões reduzidas e um campo de parada com capacidade para abrigar uma brigada. As áreas de treinamento mais próximas na Itália ficam a três horas de distância e não são adequadas. O local mais próximo para treinamento fica na Alemanha, a oito horas de distância. Essas realidades geográficas forçaram os líderes de pequenas unidades da Força-Tarefa Rock, que contavam com poucos recursos, a encontrar formas criativas para treinar os soldados. Colocaram a imaginação para funcionar e acabaram descobrindo “como” treinar, em vez de “por que não” treinar. Concentraram-se nos desafios cotidianos do treinamento local e deixaram para os comandantes e o Estado-Maior a tarefa de conceber e obter recursos para o treinamento de grande benefício, de vários escalões e voltado à situação, que foi realizado na Alemanha.

A unidade adotou uma estrutura de treinamento semelhante à do 75º Regimento de Rangers. Os instrutores se concentraram em disciplina e normas (a Ética e os Valores do Exército), resistência física e mental, treinamento médico, habilidade no uso das armas, exercícios de equipe e condutas de combate e mobilidade. No treinamento, a unidade enfatizou o uso de comunicações claras e confiáveis; segurança, responsabilidade e manutenção (*Safety, Accountability, and Maintenance — SAMs*); segurança das operações e o bem-estar e o moral da equipe.

No começo do treinamento pré-desdobramento, o batalhão mapeou como seria o “combate de batalhão” e treinou para executá-lo, mas após a inspeção do local, antes do desdobramento, foram feitas mudanças no mapa original. Acabaram se concentrando nos itens a seguir:

- Comando e controle;
- Inteligência, vigilância e gestão de reconhecimento;

- Integração e eliminação de conflitos de fogos;

- Evacuação médica;
- Reabastecimento de emergência;
- Operações de Informações (Op Info);
- Programa de Resposta de Emergência do Comandante (*Commander’s Emergency Response Program — CERP*) e concentração em recursos de apoio não letal.

O batalhão revisou posteriormente a Lista de Tarefas Essenciais da Missão para identificar as tarefas essenciais do combate, as tarefas coletivas e as individuais. Ficou claro que não haveria recursos e treinamento para todas as tarefas a fim de garantir que todos os soldados atendessem ao padrão de “prontidão”, mas foi possível identificar especialistas em cada assunto e os soldados puderam pelo menos se familiarizar com algumas delas.

Por fim, a força-tarefa validou os objetivos de 16 semanas de treinamento em vários escalões e voltado à situação durante o Exercício de Prontidão de Missão, do Centro de Aprestamento Multinacional Conjunto. A unidade fez um bom treinamento em todas as tarefas exigidas e nenhuma área ficou deficiente. Outra vantagem de trabalhar nesses desafios de gestão de treinamento foi a oportunidade de os líderes perceberem que nem todas as decisões serão corretas, mas que a indecisão é incapacitante. Esse princípio serviu muito bem à unidade durante o desdobramento das tropas, já que foi constantemente necessário tomar decisões descentralizadas e “em cima da hora”.

Em fevereiro de 2007, durante um treinamento de tiro real em Grafenwoher, Alemanha, depois de oito meses de treinamento pré-desdobramento e apenas três meses antes de tal desdobramento, a força-tarefa foi informada de que havia ocorrido uma mudança de planos e que agora seria desdobrada no Afeganistão e não no Iraque. Como o foco do treinamento da unidade era sempre em tarefas e normas estruturais e não em condições específicas do local, a transição da força-tarefa foi feita sem problemas. O treinamento continuou e o grau de confiança e de competência aumentou.

Durante esse período, a unidade organizou uma inspeção do local antes do desdobramento das tropas, que envolvia um programa organizado

de desenvolvimento de liderança conduzido por líderes do 1º Batalhão do 2º Regimento de Infantaria. A força-tarefa terminou a inspeção do local, antes do desdobramento, com um entendimento claro que empreender ações de contrainsurgência no Afeganistão era mais complexo do que uma missão de “limpar, manter e construir”. Limpar os vales montanhosos era impossível, mantê-los era problemático, e construir a capacidade seria um empreendimento de longo prazo. Alguns objetivos alcançáveis eram:

...a força-tarefa foi informada de que havia ocorrido uma mudança de planos e que agora seria desdobrada no Afeganistão e não no Iraque.

- isolar os insurgentes da população;
- estabilizar a área de operações;
- transformar a área de operações para conseguir revitalizar a economia.

Esses objetivos constituíam o marco para os esforços da força-tarefa.

O Ambiente de Desdobramento das Tropas e as Linhas de Esforço

Em maio de 2007, a Força-Tarefa Rock deslocou-se para a Província de Kunar, no Afeganistão, região remota, austera, subdesenvolvida e disputada, próxima ao Paquistão, nas montanhas Hindu Kush. A unidade esteve desdobrada durante quase 15 meses. Durante esse período, a Força-Tarefa Rock realizou 9.500 patrulhas e dezenas de operações designadas.

Os soldados na área de operações da Força-Tarefa Rock participaram de um combate de contrainsurgência de amplo espectro em uma nova zona de brigada. Podiam ser encontradas forças antiafegãs em um raio de uma milha em torno de cada base e, se não fossem perturbadas, atacavam os soldados nas bases de combate à

medida que buscavam uma maior relevância, enquanto as Forças Nacionais de Segurança e o Governo da República Islâmica do Afeganistão lutavam por legitimidade. O combate letal da força-tarefa envolvia, portanto, a proteção das forças da coalizão, forças de segurança afegãs, governo afegão e infraestrutura afegã em risco.

As atividades não letais implicavam desenvolver a autoconfiança entre a população e avançar pacientemente rumo a metas de desenvolvimento realistas. Os esforços não letais direcionados foram inicialmente rudimentares. As operações de informações centradas na população foram contínuas e esses esforços amadureceram significativamente à medida que a força-tarefa tentou influenciar tanto a população como o inimigo. Os líderes da força-tarefa realizavam vários engajamentos dos “líderes principais” e *shuras* (conselhos) mensalmente — todos com temas de Op Info embutidos.

A força-tarefa identificou quatro linhas de esforço embutidas:

- controle setorial de segurança;
- governança;
- desenvolvimento econômico;
- operações de informações.

Para ser eficaz, a Força-Tarefa Rock colaborou com as forças de segurança afegãs, com funcionários do governo e com o povo. O resultado foi o de quase triplicar o número de forças de segurança na área de operações da força-tarefa. Essa influência foi chamada de “SWAYCON”, que acabou se tornando um termo aceitável para o trabalho de coordenação das atividades. A força-tarefa reconheceu rapidamente que todas as unidades tinham de trabalhar fora da sua Lista de Tarefas Essenciais da Missão e que todos os soldados tinham de trabalhar fora das suas especialidades. Oficiais e graduados tinham de ser generalistas e realizar as atividades a seguir:

- operar os centros de coordenação;
- supervisionar os centros de operações táticas e postos de comando;
- dirigir células de efeitos;
- servir como mentor das forças de segurança afegãs e dos líderes do governo afegão;
- administrar as instalações de detenção;
- gerenciar os centros de fusão de Inteligência;

- atuar como gestores e oficiais responsáveis por pedidos em campo para o CERP;

- realizar inventários e investigações;

- atuar como prefeitos e líderes de proteção das forças.

Todas as companhias foram convocadas a fazer as manobras, não importando a sua especialidade ou função. Todos deviam ser capazes de executar as tarefas e habilidades comuns de um soldado e várias outras obrigações especializadas.

As normas operacionais permitiam que os soldados mantivessem liberdade de manobra em comboios de quatro veículos. Apesar de a meta ser de quatro ou mais Viaturas sobre Rodas Multitarefa de Alta Mobilidade (*High Mobility Multipurpose Wheeled Vehicles — HMMWV*) de blindagem reforçada, o mínimo para se movimentar em toda a área era de duas HMMWVs de blindagem reforçada, com medidas contra dispositivos explosivos improvisados (*Improvised Explosive Device — IED*) e armas coletivas, com dois veículos das forças de segurança afegãs na “bolha” de segurança contra IEDs. Os movimentos tinham de ser coordenados e todos os comboios faziam verificações por rádio quando entravam em um campo de batalha de

Todas as companhias foram convocadas a fazer as manobras, não importando a sua especialidade ou função.

uma unidade adjacente. Os comboios de assalto terrestre e as patrulhas de logística de combate ficavam dentro do alcance dos sistemas de fogo indireto orgânico, exceto se tivessem aprovação do centro de operações táticas e,



Exército dos EUA. Cap Duane Mantel

Um comandante de pelotão do Exército Nacional do Afeganistão instrui os membros das forças de segurança afegãs e da Força-Tarefa Rock sobre a Operação Contínua Rock Tempest, em Camp Joyce, na Província de Kunar, 9 de abril de 2008. As forças de segurança afegãs lideraram várias atividades de planejamento e a execução de operações combinadas em Kunar.

nesse caso, idealmente se designavam outros meios para mitigar a falta de fogo orgânico. Nessas condições, as verificações e inspeções pré-combate salvaram vidas e confirmaram o dito popular de que o que é verificado é feito.

Os líderes da força-tarefa e da Equipe de Reconstrução Provincial (*Provincial Reconstruction Team — PRT*) entendiam os riscos e, por meio de seus esforços, buscavam constantemente reduzir esses riscos para a missão, forças e população. Os soldados realizavam missões diárias para proteger as bases, manter sua liberdade de manobra e estar em contato com a população. A força-tarefa e a PRT cooperaram para criar Forças de Segurança Nacional Afegãs, assessorar o governo afegão e reforçar a infraestrutura, o que gerou empregos para a população local. Nem tudo foi perfeito e não houve nada que fosse absoluto: o sucesso das atividades de contrainsurgência exigia planejamento constante e reavaliações e repúdio ao *status quo*.

Na área de operações da Força-Tarefa Rock, os soldados herdaram e mantiveram um relacionamento sinérgico entre a força-tarefa e a PRT. Para lidar de forma adequada com as linhas de operação, dividiam as obrigações. A

Força-Tarefa Rock se concentrava na segurança, operações de informações, governança e desenvolvimento econômico desde o nível da população local até o nível provincial. A PRT trabalhava em governo, desenvolvimento econômico, operações de informações e segurança desde o nível provincial até o nível da população local. Apesar de as atividades se cruzarem frequentemente, a identificação das “áreas de foco” das duas unidades cobria as demarcações entre as atividades detalhadamente para que tanto a população local quanto os líderes militares se engajassem mutuamente de modo uniforme e eficaz.

A força-tarefa procurou estabelecer e manter um ambiente seguro, o que exigia sincronização da Inteligência, parceria com as forças de segurança afegãs, operações lideradas pelas forças de segurança afegãs e um objetivo comum de manter contato diário com a população e vencer as forças antiafegãs.

A PRT tomou a frente no desenvolvimento da governança. Trabalhou com os líderes provinciais e distritais e patrocinou constantemente *shuras* nas tribos e aldeias. Também trabalhou com afinco com a

comunidade internacional e interagências para apoiar, auxiliar e melhorar as instituições do governo afegão. Finalmente, assessorou os líderes afegãos na criação e implementação de soluções para os problemas.

À medida que o relacionamento entre a força-tarefa e a PRT foi amadurecendo, o entendimento de que a “perfeição” é inimiga nas operações de contrainsurgência ficou mais aparente. As entidades que buscavam soluções perfeitas ficaram paralisadas, aquelas que criaram sistemas perfeitamente eficientes se recusavam a ver a ineficácia no nível do usuário e aquelas que buscaram soluções perfeitamente iguais não compreenderam que igual não significa equitativo. O ambiente de contrainsurgência exige líderes flexíveis, ponderados e dinâmicos, que forneçam sempre soluções adaptáveis e oportunas, em vez de soluções perfeitas que tomem muito tempo. Tanto a força-tarefa quanto a PRT trabalharam de forma proativa para chegar a soluções de apoio mútuo para os problemas da Província.

Nuanças das Operações de Informações em Kunar

As Operações de Informações foram fundamentais para alcançar efeitos não letais duradouros. Quando uma vitória tática inicial e retumbante quase se transformou em uma derrota estratégica, a Força-Tarefa Rock aprendeu que não bastava apenas lutar e vencer. Para manter uma vitória tática, o combate não letal tinha de ser planejado e executado com o mesmo rigor de um combate letal. No início do desdobramento das tropas, a força-tarefa entendeu que “Não temos de estar certos: precisamos apenas ser os primeiros e não estar



1º Sgt Jeffery Koenig, Exército dos EUA

Larry Legree, comandante da Equipe de Reconstrução Provincial de Kunar, em contato com os patriarcas de Yaka China para discutir os efeitos da Operação Rock Avalanche, Yaka China na Província de Kunar, Afeganistão, em 21 de outubro de 2007. O comandante Legree explicou os benefícios de trabalhar com o governo afegão e apoiar as Forças de Segurança Nacional Afegãs e ouviu seu pedido de apoio.

errados”. Existe uma grande diferença entre estar “certo” e estar “não errado” no ambiente das Operações de Informações. No Afeganistão, nosso sentido de certo e errado e nossos pontos de vista eram diferentes dos da população local. A força-tarefa aprendeu rapidamente, e bem,

Entidades que buscavam soluções perfeitas ficaram paralisadas...

como apresentar um discurso voltado para a nossa população afegã. Transformou todos os contratempos em vitória e todas as vitórias em sucesso prolongado.

A Força-Tarefa Rock deixou de ser uma Operação de Informações reativa e tornou-se proativa, e em vez de ser centrada no inimigo, tornou-se centrada na população. A força-tarefa buscou derrotar os esforços dos inimigos da seguinte forma:

- prevendo a linha de ação mais provável do inimigo em Operações de Informações e agindo antes dele;
- prevendo a linha de ação mais perigosa do inimigo em Operações de Informações e agindo antes dele;
- utilizando as forças de segurança afegãs e os líderes do governo afegão, o consultor cultural e a mídia do Afeganistão.

Os tópicos foram sincronizados com a PRT e apresentados pelos líderes da força-tarefa e seus homólogos afegãos, reforçando-se assim a uniformidade das mensagens em toda a área da força-tarefa. Os tópicos do código Pashtunwali eram conhecidos e foram convenientemente usados para alcançar a população. O Islã não era um tema tabu. Ao contrário, era compreendido, respeitado abertamente e usado para transmitir mensagens à população por meio do envolvimento dos principais líderes com *shuras* locais. Os mulás eram constantemente envolvidos — geralmente antes do sermão da sexta-feira — com temas e mensagens embutidos comuns às duas partes. Os deslizamentos das forças antiafegãs eram destacados e comparados com o código Pashtunwali e/

ou Islamismo. Seus vários erros mostraram o quanto as ações das forças antiafegãs eram contrárias ao código Pashtunwali e ao Islã. A exploração das informações dessas falhas serviu para enfraquecer as forças antiafegãs e afastá-las da população. As forças de segurança afegãs, o governo afegão e os líderes religiosos apoiavam abertamente os esforços da comunidade internacional para encorajar o governo democraticamente eleito do presidente Karzai. Esses tópicos estavam constantemente na mídia por meio do rádio, televisão, *outdoors*, jornais e comentários trocados nas ruas.

Os esforços não letais exigem que os líderes dominem contínua e rigorosamente o ambiente das Op Info. Todos os líderes têm de participar do jogo e estar alertas, informados e dispostos a expressar suas preocupações. Muitas vezes isso inclui expressar as preocupações para um comando superior que não entende o ambiente operacional. As forças militares buscaram envolver a mídia durante décadas para contar a história dos nossos soldados, mas alguns líderes militares ainda não entendem isso e procuram isolar ou afastar a mídia. Todos sabem que a mídia vai conseguir a sua reportagem, mas a forma como os repórteres a obtêm reflete o nível de influência das forças militares. O produto final fica a cargo do editor ou produtor e é influenciado por eles. Independentemente dos esforços, nem todas as matérias serão favoráveis e obstruir o trabalho da mídia só poderá trazer consequências negativas.

Os esforços não letais exigem que os líderes dominem contínua e rigorosamente o ambiente das operações de informações.

Dinheiro e Contrainsurgência

Outro aspecto separado, mas relacionado, é a tendência do governo dos EUA de gastar milhões de dólares para supervisionar o gasto de milhares de dólares. Os dólares têm efeito não



Departamento de Defesa

O governador Zalmay, com membros do governo nacional e provincial, discute os passos seguintes com os patriarcas de toda a Província, em 28 de outubro de 2007. A Polícia Nacional Afegã e o Exército Nacional Afegão forneceram segurança para a reunião do shura.

letal, são “balas” metafóricas nas operações de contrainsurgência para os Projetos do CERP e para as atividades de engajamento dos principais líderes. O dinheiro era a ferramenta de maior custo-benefício disponível. A força-tarefa podia gastar milhões em material bélico em uma tarde sem que nada fosse questionado, mas se gastasse apenas milhares de dólares em materiais não letais, tinha de responder a perguntas por muitos dias ou até semanas. Quanto mais rápido, melhor — é preferível que haja menos restrições. No entanto, independentemente de exigências detalhadas, os líderes têm de saber como definir o alvo e obter os recursos para os materiais não letais com eficácia.

No seu recém-lançado livro *The Accidental Guerrilla* (“O Guerrilheiro Acidental”, em tradução livre), David Kilcullen fala do que observou na Província de Kunar:

O fato de Kunar ter se desviado da tendência geral parece ser resultado em grande parte de uma estratégia coerente dos Estados Unidos de se associar a comunidades locais para isolar os insurgentes do povo, trazer benefícios palpáveis de governança e

desenvolvimento para a população e ajudar o povo a escolher seus próprios líderes locais por meio de eleições. A construção de estradas foi uma parte fundamental desse esforço.²

Regras de Engajamento

As regras de engajamento são autorizações para usar legitimamente a força letal com proporcionalidade e critério. Devem ser entendidas por todos, já que a contrainsurgência exige que se tomem decisões difíceis. É preciso entender que:

- A identificação positiva pode significar uma certeza razoável e não uma certeza “além de qualquer dúvida razoável”.
- A intenção hostil, determinada pelo comandante que estiver no local, pode se basear em uma avaliação de todos os fatos e circunstâncias conhecidos. O comandante poderá não só ser autorizado como também obrigado a lidar com a ameaça.
- Uma ameaça iminente pode não significar uma ameaça imediata.

A intensificação da força é um processo deliberado. Incidentes questionáveis ocorrerão

e devem ser investigados. A preocupação da população com esses incidentes deve ser levada em consideração em todos os casos. Como expressou sucintamente o general John W. Nicholson, ex-comandante do 3º Batalhão do 10º Regimento de Infantaria: “A vida no Afeganistão é dura e curta, são 30 anos de guerra, a expectativa de vida é de 45 anos, uma em cada cinco crianças morre antes de completar cinco anos... Eles aceitam as dificuldades e até mesmo a morte como a vontade de Deus, mas o que não toleram é a injustiça.”³

Os soldados que vivem no meio da população são “os especialistas” e se preocupam mais com a população do que os outros, inclusive os líderes do governo anfitrião. São os soldados que podem viver ou morrer no meio desse povo. Os que vivem com o povo sabem que a contrainsurgência não é um jogo para homens impacientes; a maioria das operações ocorre como um degelo glacial e nem todas as áreas de pelotões, companhias ou batalhões descongelam com a mesma velocidade. Persistência, paciência e presença de espírito são necessárias na contrainsurgência.

Os soldados que vivem no meio da população são “os especialistas” e se preocupam mais com a população do que os outros...

Vivendo e Trabalhando com o Povo

A Força-Tarefa Rock e a PRT entendem instintivamente que não devem se apressar rumo ao fracasso permitindo que as Forças de



Capitão Duane Mantel, Exército dos EUA

O tenente-coronel William Ostlund (comandante da Força-Tarefa ROCK) e um mentor da Polícia de Fronteira Afegã revisam procedimentos com o Exército Nacional Afegão, Polícia de Fronteira Afegã e Polícia Nacional Afegã durante a Operação Stalking Wolf na Província de Kunar, Afeganistão, em 13 de dezembro de 2007. As Forças de Segurança Nacional Afegãs lideraram as atividades com o apoio da coalizão, e o assessoramento era a norma na Província de Kunar.

Segurança Nacional Afegã ou seu governo sofram uma derrota. Ao viver e trabalhar com o povo, os líderes precisam avaliar constantemente a capacidade do parceiro e identificar, entender e reconhecer as deficiências. O tenente-coronel Chris Cavoli, ex-comandante do 1º Batalhão do 32º Regimento de Infantaria, aconselhou as forças da coalizão a sentirem quando elas próprias são o problema e a razão mais evidente de falta de estabilidade na área e, ao reconhecê-lo, pensar na possibilidade de se transferirem para uma área que exija a presença da coalizão.⁴

Coloca-se justificadamente muita ênfase em criar “policiais”. Aumentar seu número, melhorar sua qualidade, assessorá-los e colaborar com eles é fundamental, mas os policiais (as forças de segurança afegãs) são comparativamente fáceis de produzir em um país com alta taxa de desemprego. Os desafios maiores são os outros componentes necessários para se ter um Estado de Direito: tribunais e confinamento. A falta aguda de tribunais e prisões dificulta a identificação e a interdição das forças antiafegãs. Um entendimento comum do que é a culpa em um país sem leis que possam ser aplicadas é um desafio, e o Estado de Direito só será solucionado por meio de parceiros sólidos das forças de segurança afegãs. A falta de um Estado de Direito força mais ainda a libertação dos “menos

ruins”, o que afeta negativamente a percepção que o povo tem da Justiça e a credibilidade das forças de segurança afegãs e do governo do Afeganistão.⁵

Lições e Princípios de Liderança

Vale a pena reforçar aqui algumas lições como princípios. Os líderes devem conhecer suas unidades e suas capacidades e o terreno físico e humano na área de operações. Os comandantes devem apoiar seus comandantes subordinados, e os líderes devem tentar constantemente entender o ambiente operacional. Os comandantes devem estar posicionados onde possam melhor influenciar o combate; quando fora de posição, devem apoiar e confiar em seu pessoal treinado e líderes subordinados para travar a batalha imediata na sua ausência. Os líderes devem circular entre as unidades no campo de batalha; devem compartilhar o risco para ter credibilidade, sem que sejam negligentes nesse processo. O sargento adjunto do comando Rock e eu viajávamos geralmente juntos por via terrestre, de cinco a seis dias por semana, mas examinávamos coisas diferentes e conversávamos com soldados diferentes quando estávamos nas bases de combate. Ao circular, os líderes devem monitorar os indicadores de disciplina, mas ser positivos e respeitosos e valorizar os esforços dos subordinados. Os líderes de escalão superior devem monitorar os comandantes de companhia e os sargentos adjuntos para verificar seu nível de cansaço. Durante batalhas difíceis, a comunicação com os subordinados que estejam na zona de fogo deve ser positiva e encorajadora e oferecer assistência. Todo o resto pode esperar; os dois assistentes de um comandante de divisão devem demonstrar constantemente sua técnica positiva de liderança.

O uso da doutrina de liderança do Exército ajudou a eliminar vários desafios mentais dos soldados. Conforme o batalhão se preparava para seu terceiro desdobramento, comunicações francas e abertas eram a norma — algo que tinha sido praticado pelas duas equipes de comando anteriores. A previsão era que

todos os soldados fossem desdobrados, todos permanecessem no combate e um número pequeno, mas eficaz, de tropas de retaguarda, cuidasse dos feridos e dos que estavam sendo desligados do Exército. As tropas de retaguarda do batalhão e da companhia e a grande comunidade de Vicenza forneceram um apoio importantíssimo para as famílias e soldados desdobrados. A responsabilização dos poucos criminosos associados à força-tarefa, de forma a seguir os mais elevados padrões, ajudou a reduzir as atividades ilícitas.

Condições dos Soldados

Alguns exemplos do que significa a realidade da “falta de estrutura” devem ser mencionados. As restrições de materiais de construção, barreiras, energia, bebidas frias e quentes ou comida — durante meses a fio — significaram que os nossos soldados tinham muito pouco descanso. Mantinham um ritmo impressionante de operações, que não pode ser entendido por aqueles que não compartilharam os mesmos fardos. Durante 15 longos meses, os soldados da Força-Tarefa Rock mantiveram o inimigo a uma distância segura. Os pelotões das companhias de combate tiveram de deixar o Vale de Korengal (constantemente disputado) três vezes diferentes para descansar e se recuperar. Nesses intervalos de três a sete dias, as unidades iam para Camp Blessing, um pequeno local que oferecia aos soldados uma proteção melhor. Havia ali um refeitório aberto 24 horas por dia, lavanderia, sala de exercícios e instalações de lazer para aumentar o bem-estar e o moral do grupo. Além disso, Camp Blessing abrigava também o sargento adjunto do batalhão e o sargento adjunto de operações, ambos pessoalmente interessados em cuidar dos soldados. As outras companhias puderam se recuperar e ocasionalmente se alternaram entre Camp Blessing e bases semelhantes. Conforme verificado por profissionais de saúde mental e soldados da Rock, dois escalões para trás é até onde os soldados precisam ou querem ir a partir do seu posto de combate na unidade.

O psicólogo da brigada era, antes de mais nada, um combatente confiável e, em segundo lugar, um médico. Ele e o capelão da força-tarefa, também um combatente de

primeira categoria, circulavam pela área de operações. Às vezes ficavam nas bases de combate do pelotão durante vários dias. Eram imprescindíveis para manter o máximo de força de combate à frente. Quando o psicólogo ou capelão recomendavam que um soldado fosse enviado para fora da base de combate, o que era relativamente raro e sempre feito por meio da cadeia de comando, o soldado era empregado em outro lugar na força-tarefa e tinha permissão para continuar trabalhando com honra para contribuir para as atividades dela.

Em Última Análise

No total, a força-tarefa envolveu-se em 1.110 contatos com o inimigo. Esses confrontos exigiram:

- 5.400 missões de tiro (gastando-se 36.500 cartuchos);
- 3.800 lançamentos aéreos (bombas e ataques disparados a baixa altitude);
- 23 mísseis anticarro Javelin;
- 108 mísseis TOW (dirigidos a fio);
- centenas de granadas lançadas.

O inimigo atacava geralmente dentro do alcance de utilização, mas em pelo menos cinco ocasiões esteve suficientemente próximo para tocar os americanos. Vinte e seis membros da Força-Tarefa Rock perderam a vida na Província de Kunar. Outras estatísticas dignas de destaque:

- 143 feridos;
- três indicados para a Medalha de Honra;
- dois indicados para a Medalha de Distinção em Serviço (um premiado até o momento da publicação deste material);
- 25 Estrelas de Prata concedidas;
- 90 Estrelas de Bronze de Valor concedidas;
- mais de 300 Medalhas de Louvor concedidas.

A experiência da Força-Tarefa Rock nos preparativos e durante o desdobramento foi instrutiva, senão única. Pessoas com personalidades diversas se uniram e se relacionaram para participar do treinamento e criaram uma equipe coesa de famílias e combatentes. O apoio dos que ficaram em casa garantiu que os soldados da Rock fossem lembrados e reconhecidos enquanto estavam



Departamento de Defesa

O primeiro-sargento Erich Phillips recebe a Medalha de Distinção em Serviço em Vicenza, Itália, em 15 de setembro de 2008, pelas ações em Ranch House, Vale de Waygul, Província de Nuristão, em 22 de agosto de 2007. O primeiro-sargento Phillips foi posteriormente condecorado com a medalha Silver Star (Estrela de Prata) e a Purple Heart (Coração Púrpura), por ações em 13 de julho de 2008 na Base de Patrulha de Veículo Wanat, no Vale de Waygul, Província de Nuristão.

fora e novamente depois de voltarem. A Força-Tarefa Rock foi um dos seis batalhões da 173ª ABCT (Brigada de Combate Aeroterrestre) e uma das muitas que serviram no Afeganistão durante esse período. Esperamos que as lições e ideias “aprendidas” pelos soldados da Rock possam servir como ponto de partida para outros grupos e usadas como conhecimento e experiência adquiridos.**MR**

REFERÊNCIAS

1. U.S. Army Field Manual 7-15, *The Army Universal Task List*, Army Regulation 8.3.2.3, Washington DC, Headquarters, Department of the Army, 31 de agosto de 2003, pp. 8-15.
2. KILCULLEN, David. *The Accidental Guerrilla* (New York: Oxford University Press, 2009), p. 71.
3. O general John W. Nicholson reforçou essa observação durante uma conversa em Kandahar, Afeganistão, em 6 de fevereiro de 2009.
4. O tenente-coronel Chris Cavoli deu essa orientação em uma conversa durante uma inspeção de local pré-desdobramento, enquanto viajávamos em um comboio de assalto terrestre ao longo do Rio Pech, na Província de Kunar, Afeganistão, 15 de março de 2006.
5. Essa é minha experiência pessoal depois de 15 meses servindo no Afeganistão. A Força-Tarefa Rock aumentou o número de forças de segurança disponíveis (Exército Nacional do Afeganistão, Polícia Nacional do Afeganistão, e Polícia de Fronteira do Afeganistão), que passou de uma força com menos de 1.000 soldados para 2.604 soldados treinados e uniformizados, posicionados e trabalhando junto com o pessoal de segurança na Província de Kunar. O que faltou foram tribunais e instalações de confinamento.

Como Manter Amigos e Conquistar Aliados — O Desafio Indivisível das Relações Públicas Militares

General Huba Wass de Czege, Exército dos EUA, Reformado



Marie-Lan Nguyen, Wikimedia Commons

Hoplitas gregos, símbolos da democracia helênica. Fileira superior, verso da cratera de Eurytios, de Cerveteri. Em sua obra A História da Guerra do Peloponeso, Tucídides deixa claro que a Atenas democrática fez de tudo para promover a confiança da própria população e para conquistar e manter aliados.

SE O EXÉRCITO quiser encarar com seriedade as relações públicas, precisará de um setor de “Relações Públicas Militares” totalmente alinhado com seus propósitos, de uma doutrina que articule claramente a lógica causal da função, e de organizações que correspondam devidamente a esses requisitos. Em meu artigo intitulado “Re-Thinking IO: Complex Operations in the Information Age” (*Military Review*, Novembro/Dezembro de 2008), apresentei o seguinte argumento: “Manter a confiança do público do nosso país e dos países aliados e,

ao mesmo tempo, obter a confiança e o apoio do público em cada local é fundamental para o sucesso das sociedades modernas e livres em realizar qualquer tipo de operação militar em qualquer lugar atualmente.” A história nos ensina que conquistar e manter aliados é essencial para o sucesso estratégico a longo prazo. Por exemplo, ambos os lados da Guerra do Peloponeso, na Grécia, estavam cientes de duas verdades:

- Manter a confiança do próprio público e do público aliado garantirá a disponibilidade de recursos para qualquer missão.
- Conquistar o respeito e o apoio do público na área de operações é a chave para concluir a missão rapidamente e com sucesso.

A história recente dos EUA não comunicou essas lições muito bem. A Operação *Desert Storm* não foi suficiente para transmiti-las. De modo geral, essa operação surpreendente conduzida no deserto não envolveu populações muito pobres ou as complicações associadas aos distúrbios sociais e à falta de governança. Além disso, a operação foi suficientemente breve para manter o consenso no apoio tanto dentro do país como entre os aliados. Outros envolvimento nossos, a partir de El Salvador, poderiam nos ter ensinado essas verdades, mas elas se perderam porque decidimos não extrair as lições enquanto nosso foco permanecia nas grandes operações de combate. Os Estados Unidos não podem mais se dar ao luxo de ser obtusos no que se refere

O general Huba Wass de Czege, do Exército dos EUA, reformado, foi um dos principais idealizadores do conceito de Combate Ar-Terra do Exército e fundador e primeiro diretor da Escola de Estudos Militares Avançados, no Forte Leavenworth, KS. É bacharel pela Academia Militar dos EUA e mestre pela Harvard University. Também cursou a Escola de Guerra do Exército e o Capstone Course da Universidade de Defesa

Nacional. Comandou uma companhia de infantaria aeroterrestre e uma equipe assessora de batalhão de comandos vietnamita em combate. Seus artigos mais recentes, que englobam desde a tática até a estratégia e a “transformação” militar, apareceram nas seguintes publicações: Armed Forces Journal, Army Magazine, Military Review, Artillery Journal, Strategic Studies Institute Papers e AUSA Land Power Papers.

às relações públicas: as populações envolvidas serão cada vez mais os árbitros do sucesso ou fracasso em todas as operações militares, seja qual for a escala ou duração e seja qual for

Os Estados Unidos não podem mais se dar ao luxo de ser obtusos no que se refere às relações públicas...

o inimigo. É preciso que a *manutenção* e o *desenvolvimento* de relações positivas com todos os públicos relevantes se tornem cada vez mais parte integrante das operações militares dos EUA.

Verdade, Percepção e Operações

Caso os públicos do nosso país e dos países aliados tenha a impressão de que nossas forças são ineficazes e ilegítimas — o que é justamente o que querem nossos adversários — eles retirarão o seu apoio. Se as populações locais acreditarem que nossas operações são ilegítimas e contra os seus interesses, elas se oporão a nós. E se o inimigo estiver vencendo, elas se oporão a nós ainda mais. Nesse tipo de situação, o sucesso ou fracasso da missão depende, em primeiro lugar, da eficácia do que o comando faz de fato. O sucesso passa então a depender da imagem que o comando projeta e das comunicações do porta-voz do comando em apoio a essa imagem. Um porta-voz militar tem uma capacidade apenas limitada para mitigar atos e imagens ineficientes ou contraproducentes. Na melhor das hipóteses, o porta-voz pode realmente tirar proveito de atos e imagens eficazes e assim multiplicar os seus efeitos, acelerando o sucesso da missão. Essa economia possui hoje uma importância imediata para uma força totalmente empenhada.

As condições atuais são radicalmente diferentes daquelas com as quais as forças americanas haviam se acostumado depois da Segunda Guerra Mundial. Hoje, as populações que decidem apoiar as nossas operações também incorrem em um custo elevado. Na realidade, as forças militares têm de *provar* que são dignas dos grandes riscos

que pedem que o público aceite. Devido a esses grandes riscos, as lições extraídas da publicidade comercial e do jornalismo já não se aplicam mais. Os soldados e os fuzileiros navais têm de lidar não só com a “imprensa credenciada”, mas também com a nova e onipresente voracidade da moderna disseminação informal das informações. Não se trata de vender sabão ao pessoal local; é preciso comunicar muito bem a sua credibilidade e profissionalismo e a necessidade da sua missão.

A transparência no ambiente operacional mundial e a velocidade e as várias maneiras que o público tem para se informar geram uma nova e assombrosa instantaneidade. A sensibilidade dos políticos às rápidas mudanças da opinião pública pode deixar as autoridades estratégicas mais impacientes em obter resultados. Surge então a tendência de essas autoridades reagirem de forma excessiva. A mesma transparência, velocidade do fluxo de informações e multiplicidade de meios, aliadas às muitas formas como os adversários com mais iniciativa conseguem passar informações enganosas e distorcer eventos, tornam o processo de obter a confiança e apoio das populações locais muito mais difícil do que antes.

Há não muito tempo, era possível pensar em manter a confiança do público e em conquistar a confiança e o apoio da população em conflito como dois problemas distintos. Hoje, nenhum comando pode separar mais lidar com a mídia de lidar, face a face, com o público relevante

Hoje, nenhum comando pode separar mais lidar com a mídia de lidar, face a face, com o público relevante à missão.

à missão. É impossível separar o que é dito às pessoas no próprio país e nos países aliados do que é ouvido pelas pessoas na área de operações de um determinado comando.

Esse desafio de comunicação com a mídia é diferente, mas concomitante ao desafio de obter o respeito, conformidade e apoio das pessoas na área de operações. Nossa abordagem do primeiro

desafio é excessivamente centralizada, lenta, inflexível e obsoleta. Ela poderia se beneficiar de uma abordagem do “comando da missão” ao controle. Por outro lado, obter o respeito, apoio e cooperação é um trabalho de base, de baixo para cima, não suscetível a economias de escala. A unidade absoluta de esforços se faz necessária para se obter sucesso nas relações públicas militares porque esses dois desafios relacionados, mas distintos, estão bastante interligados hoje em dia.

As Relações Públicas das Forças Militares

“Relações Públicas Militares” é o termo que melhor descreve a arte cada vez mais importante e indivisível de estabelecer e manter relações favoráveis com o público no próprio país, no exterior (países aliados) e na área de operações. Apesar de as duas partes das relações públicas militares *serem* indivisíveis, a lógica, objetivo e técnica de cada uma continuam a ser diferentes. Ambas as partes devem enfrentar pessoas que, como a ciência nos mostra, acham impossível manter uma neutralidade absoluta. Alternar-se entre atitudes positivas e negativas na medida em que as percepções mudam é apenas natural. O primeiro objetivo das relações públicas militares é manter a confiança das pessoas que pagam a conta e que são afetadas pelas operações, ou seja, pessoas cujo ânimo já é favorável. O segundo objetivo é provavelmente muito mais complexo e, para atingi-lo, as dificuldades correspondentes também são maiores. Esse objetivo poderá exigir, por exemplo, convencer um sistema de governo nativo ainda hostil a aceitar fatos novos e desagradáveis sem contrapor uma resistência ativa. Quando a missão é depor um governo e facilitar o estabelecimento de um novo governo mais de acordo com nossos ideais, faz-se necessária uma mudança radical e muito mais difícil das atitudes nativas. Em sua maioria, os habitantes têm de se tornar *verdadeiros aliados*.

Manter o apoio no próprio país. Nada é mais popular que o sucesso, e o sucesso inicial seguido de um progresso satisfatório e contínuo é a fórmula simples e eterna que satisfaz aos cidadãos democráticos da antiga Atenas e de qualquer outra sociedade livre da história. Os cidadãos das democracias do século XX, como

as dos Estados Unidos, Grã-Bretanha e França, podem debater longamente antes de decidir ir ou não à guerra, mas, uma vez que as autoridades eleitas tomem a decisão, são poucos os cidadãos que não se unem em torno desse esforço. O mundo interconectado e interdependente de hoje dificulta o uso da força por essas sociedades livres de diversas formas:

- Torna mais difícil efetuar a surpresa estratégica usando grandes forças convencionais.
- Obriga líderes políticos e escalões militares superiores a ficar mais conscientes sobre o uso da força de forma “desproporcional”.
- Amplia o impacto dos danos colaterais.
- Afeta a tomada de decisões dos níveis mais altos de comando, envolvendo-os nos detalhes táticos.
- Torna as operações “sigilosas” mais difíceis de ocultar.

Esses fatores se somam, acrescentando complexidade a todos os tipos de operação e não somente às operações de contrainsurgência. As técnicas de contrainsurgência mais severas da Guerra Fria e de outras épocas da história estão obsoletas — incluindo os deslocamentos forçados de populações, o recrutamento obrigatório da população local para as forças de segurança, os rígidos toques de recolher e até a pressão letal sobre os civis para se colocarem do lado do governo. A combinação da habilidosa propaganda internacional feita pelos insurgentes com a cobertura onipresente da mídia significa o fim dessas táticas que funcionaram nas selvas obscuras das Filipinas, Java Ocidental, Malásia, Vietnã e outros lugares. O uso dessas táticas hoje ocasionaria a perda de aliados e a condenação internacional, prejudicando o alcance de objetivos nacionais vitais em outras partes.

Entretanto, isolar a população dos insurgentes continua a ser um princípio consagrado das operações de contrainsurgência. Como já não é mais uma opção deslocar aldeias inteiras para locais que permitam melhor controle, a tarefa torna-se muito mais intensiva em relação à quantidade de tropas e de policiais. A nova doutrina de contrainsurgência, baseada em amplos estudos históricos, ensina que o controle e a proteção da população durante períodos conturbados, como durante uma insurgência ativa, exigem 20 soldados de segurança confiáveis para cada 1.000

habitantes.¹ Os soldados têm de ser capazes de reconhecer estranhos, viver entre a população local, estar presentes à noite e ser respeitados pelo menos tanto quanto os insurgentes. Os recursos necessários para tanto não parecem razoáveis para um público ocidental acostumado a níveis de policiamento de cerca de 3 homens por cada 1.000 pessoas, em um dia normal.

Esse é um lado da moeda. Utilizar os recursos tradicionais da mídia para manter o apoio público também vem se tornando cada vez mais complicado. As autoridades públicas, incluindo os líderes militares, têm de ter muito mais tempo e competência em suas relações com a imprensa. Tony Blair, ex-primeiro ministro britânico, declarou, em um discurso proferido em junho de 2007, que a mídia está se tornando mais fragmentada, diversificada e, acima de tudo, transformada pela tecnologia. A competição entre um número crescente de meios de comunicações transformou os repórteres em analistas, como forma de obter mais atenção e angariar a preferência do público. O resultado de um comentário analítico desinformado é mais problemático que um relato incorreto dos fatos. Os fatos podem ser esclarecidos por provas, mas uma análise equivocada é mais difícil de corrigir, exigindo o tempo e a energia de pessoas de autoridade reconhecida e não só de portavozes.² Há cerca de 150 milhões de blogs atualmente, com mais de 150.000 sendo criados diariamente.³ As formas de comunicação vêm se fundindo e intercambiando. A mídia impressa já não consegue acompanhar as transformações e, para sobreviver, têm de contar histórias em primeira mão e oferecer comentários para continuar a ser relevante. Blair observou que, para os políticos, “não ter, hoje em dia, uma operação de imprensa adequada é como pedir ao bateador [do jogo inglês de críquete] que enfrente um arremesso agressivo sem equipamento de proteção e capacete”.⁴



Capacete coríntio da tumba de Denda. De uma oficina grega localizada no sul da Itália, 500-490 a.C.

Ter uma operação apropriada de imprensa é também, agora mais do que nunca, essencial aos escalões inferiores de comando militar, sendo que a competência nesse campo é relativamente rara. Substitutos mal preparados podem causar mais danos do que benefícios. Os soldados e os fuzileiros navais no terreno devem entender a pressão sob a qual trabalham seus líderes políticos e militares, mas devem também manter-se isentos politicamente e serem irrepreensíveis no desempenho de suas funções. (O problema de contratar mercenários não ligados ao Departamento de Defesa, que possuem diferentes regras de engajamento, é uma complicação adicional.) Além disso, as competências ligadas à mídia continuarão a ser necessárias mesmo em escalões inferiores da cadeia de comando, e os métodos antiquados de controle de mensagens terão de dar lugar a novos métodos que possam acompanhar a demanda. Não poderemos prever o futuro, mas também não poderemos eliminá-lo. Portanto, saber reconhecer as tendências nessa dimensão da missão é de vital importância. As questões que o Sr. Blair levanta já representam um desafio, mas a transferência da função de informar os públicos de jornais tradicionais, rádio e televisão para a Internet acrescenta complicações adicionais ao problema. E essa tendência exige novas competências.

Quando as pessoas tinham somente algumas fontes de notícias, a mídia é que decidia o que merecia ser notícia. A Internet estimula as pessoas a buscarem seus próprios nichos de interesses. Assim, informar o público para que eleitores e representantes responsáveis possam tomar decisões informadas tornou-se mais difícil porque agora é preciso primeiro atrair o público à informação. Como farão as organizações militares para despertar o interesse na informação que elas acham que o público precisa saber? Já se reconhece a importância dos esforços de

“contato” ou “comunicação estratégica” por parte dos comandos, mas os meios e métodos terão de depender cada vez mais da Internet.

Essa mudança tem implicações importantes para a doutrina, organização, métodos e meios militares. Ela exige agora uma atenção redobrada e uma preparação cuidadosa. *Ser o primeiro a revelar a verdade é absolutamente essencial.* Os minutos e horas importam, seja a “verdade” em questão um sucesso notável da missão, seja uma iniciativa fracassada do inimigo, seja simplesmente uma má notícia. Da mesma forma que o “comando da missão” depende do discernimento dos comandantes para decidirem como implementar o objetivo das autoridades superiores, também se deve depender do discernimento dos comandantes para decidirem o que deve e pode ser dito em público dentro da área de responsabilidade da missão. Essa liberdade de ação acelera as decisões sobre a liberação de informações, mantém os portavozes em seus próprios “caminhos” e é o *único* mecanismo de controle que tem a chance de cumprir o cronograma para se obter sucesso. Isso implica tomar e manter uma iniciativa agressiva de comunicação com toda a mídia da área e com todas as redes de informações que servem *a todo e qualquer* público relevante à missão. Esse esforço consumirá mais tempo do comandante e significa que a área de relações públicas têm de apoiá-lo para fazer com que esse tempo gasto renda dividendos. Os comandantes precisarão ser instruídos nesse aspecto.

Ser o primeiro a revelar a verdade é absolutamente essencial.

Como conquistar a confiança e o apoio. Superar os preconceitos e parcialidades das pessoas estranhas é sempre difícil. Como mencionado, a legitimidade e a percepção do sucesso contínuo são essenciais para se angariar apoio. Não basta fazer publicidade para os aliados da missão, e economias de escala também não funcionam. Somente o fortalecimento das alianças com comunidades específicas de

pessoas e seus líderes poderá ter sucesso. A dinâmica social e o conhecimento cultural são de importância crítica.

Os insurgentes modernos têm uma grande vantagem em relação aos seus congêneres da época da Guerra Fria. Eles podem se conectar a uma rede de mídia mundial para amplificar instantaneamente suas mensagens. E-mail, telefone por satélite e mensagens de texto são todos independentes e mais facilmente explorados pelos insurgentes do que pelos governos do Afeganistão e do Iraque. Continua a aumentar de forma acelerada essa dinâmica das sempre crescentes fontes de informação e do cada vez menor controle do conteúdo por parte do governo. A aceleração da informação significa que temos de repensar nossas abordagens do desafio.

O reconhecimento do “terreno humano” e os esforços militares de relações públicas bem focados têm de anteceder o primeiro encontro físico com a população local. Esse reconhecimento é essencial para identificar e avaliar os aliados potenciais e condicionar as primeiras impressões. Com o desenrolar dos fatos, o objetivo das relações públicas militares entre a população local é o de oferecer uma narrativa coerente e digna de crédito do sucesso, do progresso e das consequências positivas, que vá além do alcance da própria presença física do comando. Dada a natureza das operações militares, essa ampliação do alcance representa um trabalho difícil, mas é cada vez mais essencial para o sucesso. Essa forma de pensar precisa superar as atitudes militares do século XX que ainda sobrevivem.

Embora os insurgentes e contrainsurgentes bem-sucedidos do século XX alcançassem efeitos sociopolíticos, as operações podiam ter êxito sem os “corações e mentes” das pessoas do país inimigo supostamente sendo libertadas. Depois de as pessoas serem mobilizadas para a guerra contra um país inimigo, havia pouca diferenciação entre o regime inimigo e seus cidadãos. Para a maioria dos cidadãos, o inimigo era uma abstração distante e desumanizada (ex.: os japoneses). O conceito popular era de que os cidadãos eram considerados coniventes com quaisquer que fossem os males cometidos por seus governos. Esse foi particularmente o caso das duas guerras mundiais. A Convenção

de Genebra e a Lei de Guerra Terrestre eram as únicas restrições sobre o tratamento de não combatentes pelos militares. Alguns exércitos nacionais eram mais escrupulosos que outros,

...a disputa pelos cidadãos tornou-se essencial, complexa e multifacetada.

mas milhões de não combatentes foram mortos, feridos ou incapacitados como consequência normal da máquina de guerra da era industrial, especialmente na Europa e na Ásia. As regras do engajamento eram raramente mais estritas do que essas convenções exigiam.

Por várias razões significativas, o inimigo é agora uma abstração muito menos distante. É mais comum diferenciar agora entre o regime inimigo e seus cidadãos, e a disputa pelos cidadãos tornou-se essencial, complexa e multifacetada. Essas tendências continuarão. As pessoas de terras distantes não são mais uma abstração desumanizada. O mundo reconhece o sofrimento pelo que ele é. A Internet permite que pessoas de interesses semelhantes formem comunidades virtuais, onde quer que se encontrem e seja qual for a relação entre elas. Todos os lados têm acesso rápido à capacidade de atrair a atenção de bilhões de pessoas, e os mais inteligentes politicamente podem disseminar suas mensagens rápida e favoravelmente. A transparência global resultante e as novas capacidades técnicas que a facilitam interligaram radicalmente as vidas das pessoas.

As implicações políticas plenas desse novo ambiente mundial estão longe de serem claras, mas pode-se perceber pelo menos o seguinte: as comunidades de interesse cruzam as fronteiras nacionais com muito mais frequência a cada dia que passa. Durante a

guerra entre os países da Otan e o regime sérvio de Milosevic, provocada pelo genocídio ocorrido em Kosovo, muitos dos sérvios mais educados estavam mais interessados no desenvolvimento econômico e em uma possível integração política e econômica com os inimigos do regime do que em apoiar seu líder nacional. A destruição de suas propriedades — infraestrutura econômica de que dependiam para sua sobrevivência — conduzida de forma precisa pelos aviões da Otan e as ameaças à sua segurança fizeram com que muitos deles se unissem em torno do seu inimigo interno natural, o tirano nacionalista. As tendências históricas, políticas e econômicas atuais favorecem as democracias desenvolvidas nessas transações políticas transnacionais.

No mínimo, não se devem antagonizar os aliados potenciais sem necessidade, e os planejadores militares reconhecem cada vez mais esse aspecto fundamental. As regras de engajamento tornaram-se mais específicas, limitadoras e estrategicamente importantes. Aumenta, em toda parte, a densidade populacional, especialmente nos Estados subdesenvolvidos e em desagregação. As operações militares não podem evitar áreas povoadas até que as operações de estabilização se iniciem. O conhecimento da dinâmica social e do mosaico cultural são, portanto, cada vez mais essenciais. O que as pessoas pensam, as decisões que tomam e as ações e movimentos em massa resultantes



AP Photo, Srdjan Ilic

O sérvio Lazar Antic enxuga as lágrimas em frente aos escombros de sua casa, atingida por um ataque aéreo da Otan, na cidade de Aleksinac, cerca de 200 km ao sul de Belgrado, Iugoslávia, Abril de 1999.

importarão cada vez mais. O sucesso na guerra dependerá da capacidade de influenciar as decisões de vários públicos em apoiar ou opor-se a um ou outro lado. De modo semelhante, o sucesso das operações de estabilização dependerá grandemente da capacidade de convencer grupos variados a confiarem sua segurança e futuro a governos legítimos (que apoiamos), em vez de a famílias extensas, clãs ou tribos que fazem acordos em separado com movimentos políticos violentos ou com o crime organizado.

No futuro, será cada vez mais importante restringir a comunicação *pública* originada pelos agentes das Operações Psicológicas (Op Psico) de todos os níveis para evitar prejudicar os esforços das relações públicas militares. O problema para os comandantes que estão em campo hoje é que, sem as capacidades de Op Psico agora disponíveis, eles ficariam deficientes em seus esforços de relações públicas. As leis dos EUA permitem o uso de organizações de Op Psico para conduzir relações públicas militares (desde que isso ocorra no exterior) mesmo quando seu fim é influenciar os públicos aliados em seus próprios países. Entretanto, dirigir as Op Psico contra públicos que se quer atrair é uma questão problemática. A doutrina das operações de informações não tinha originalmente o objetivo de entrar na questão de ganhar a confiança e o apoio das pessoas no exterior. Sua intenção era desmoralizar o público de um país inimigo, induzir o cansaço de guerra e convencê-lo a exigir a paz de seus governos. Esse era um aspecto importante da prática da guerra no século XX e, portanto, orientar as operações psicológicas contra públicos hostis no exterior fazia todo o sentido. Em termos leigos, isso é propaganda e não a lógica que se aplicava às campanhas de mudança de regime no Panamá, Afeganistão e Iraque ou a outras campanhas na Bósnia-Herzegovina, Ruanda, Haiti, Kosovo e outros.

Os líderes militares que são realistas entendem por que usar sua capacidade nesse papel é uma atitude míope, mesmo que as operações psicológicas se baseiem na verdade. Em termos realistas, as Operações Psicológicas *deveriam ser dirigidas somente às partes que o comandante vê como adversários e não aliados em potencial*. Por isso, as Op Psico exigem controles ainda mais rígidos do que permite o Direito Público,

mas eles devem ser controles que o comandante exerce com base no seu próprio discernimento (isto é, comando da missão).

Apelos grosseiros e generalizados como os do passado têm uma maior tendência a produzir um resultado contrário ao desejado porque hoje as pessoas são muito mais bem informadas e politicamente astutas. A mensagem precisa ser muito mais sutil e o mensageiro, mais inteligente. As ações continuarão a falar mais do que as palavras, em uma voz amplificada pelo onipresente megafone da mídia. “Movimentos cinéticos” atrapalhados abafarão as nossas mensagens. Mesmo as medidas de segurança necessárias que infligem uma dor de curto prazo para obter ganhos duradouros poderão ser de difícil implementação por enviar a mensagem errônea.

Como Entender a Psicologia do Ponto da Virada

Dois livros de Malcolm Gladwell, *A Decisão num Piscar de Olhos* e *O Ponto da Virada*, tornam a psicologia moderna acessível aos oficiais militares inclinados a pensar em termos da causalidade mecânica. Esses dois livros comentam as últimas ideias sobre a dinâmica social, e como e por que as mensagens levam as pessoas a agir em alguns casos, mas não em outros. A lógica esclarecida nesses livros mostra como as campanhas e abordagens centralizadas e homogêneas dirigidas aos “corações e mentes” da população simplesmente erram o alvo.

No livro *O Ponto da Virada*, Malcolm Gladwell nos mostra por que as epidemias são metáforas úteis para moldar o nosso pensamento sobre como ganhar a confiança e o apoio de estranhos. Sua lógica pode capacitar todo profissional militar pensante que tenha uma mensagem para disseminar (ex.: “apoie minha missão”) ou uma campanha para promover (“apoie um novo governo democraticamente eleito”). Na verdade, as ideias de Gladwell deveriam moldar a forma como examinamos toda operação militar conduzida no século XXI.

Para resumir o que diz Gladwell, uma ideia passa por um certo ponto de atualidade ou aceitação e depois “vira”. O que era antes um progresso gradual ou estagnado muda de repente



Uma multidão se acumula em torno de um veículo de transporte de pessoal enquanto alguns procuram entrar no veículo de qualquer forma e impedir seu avanço, próximo à Praça Vermelha no centro de Moscou, em 19 de agosto de 1991, em uma tentativa de golpe de Estado por comunistas da linha dura.

Especialistas, Conectores e Vendedores

Gladwell também argumenta de forma convincente que um movimento social, como conquistar o apoio para nossa missão dentro de uma comunidade, espalha-se principalmente pelo boca a boca e, paradoxalmente, que as epidemias do boca a boca estão se tornando mais (e não menos) importantes. A enxurrada de informações que as pessoas recebem sobrecarrega sua capacidade de julgar. Como resultado, elas passam a depender cada vez mais de contatos sociais muito primitivos, das formas tradicionais de comunicação e das pessoas em suas vidas que elas respeitam e admiram e em quem confiam. Entre essas pessoas, há três tipos que têm um papel essencial e muito especializado:

para uma taxa acelerada e geométrica. Qualquer um que tenha feito parte de uma unidade de combate que entrou em pânico, ou observou isso acontecer com a força inimiga, pôde testemunhar uma epidemia virtual de medo se apoderar dos que anteriormente eram valentes e corajosos. Isso pode acontecer a países inteiros e de forma rápida e inesperada. Por exemplo, os historiadores destacaram o colapso radical da França em maio de 1940. Um exemplo que todos nós presenciamos foi a queda inexplicavelmente rápida da antiga União Soviética. Gladwell conclui que as “ideias, produtos, mensagens e comportamentos se espalham como vírus”.⁵ Uma doença pandêmica ocorre em função de três aspectos: as pessoas que transmitem os agentes infecciosos, o próprio agente e o ambiente em que o agente opera. Quando um sistema é lançado fora de equilíbrio, ele tomba ou vira. Acontece alguma mudança, potencialmente muito pequena, em uma ou mais áreas, e ela tem consequências drásticas. Há motivo para se concluir que a conquista de apoio às nossas missões seguiria o mesmo padrão.

os líderes de opinião ou “especialistas”, os que estão sempre bem conectados ou “conectores” e as pessoas que se animam com uma ideia e conseguem vendê-la aos outros, os “vendedores”.

A pesquisa e a experiência demonstram que as pessoas adotam novas ideias a taxas bastante diferentes na curva em forma de sino. Alguns poucos inovadores e visionários são seguidos por um grupo ligeiramente maior de líderes de opinião, que adotam as novas ideias relativamente rápido, e um grupo mais volumoso composto da maioria inicial e da maioria final. Na outra ponta da curva estão os retardatários. É essencial entender as diferentes motivações de cada grupo e o fato de que eles não se comunicam muito bem uns com os outros. Os visionários querem mudanças revolucionárias e estão dispostos a correr grandes riscos para alcançá-las. A maioria inicial é pragmática; as mudanças têm de se encaixar no mundo de arranjos complexos que elas habitam e elas têm de perceber uma melhoria pragmática. A maioria final é de conformistas conservadores que não querem ser deixados para trás. Os retardatários são os ultraconservadores.

O problema é o abismo comum entre os visionários — que “entendem a ideia” rápida e facilmente, sem necessidade de muita explicação, e a maioria que tem dificuldades até para fazer sentido da nova ideia. Juntos, os especialistas, os conectores e os vendedores formam uma ponte entre os visionários e os pragmáticos. A chave está em encontrá-los e conseguir a sua ajuda.

O aspecto mais importante para os soldados e fuzileiros navais engajados em nossa atual luta para obter apoio e lealdade é que todos os concorrentes estarão competindo pelos mesmos e poucos especialistas, conectores e vendedores em toda aldeia rural e comunidade urbana. A importância de conhecer as pessoas entre as quais essas lutas são travadas acaba se resumindo à busca e à conversão desses poucos elementos.

Mensagens Memoráveis

A mensagem dos poucos também tem de ser uma mensagem permanente. Não só as epidemias começam a virar devido aos esforços extraordinários de alguns portadores seletos, mas também porque algo acontece para transformar o próprio vírus, tornando-o durável. Uma ideia se torna mais atraente ao público-alvo e, portanto, mais duradoura. As pesquisas indicam que há formas específicas de tornar uma mensagem memorável e, portanto, durável, como mudanças relativamente simples na forma de apresentação e na forma como a informação é estruturada.

Gladwell argumenta que, para que tenham o máximo de impacto sobre todos os públicos a que se dirigem, as mensagens exigem um esforço incomum para garantir que pessoas práticas e ocupadas se lembrem delas e as considerem atraentes o suficiente para assumir certos riscos para agir em resposta a elas. Não podemos presumir que esse nível de persuasão seja fácil ou evidente, porque o poder de contágio de uma mensagem é geralmente uma propriedade inesperada. Na publicidade convencional, acredita-se que o que é preciso fazer é falar alto e com frequência suficiente para tornar uma mensagem memorável (sendo preciso escutá-la pelo menos seis vezes, segundo uma conhecida regra da área de propaganda). Mas esses artifícios da publicidade são geralmente pouco práticos em uma zona de combate e, pior ainda, essas táticas podem também irritar as pessoas e serem

ridicularizadas. Algumas dessas pessoas que buscam atenção terão intenções hostis e esse é o primeiro obstáculo a superar antes que qualquer comunidade se disponha a ouvir. Para alcançar os “corações e mentes”, a mensagem deve ter cinco qualidades essenciais:

- Tem de ser *digna de crédito*. Os americanos e os pachtos ou moradores da Cidade de Sadr não considerarão as mesmas verdades igualmente dignas de crédito. Uma mensagem incrível pode ser verdadeira, porém não será considerada seriamente. E por mais que queiramos “transformar” a água em vinho, essas tentativas acabam geralmente saindo pela culatra.

- Tem de ser *verificável* localmente pelo *público-alvo*. É essencial pensar como o pessoal local pode verificá-la.

- Deve ser entendida *da forma pretendida*. O teste local quanto a essa qualidade é vital.

- Tem de se aplicar às pessoas de forma *pessoal e concreta*, e não abstrata. Por exemplo, como o apoio *ao* processo eleitoral, *do presente* momento, afetará suas vidas?

- Deve comunicar sem nenhuma ambiguidade como *elas* podem começar a atuar em suas comunidades em resposta à mensagem. É essencial, nesse caso, ter instruções adaptadas a cada local e transmitidas corretamente.

A comunicação transcultural e a capacidade de comunicar com várias comunidades culturais diferentes ao mesmo tempo exigem paciência, persistência e um processo de tentativa e erro. Todo detalhe, por menor e mais trivial que pareça, tornará uma mensagem eficaz ou contraproducente. Como uma epidemia, uma mensagem é vulnerável às condições e circunstâncias da época e local em que ocorre. As pessoas são extremamente sensíveis ao contexto; respondem aos sinais presentes em seu ambiente físico e aprendem com seu ambiente social.

As características de nosso ambiente nos dão um ímpeto muito forte de agir de determinada forma. Uma pessoa perturbada pode ser levada ao crime por algo tão simples e trivial como sinais corriqueiros de desordem, como o lixo nas ruas, pichações e o aumento da frequência dos pequenos delitos. Tudo isso passa a ideia de que “ninguém se importa, ninguém é responsável”.

Geralmente, temos o poder de mudar os sinais que convidam ao crime ou ao comportamento

desajustado. O que interessa é começar por algum lugar e demonstrar um progresso contínuo e inexorável. Uma mensagem clara e inequívoca de um progresso constante, que não dá mostras de retroceder, já foi usado no Iraque e em outros países por vários comandantes. Entretanto, para que essas abordagens realmente funcionem, os comandantes exigem recursos suficientes, um forte apoio dos escalões superiores e um esforço contínuo ao longo do tempo. Primeiro, têm de atender às expectativas básicas que as pessoas possuem de um governo, ou seja, que lhes dê segurança e proteja sua propriedade, além de facilitar seu sustento (não só ocasionalmente, mas, na medida do possível, *sempre*). Quando as pessoas temem as consequências de atuar em função de uma mensagem, não interessa se ela é memorável. Não haverá o ponto da virada.

A Regra dos 150

As pessoas com uma ideia para vender compreenderam há muito o valor de criar uma comunidade com os novos “convertidos”, na qual essas novas crenças possam ser praticadas, expressas e alimentadas. Essa é uma forma eficaz de operar uma mudança fundamental nas crenças e comportamentos das pessoas. Uma estratégia bem-sucedida para propagar rapidamente uma mensagem contagiosa é reunir os seguidores mais entusiasmados de uma área particular em sociedades unidas. Dessa forma, um grande conector/especialista/vendedor consegue unir os vários grupos ao realizar visitas ocasionais e, quando separados, a dinâmica diária de grupo reforça os princípios básicos do movimento.

A “regra dos 150” se refere ao número máximo

Antes de agir, temos de saber como nossas ações podem ser interpretadas...

de pessoas que podem fazer parte desse grupo unido. Os estudiosos do assunto acreditam que 150 é o número máximo de indivíduos com quem um ser humano qualquer pode ter uma relação social genuína. Os estudos antropológicos confirmam esse número repetidas vezes. Em um

desses estudos, 148,4 era o número de pessoas em aldeias de 21 sociedades diferentes de caçadores-coletores em vários continentes. O tamanho das companhias de soldados se manteve no tempo e no espaço, nunca excedendo os 150. Quando se ultrapassa esse número, as pessoas se tornam estranhas umas às outras e a coesão social se deteriora. Os grupos menores são mais unidos e compartilham de maior confiança entre si.

A “regra dos 150” tem várias implicações importantes para o processo de angariar a confiança e o apoio de qualquer comunidade. Abaixo desse número, as pessoas são mais facilmente afetadas pelos valores e atitudes do grupo. Esses grupos são poderosas incubadoras de ideias porque as pessoas podem chegar a um acordo mais facilmente e atuar com uma só voz. Também podem se aglutinar e se contrapor com sucesso às influências antagônicas. A unidade resulta do compartilhamento de uma relação comum.

Os grupos que seguem a “regra dos 150” também têm outra propriedade poderosa que se chama “memória transacional”. Os grupos possuem mais do que a soma das ideias e impressões armazenadas nos cérebros individuais: esses grupos também guardam o conhecimento sobre quem no grupo sabe o que sobre algo. As pessoas criam uma memória conjunta implícita. Como a energia mental é limitada, as pessoas desses grupos podem se concentrar no que cada uma delas conhece melhor. Conhecer realmente uma pessoa significa conhecer suas habilidades, capacidades e interesses e o que essa pessoa faz realmente bem. Esse conhecimento dá aos especialistas do grupo muito mais poder para influenciar os outros e espelha, no âmbito organizacional, o tipo de intimidade que existe no ambiente familiar.

Como Manter Contagiosas as Boas Ideias

Como observa Gladwell: “Um paradoxo das epidemias sociais é que, para criar um movimento contagioso, frequentemente é preciso primeiro criar muitos pequenos movimentos, todos direcionados basicamente no mesmo sentido ou focalizados em um determinado aspecto.” A implicação para as operações é de que os soldados e fuzileiros navais podem empregar eles próprios

esse tipo de sabedoria. Uma campanha nacional de “corações e mentes” é vencida por um clã, aldeia e comunidade de pessoas unidas de cada vez. Não há nada que substitua conquistar a confiança e o respeito de cada um desses, um a um. Nessa campanha para ganhar confiança, uma falsidade que seja percebida poderá deixar tudo a perder e palavras astutas não serão suficientes para compensar ações obtusas. Antes de agir, temos de saber como nossas ações podem ser interpretadas e planejar para acompanhar nossas ações com mensagens e engajamentos pessoais com os líderes comunitários para amplificar o nosso objetivo. Ao fazer isso, evitaremos o desdobramento das informações do nosso inimigo ou sua manipulação negativa.

Contudo, não estamos ainda bem organizados e instruídos para esse trabalho, que é levado a cabo da forma mais útil no escalão brigada e inferiores, em que comandantes criativos se reorganizaram para realizar o trabalho com o pessoal disponível, mas ainda insuficientemente preparado. O progresso depende de um retorno preciso sobre as percepções locais e de um conhecimento específico sobre relações, intenções e interesses que nossos serviços de Inteligência não estão aptos a fornecer. Os mecanismos de aprendizado dessa dimensão estão atrofiados e necessitam se desenvolver.

Rumo a um Novo Paradigma

As operações psicológicas devem ser realizadas separadamente e por pessoas diferentes daquelas que levam a cabo as relações públicas militares.⁶ O sucesso ou fracasso dos comandos em suas missões depende principalmente de fazer bem as coisas certas, conforme mencionado. Suas ações podem projetar a imagem de que fazem bem as coisas certas, e as palavras do porta-voz do comando podem apenas acrescentar algo a essa mensagem ou desviar dela. A capacidade de um porta-voz militar de mitigar atos e imagens ineficazes e contraproducentes é limitada, mas as relações públicas, quando eficazes, podem reforçar os atos e imagens e assim ampliar os efeitos. Essa sinergia acelera o sucesso da missão.

Se as pessoas do país de origem e dos países aliados tiverem a impressão de que suas forças são ineficazes e ilegítimas, elas retirarão seu apoio. Se as pessoas na área de operações acreditarem

que nosso inimigo está vencendo, elas se unirão a ele só para sobreviver. Quando elas também acreditam que nossas operações são ilegítimas (e contra seus interesses), elas nos farão oposição. Esses desafios relacionados são tão essenciais ao sucesso de qualquer missão quanto qualquer função de combate.⁷ Conforme as operações se desdobrem, a tarefa das relações públicas militares é a de apresentar uma narrativa coerente e digna de crédito sobre o sucesso, progresso e consequências positivas, que ultrapasse o alcance da própria presença física do comando.

As relações públicas militares constituem uma *nova função* que tem novas demandas. Seus profissionais necessitam de um grau considerável de conhecimento especializado que seja relevante para abordar todos os desafios desse campo de competência necessariamente unificado. A educação militar precisa se adaptar às novas demandas e expandir as capacidades militares dentro de um novo paradigma mais amplo e mais realista de relações públicas. Ironicamente, sem as capacidades de Op Psico hoje disponíveis, os comandantes ficariam de mãos atadas. Uma possibilidade seria “redesignar” os destacamentos de Op Psico, transformando-os em destacamentos de relações públicas militares. Uma outra seria expandir e reorientar os destacamentos do setor de assuntos públicos para preencher essa lacuna. Se o Exército quiser levar a sério essa função, deve ter um setor de serviço funcionalmente alinhado e com profundo conhecimento especializado.

A credibilidade do comando depende das relações públicas militares. Manter a coerência do que é dito e do que é feito torna-se de importância capital porque os responsáveis pelas comunicações do comando competem em um mundo de credibilidade moral. Quando o comando transmite mensagens discordantes por suas ações e mensageiros ou quando suas palavras e ações não se confirmam mutuamente, sua credibilidade fica abalada. Somente quando as ações e comunicações ecoam em harmonia é que as palavras e imagens adquirem um efeito multiplicador. Dizer a verdade é a melhor política *sempre*. A única forma de proteger a frágil credibilidade de qualquer comando em solo estrangeiro é ser o primeiro a transmitir a verdade. A necessidade de presteza tornou obsoletos os mecanismos tradicionais de controle vertical

de mensagens, que devem ser substituídos. A confiança agiliza as decisões relativas à liberação de informações, mantém os porta-vozes circunscritos e é o único mecanismo de controle que pode dispor da agilidade necessária para o sucesso.

Tentar enganar um público e não outros é não só pouco prático e difícil de administrar, mas também corre o risco de gerar o efeito oposto. Nenhuma comunicação aberta deve prejudicar o importante esforço de manter amigos e conquistar aliados. A mensagem principal do comando é a missão e como ela se relaciona às pessoas. Devemos sempre agir com intenções claramente comunicadas. Nossa forma de agir para atingir os nossos fins é a evidência mais forte das nossas intenções, tornando-se, então, a fonte principal das interpretações de nossa missão, ou seja, a mensagem. Isso inclui agir de forma enérgica se essa for a atitude mais bem entendida. Ações bem pensadas continuam a ser a forma mais convincente de influenciar o comportamento humano. Palavras e imagens bem escolhidas e direcionadas, que reforcem essas fundações, podem aperfeiçoar a esfera de influência. A unidade absoluta de esforços é necessária para se ter sucesso.

As relações públicas militares constituem mais um *diálogo* do que uma *transmissão*. A arte de estabelecer e manter relações favoráveis com as pessoas na área de operações depende de um retorno preciso sobre as percepções locais e conhecimento específico sobre relações, intenções e interesses. Essa arte exige entender a dinâmica social local e ter o conhecimento cultural para forjar alianças interpessoais com comunidades específicas e seus líderes. Precisamos de uma nova doutrina que se aplique de forma específica e útil à lógica desse desafio particular. Também necessitamos de instrução e treinamento que munam os comandantes, Estados-Maiores e soldados com conhecimentos pertinentes e úteis. É preciso que surjam novas organizações, que contem com os tipos corretos de especialistas bem informados e em número adequado. As relações públicas militares dependem de uma lógica distinta e compreensível e de competências identificáveis. Exigem uma maior integração com outras funções e maior atenção, educação e recursos do comando.

A doutrina não é lugar para transigir; ela deve refletir a clareza de pensamento. Embora a última revisão do Manual de Campanha *FM 3.0* tenha introduzido melhorias relevantes, a doutrina exige mais revisões para resolver os problemas restantes. Por exemplo, alguns pensam que a nova “tarefa de informação” chamada de “engajamento de informações” é o mesmo que as relações públicas militares, mas não pode sê-lo, já que é definida pela coletânea de velhas categorias e meios componentes que a constituem, incluindo as Op Psico. *Tarefas e função devem ser definidas em termos de fins e não de meios*.

Se o “engajamento de informações” fosse redefinido dessa forma, ficaria claro que as operações psicológicas não se encaixam nele. “Engajamento” é um termo associado com uma categoria de guerra menor que uma “batalha”, um tiroteio. A noção de engajar com informações também é enganosa e extremamente simplória. Sugere que simplesmente engajar-se com informações pode mudar o comportamento humano. O engajamento de informações é um termo ultrapassado e estéril que seria melhor abandonar. Seja o que for que chamemos de função de relações públicas, deveríamos defini-la com base em seu objetivo: manter a confiança das populações no país de origem e nos países aliados e, ao mesmo tempo, ganhar simultaneamente a confiança e o apoio das populações locais. **MR**

REFERÊNCIAS

1. Ver o novo Manual de Campanha *FM 3-24, Counterinsurgency* (Counterinsurgência).
2. BLAIR, Tony. “Like a Feral Beast”. Disponível em: <www.opinionjournal.com/extra/?id=110010235>. Discurso feito em 12 de junho de 2007, na sede da Reuters, em Londres.
3. Ibid. Isso se baseia em uma projeção feita a partir de dados de aproximadamente um ano antes, extraídos do supracitado discurso do Sr. Blair.
4. Ibid.
5. Em 12 de setembro de 1967, observei o 39º Batalhão de Comandos (Rangers) do Vietnã, unidade em que servi durante oito meses de combate persistente, entrar em pânico de repente ao ser atacado de surpresa pela retaguarda, logo quando iniciava uma marcha através do campo. Ela recuperou-se de forma igualmente rápida quando o comandante do batalhão e alguns oficiais sacaram suas pistolas e ameaçaram atirar em qualquer ranger que não se agachasse imediatamente e tomasse posição defensiva em uma linha à nossa esquerda e direita.
6. Meu artigo, “*Unificação do Impacto Físico e Psicológico Durante as Operações*” (*Military Review*, edição em português, Julho-Agosto de 2009) tratou do emprego útil de especialistas em operações psicológicas. Usá-los para os fins tratados aqui poderá ser hoje uma necessidade, mas não há dúvida de que usar propagandistas suspeitos para ganhar aliados para a missão não é funcional.
7. Em outras palavras, enquanto a função de manobra é a de enfrentar o inimigo, manter a confiança das populações próprias e aliadas e, ao mesmo tempo, ganhar a confiança e o apoio dos públicos e atores locais, deve ser uma função igualmente essencial às operações de todo o espectro.

Falta de Unidade de Comando: o Elemento Decisivo!

Tenente-Coronel Carl Grunow, Exército dos EUA, Reformado

Unidade de Comando: para cada objetivo, garantir a unidade dos esforços sob um comandante responsável.

—Manual de Campanha FM 3-0, Operações

MUITAS PESSOAS PENSAM que a unidade de comando, um dos nove princípios de guerra, é uma forma incontestável de conduzir as operações militares. A necessidade de “unidade dos esforços sob um comandante responsável” não é só desejável, mas também imprescindível. Vistas nesse contexto, as operações que estão sendo realizadas no Iraque e no Afeganistão têm uma falha grave e talvez fatal. No Iraque, os comandantes americanos precisam tolerar a ineficiência do comando compartilhado com as forças de segurança do Iraque. No Afeganistão, a falta de unidade de comando limita tanto a Otan que há sérias dúvidas quanto à possibilidade de sucesso.

Contudo, seria equivocado tratar qualquer princípio de guerra, inclusive a unidade de comando, como um fim em si. O verdadeiro objetivo de qualquer operação militar é obter a vitória, qualquer que seja sua definição. A verdadeira dimensão de um princípio de um valor de guerra é sua contribuição para esse objetivo. O Manual de Campanha FM 3-0, *Operations* (Operações) lembra que os princípios de guerra “não são uma lista de conferência”, mas sim “ferramentas poderosas de análise” para os profissionais militares.

Por isso, quem se dispõe a fazer críticas não deve apenas dizer que um princípio de guerra não está sendo aplicado; deve-se ir além e mostrar como isso contribui para uma vitória ou a prejudica.

O problema fica mais claro quando se pensa em como duas orientações supostamente “sagradas” podem na verdade funcionar em tensão. Um anexo do Manual de Campanha FM 3-0 destaca os nove princípios de guerra e acrescenta três orientações da doutrina combinada chamadas “princípios combinados de operações”. Um deles é a legitimidade. O trecho abaixo mostra como esse princípio pode estar em conflito com a unidade de comando.

Legitimidade

Criar e manter a disposição necessária para se alcançar a situação final estratégica nacional... A campanha ou operação deve criar ou fortalecer a autoridade e a aceitação do governo do país anfitrião tanto pela comunidade governada quanto pela comunidade internacional. Esse último fator é geralmente o elemento decisivo.

—Manual de Campanha FM 3-0, Operações

Para obter legitimidade, o governo do país anfitrião precisa ter uma autoridade real e assumir responsabilidades significativas. Assim, um comandante militar que acumula responsabilidades e autoridade a pretexto de preservar a unidade de comando comprometerá sem dúvida o elemento decisivo da legitimidade.

O tenente-coronel Carl Grunow, do Exército dos Estados Unidos, reformado, foi assessor sênior de brigada da 2ª Brigada da 9ª Divisão do Exército iraquiano, de julho de 2005 a junho de 2006. Seus outros serviços no Oriente Médio incluem assessor de treinamento da Guarda Nacional da Arábia Saudita (2000-2001) e oficial administrativo do 1º Batalhão/32º Regimento de Infantaria, da 10ª Divisão de Montanha, quando serviu na Força Multinacional e Missão de Observadores no Sinai, Egito (1999-2000). Foi

professor de Política dos EUA na Academia Militar dos Estados Unidos (1994-1997) e serviu como oficial de ligação para a Câmara dos Deputados (2006-2007) no Gabinete de Ligação com o Congresso (Office of Chief of Legislative Liaison — OCLL). É formado pela Academia Militar dos Estados Unidos e tem mestrado pela Cornell University. Seu artigo “Advising Iraqis: Building the New Iraqi Army” foi publicado na edição em inglês da Military Review (julho-agosto de 2006).



Cortesia do autor

Coronel Jemal, comandante da 2ª Brigada Blindada/ 9ª Divisão Iraquiana, com seu parceiro de comando de unidade, tenente-coronel Dave Thompson, 7º Regimento de Cavalaria.

Esse conflito de princípios torna-se mais claro no ambiente das operações de estabilidade. O Manual de Campanha *FM 3-0* afirma que um dos objetivos doutrinários das operações de estabilidade é “obter apoio para o governo anfitrião”. Isso inclui encontrar formas de aumentar a credibilidade das forças de segurança locais. Os comandantes nativos que sejam vistos como marionetes ou servos dos senhores americanos não contribuem para isso. Comandantes que foram desdobrados, desde o nível estratégico até o nível tático, devem se lembrar disso ao decidirem como vão dividir sua autoridade com os parceiros dos países anfitriões. A Operação *Iraqi Freedom* ilustra a postura de promover a legitimidade por meio da divisão do comando. Mais especificamente, à medida que as operações de estabilidade passam, cada vez mais, a dominar a Operação *Iraqi Freedom*, os esforços para defender a legitimidade das forças de segurança do Iraque por meio de esquemas de compartilhamento do poder tornam-se cada vez mais importantes.

Quando os historiadores contarem a história da Operação *Iraqi Freedom*, é bem provável que a considerem como uma das poucas operações de contrainsurgência bem-sucedidas orquestradas por um poder externo. No entanto, já está claro que a sua aparente vitória exigiu

várias mudanças fundamentais de raciocínio por parte dos responsáveis.

A mudança decisiva ocorreu no início de 2005, quando o general George Casey, então comandante da Força Multinacional no Iraque, reconheceu que o foco nas operações lideradas pelos Estados Unidos não estava dando certo. O sucesso militar dos Estados Unidos e até o progresso americano na reconstrução da infraestrutura e na economia não pareciam ter inibido o inimigo. Ao instruir novos membros da equipe de transição no primeiro semestre de 2005, o general Casey garantiu ao seu público que os americanos não iriam ganhar essa guerra. Os próprios iraquianos teriam de fazer isso, ele disse, e provavelmente muito depois do fim da presença americana. Afirmou que a missão de assessoria era essencial para o esforço principal, que era colocar os iraquianos em posição de liderança. Casey não foi capaz de implementar essa visão imediatamente; a resistência a essa mudança fundamental foi muito grande. No entanto, depois que fez a correção do rumo, foi necessário ter perseverança para garantir a vitória.

Na área de operações da Divisão Multinacional de Bagdá, a virada verdadeira para o sucesso aconteceu em janeiro de 2006, com a transferência de autoridade da Operação *Iraqi Freedom III*

para a IV. Foi aí que o principal esforço de colocar os iraquianos na liderança tornou-se uma realidade tanto no discurso quanto na prática. Em Camp Taji, essa mudança ficou evidente na diferença marcante entre a visão e as ações dos líderes de batalhão e de brigada que assumiam e deixavam seus postos.

O comandante da brigada que deixava o cargo havia liderado e supervisionado uma operação americana que tratava as forças iraquianas como mais uma unidade subordinada. Manteve a unidade de comando administrando e aprovando as operações iraquianas na sua área de responsabilidade e ao mesmo tempo enfatizando seu papel como único comandante responsável. Quando um novo batalhão de infantaria iraquiano pediu permissão para iniciar operações, ele disse que “se queremos que unidades iraquianas atuem no nosso campo de batalha, é melhor que estejam prontas”. Um general-de-brigada iraquiano chegou a Taji para assumir o comando da nova divisão mecanizada, mas isso não teve efeito algum na reivindicação firme do comandante da brigada americana por um comando unificado. Mesmo em assuntos relativamente menos importantes, ele decidiu deixar sua autoridade suprema bastante clara.

...um comandante militar que acumula responsabilidades e autoridade a pretexto de preservar a unidade de comando comprometerá sem dúvida o elemento decisivo da legitimidade.

Uma vez o general iraquiano pediu para usar uma companhia que estava livre para participar de uma cerimônia em comemoração a uma grande doação da Otan. O comandante da brigada não deu sua autorização. Depois disso, o comandante da divisão iraquiana teve dificuldades para dar qualquer tipo de orientação às suas unidades, porque tinham sempre de “confirmar com os

americanos” para saber qual seria a decisão final. Durante esse período, ficou bastante claro que Camp Taji estava sob as ordens de um americano.

Essa abordagem em relação à missão é compreensível e mesmo louvável quando se valoriza a unidade de comando. O fato de que era contraproducente quanto a um objetivo maior não era necessariamente óbvio no nível tático. O comandante da brigada estava aplicando os princípios de guerra com vigor, e seus batalhões realizavam operações militares com bastante eficiência. Ele não esperava muito dos seus irmãos de armas iraquianos, e o desempenho deles estava de acordo com as suas expectativas, tornando menos interessante gastar tempo e recursos para desenvolver uma capacidade iraquiana. Quando a nova brigada blindada iraquiana exigiu mais assessores americanos, o comandante americano recusou-se a fornecê-los. Isso resultou em um crescimento mais lento da unidade iraquiana. Entretanto, manteve os soldados americanos sob comandantes americanos, situação em que trabalhavam de forma mais eficiente.

A transferência da autoridade para um novo comandante de brigada, em janeiro de 2006, mudou a situação drasticamente. Uma nova atitude pôde ser vista em todos os níveis de liderança, concentrando-se mais em fortalecer a cadeia de comando iraquiana e em reforçar sua autoridade de comando. O primeiro sinal dessa mudança veio quando o novo comandante do regimento de cavalaria chegou a Taji para consultar-se com os assessores da nova brigada blindada iraquiana. Sua mensagem foi de apoio forte e eficaz à equipe de assessoria. Essa não foi uma oferta hesitante, tingida por dúvidas quanto à forma como iria afetar as operações americanas. Esse comandante de regimento estava pronto para fornecer 80 soldados qualificados para triplicar o tamanho das equipes de assessoria. Com a infusão desse novo e precioso recurso, a brigada iraquiana entrou em uma nova fase de crescimento rápido.

No entanto, mais importante que os recursos humanos era o respeito explícito e significativo do comandante da nova brigada frente aos líderes iraquianos. Quando o comandante da brigada visitava o lado iraquiano da base, era

na qualidade de um oficial americano que se consultava com o comandante da divisão iraquiana, e não como um coronel americano a dar ordens a um general iraquiano. Suas reuniões com o general iraquiano eram frequentes e

Ele não esperava muito dos seus irmãos de armas iraquianos, e o desempenho deles estava de acordo com as suas expectativas...

consistiam em uma troca de informações úteis destinada a aumentar a colaboração entre comandantes de igual estatura. Ficou claro que havia dois centros de poder com credibilidade em Camp Taji.

Um dos primeiros grandes testes da nova cultura de colocar os iraquianos na liderança ocorreu em fevereiro de 2006, quando terroristas bombardearam a Mesquita Dourada de Samarra. Os cidadãos do Iraque tinham acabado de eleger um novo parlamento em dezembro, e o novo governo ainda nem tinha sido formado. A única brigada blindada no Iraque tinha menos de 50% dos seus oficiais e estava em vias de concluir um exercício de treinamento de tiros limitado, mas o novo governo queria desdobrar sua brigada incompleta para Bagdá para diminuir a violência que estava ficando fora do controle na região. No início, os assessores e

comandantes americanos não gostaram da ideia do desdobramento, preferindo, em vez disso, enviar uma unidade mais experiente. Entretanto, quando o comandante da divisão iraquiana escolheu, com seu novo governo, a brigada blindada para a missão, a cadeia de comando americana aceitou essa decisão. A brigada teve um ótimo desempenho, os carros de combate iraquianos foram enfeitados com bandeiras do Iraque e logo se tornaram um símbolo de esperança para os que estavam na capital, e os líderes iraquianos ficaram orgulhosos, e com razão, por terem assumido um papel de liderança na crise.

A experiência em Camp Taji contém lições importantes sobre como conseguir a vitória quando a legitimidade do país anfitrião e das suas forças de segurança é algo importante. Nessas situações, quem realiza a missão é mais importante que a execução da missão em si. A missão do Exército é ceder a autoridade e a responsabilidade às forças de segurança locais que estão recebendo seu apoio. Compartilhar o poder de forma eficaz permite que as forças nativas cresçam porque as protege de um fracasso catastrófico. Em contrapartida, uma força externa que intervenha, mas insista na autoridade suprema, prejudica a legitimidade. Por isso, para o sucesso da missão nas operações de estabilidade, é preciso que se desvalorize a unidade de comando.

Comandantes sábios há muito reconhecem a necessidade de adaptar seus meios aos seus fins. A Operação *Iraqi Freedom* está tendo sucesso, em grande parte, porque os nossos pensadores estratégicos fizeram uma correção de rumo fundamental para aumentar a legitimidade em detrimento da eficiência. Essa não foi uma escolha fácil. Exigiu comprometer um princípio de guerra muito antigo.

O combate de alta intensidade do século XX exigiu que se colocasse uma ênfase especial na eficiência resultante da unidade dos esforços sob um único comandante responsável. Os conflitos futuros não se beneficiarão de uma ênfase indiscriminada na unidade de comando. Em vez disso, os comandantes devem manter a mente aberta para aceitar a confusão que resulta da falta de unidade de comando porque nossa principal missão é vencer as guerras da nossa nação. **MR**



O general Buchar, comandante da 9ª Divisão Mecanizada do Exército iraquiano, conversa com repórteres no polígono de tiro de carros de combate de Bessmaya, em fevereiro de 2006.

Futuro Ambiente Estratégico em uma Era de Conflito Persistente

Major Paul S. Oh, Exército dos EUA

DEFINIR O FUTURO ambiente estratégico em uma era de conflito persistente é um imenso desafio.¹ Ao contrário da época da Guerra Fria, os Estados Unidos não possuem mais um paradigma abrangente com o qual possam ver o mundo. Os atores não-estatais e a guerra irregular são preocupações dominantes dos EUA, conforme continuam a combater as insurgências, ao mesmo tempo em que lidam com ameaças terroristas como a Al-Qaeda. As ameaças tradicionais continuam existindo em locais como a península da Coreia, e a ascensão da China traz a possibilidade de um futuro concorrente estratégico. Forças cada vez mais mundiais na economia, no meio ambiente e na saúde têm maior impacto nos cidadãos em todo o mundo. Os Estados Unidos não sabem ao certo como estruturar, financiar e supervisionar seu aparato de Segurança Nacional para atender a esses desafios futuros. Nenhum paradigma abrangente é suficiente, e os Estados Unidos enfrentam a possibilidade de passar de uma crise para outra, sem parar.

Várias instituições realizaram estudos para ajudar os formuladores de políticas a se planejarem para os desafios nacionais dos próximos 20 anos. Entre os mais recentes estão *Mapping the Global Future* (“Mapeando o Futuro Global”), do Conselho Nacional de Inteligência; *Joint Operating Environment* (“Ambiente de Operações Conjuntas”) do Comando das Forças Conjuntas dos Estados Unidos; *Forging a World of Liberty under Law* (“Criando um Mundo de Liberdade dentro da Lei”) do Projeto Princeton sobre Segurança

Nacional; *The New Global Puzzle* (“O Novo Quebra-cabeças Global”), do Instituto de Estudos de Segurança da União Europeia; e *Global Strategic Trends Programme* (“Programa de Tendências Estratégicas Mundiais”) do Centro de Desenvolvimento, Conceitos e Doutrina do Ministério de Defesa britânico.

Esses estudos apontam as tendências que caracterizarão e moldarão o futuro ambiente estratégico: globalização, questões demográficas, ascensão das potências emergentes, meio ambiente e competição por recursos, atores não-estatais e desafios à governança e avanços tecnológicos. Essas tendências apresentarão desafios complexos e multidimensionais que poderão exigir o uso cuidadoso das forças militares junto com outros instrumentos do Poder Nacional.

Para responder a esse futuro ambiente estratégico, os Estados Unidos provavelmente se envolverão em três tipos de missão: guerra expedicionária para administrar a violência e a paz, defesa do domínio dos espaços comuns (*commons*) e defesa do território nacional. As forças terrestres serão a ponta de lança das missões expedicionárias em “zonas disputadas”, para proteger os interesses americanos no exterior.² Forças marítimas, aéreas e espaciais enfrentarão as ameaças ao domínio americano dos espaços comuns — ar, mar, espaço e ciberespaço — os quais as Forças Armadas americanas dominam atualmente. As Forças Armadas também apoiarão os esforços interagências na defesa do território nacional conforme os avanços tecnológicos reduzirem as barreiras naturais para ataques em solo americano.

O major Paul S. Oh é atualmente professor adjunto no Departamento de Ciências Sociais da Academia Militar dos Estados Unidos. Formou-se em 1997 pela academia em West Point como oficial da Inteligência militar. O major Oh serviu em Tal Afar, Iraque, de 2004 a 2005 com o 1º Batalhão/25º

Regimento de Infantaria (Strykers). Ficou estacionado no Forte Lewis, no Estado de Washington, e Schofield Barracks, no Estado do Havaí, ocupando diversas posições em Inteligência. Tem mestrado em Assuntos Públicos pela Woodrow Wilson School, na Princeton University.



Sgt. Joseph L. Swafford Jr., Força Aérea dos EUA

Equipe de resgate aeroterrestre da Força Aérea dos Estados Unidos, do 82º Esquadrão de Resgate Expedicionário, espera um helicóptero CH-53E dos Fuzileiros Navais aterrizar durante um exercício de treinamento perto de Camp Lemonier, Djibouti, 2 de maio de 2009.

Tendências para os Próximos 20 Anos

A globalização traçará novas tendências, com perspectivas otimistas e pessimistas.

O bom. Em *Mapping the Global Future*, o Conselho Nacional de Inteligência chama a globalização de “megatendência” abrangente que definirá todas as outras tendências do futuro.³ A globalização é um conceito amorfo, mas aqui tem seu sentido mais amplo — a troca cada vez mais rápida de capital, bens e serviços, assim como informações, tecnologia, ideias, povos e cultura.⁴ Os mercados para bens, finanças, serviços e mão-de-obra continuarão a tornar-se cada vez mais internacionalizados e interdependentes, o que trará benefícios imensos para o mundo como um todo.⁵ A globalização continuará sendo o motor para um maior crescimento econômico. O mundo ficará mais rico e muitos sairão da pobreza. Não está claro, porém, se um mundo mais rico, no qual os EUA tenham menor poder econômico relativo, será um mundo melhor para o país em termos da sua influência mundial.⁶

Estudos realizados antes da recente crise econômica previam que a economia mundial seria 80% maior em 2020 do que em 2000, com uma renda per capita média 50% maior.⁷ De acordo com o Instituto de Estudos de Segurança da União Europeia, a economia mundial crescerá a uma taxa anual constante de 3,5% entre 2006 e 2020.⁸ Os Estados Unidos, a União Europeia e o Japão provavelmente continuarão a liderar em vários mercados de alto valor, e os Estados Unidos continuarão sendo a principal força impulsionadora como maior potência econômica mundial. As economias emergentes continuarão indo bem, e o Produto Interno Bruto da China e da Índia triplicará até 2025.⁹ A porcentagem da população mundial vivendo na miséria provavelmente diminuirá.¹⁰

O mau. As vantagens da globalização não serão globais. As duras realidades do capitalismo competitivo criarão vencedores e perdedores definidos e resultarão em um aumento da estratificação social e econômica tanto internacionalmente quanto dentro dos



Foto da AP, Elizabeth Dalziel

Um guarda de segurança chinês usando uma máscara de proteção guarda a entrada de um hotel designado como local de quarentena para os que entraram em contato com casos de gripe suína, Pequim, China, 11 de maio de 2009.

países.¹¹ Internacionalmente, esses perdedores se concentrarão em determinadas áreas do “arco de instabilidade”, uma “faixa de território que vai da Bacia do Caribe e atravessa a maior parte da África, Oriente Médio, Ásia Central e Sudeste Asiático”.¹² Aqui, a distância entre os países que estão se beneficiando econômica, tecnológica e socialmente e os países que estão ficando para trás continuará a aumentar.¹³ E, apesar de a pobreza absoluta diminuir em âmbito mundial, esse não será o caso dessas regiões. Na África Subsaariana, por exemplo, o número de pessoas vivendo na pobreza absoluta — com menos de um dólar por dia — passou de 160 milhões em 1981 para 303 milhões atualmente.¹⁴ A pobreza e o aumento da desigualdade de renda continuarão a ser um desafio imenso nos próximos 20 anos.

O Centro de Desenvolvimento, Conceitos e Doutrina observa: “A pobreza absoluta e a desvantagem comparativa alimentarão as impressões de injustiça”.¹⁵ As disparidades ficarão evidentes a todos por causa das telecomunicações globalizadas. As populações

dos países “desfavorecidos” que acreditem estar perdendo terreno poderão continuar a ser solo fértil para ideologias criminosas e extremistas, que levem à violência dentro e fora desses países.

Uma maior interdependência econômica levará a uma maior interdependência política. Apesar de esse cenário diminuir a perspectiva de uma grande guerra industrializada entre duas nações, significa também que o que acontece em um lugar do mundo afetará outras partes do mundo globalizado. Os choques econômicos repercutirão em todo o mundo. Uma queda drástica na economia dos Estados Unidos, por exemplo, causou uma recessão econômica mundial, que talvez exija soluções políticas regionais ou mundiais.¹⁶

E o feio. A nova era de globalização significa também que os Estados Unidos não podem depender de limites geográficos para se proteger dos diversos problemas do mundo em desenvolvimento. Isso ficou claro nos atentados de 11 de Setembro, quando o ódio promovido pela ideologia extremista do Islã radical

manifestou-se em ataques ao solo americano. Os perigos da interdependência são evidentes em outras áreas também. Os efeitos da mudança climática, doenças e pandemias originadas em partes remotas do mundo afetarão os Estados Unidos.

As doenças infecciosas já são a principal causa de morte nos seres humanos.¹⁷ A AIDS é um flagelo na maior parte do mundo e é uma ameaça social em várias regiões da África Subsaariana. Mais assustadora ainda é a ameaça da pandemia mundial da gripe aviária.¹⁸ A conexão cada vez maior das nações resultante da globalização significa que um vírus originário de uma região remota em um país subdesenvolvido pode se espalhar pelo mundo todo com uma velocidade assustadora, conforme evidenciado pelo recente pânico com a “gripe suína”. Uma pandemia também causaria problemas econômicos, mesmo que a doença fosse fisicamente mantida fora dos Estados Unidos.

Tendências Demográficas

Os especialistas preveem que a população mundial aumentará em 23,4% de 2005 a 2025.¹⁹ Entretanto, o crescimento populacional no mundo desenvolvido permanecerá relativamente estável. Os Estados Unidos terão 364 milhões de cidadãos até 2030, enquanto a população da União Europeia passará de 458 milhões para 470 milhões em 2025, antes de começar a diminuir.²⁰ O Japão e a Rússia terão uma redução populacional, passando a população do Japão de 128 milhões para 124,8 milhões e a população da Rússia de 143,2 milhões para 129,2 milhões nos próximos 20 anos.²¹

A população dos países desenvolvidos vai apresentar um envelhecimento significativo. Na União Europeia, a proporção de cidadãos em idade ativa (15 a 65) em relação aos aposentados (acima de 65) passará de 4 para 1, em 2000, para 2 para 1, em 2050.²² O Japão se aproximará de 2 para 1, em 2025, e a idade mediana no Japão aumentará, passando de 42,9 para 50 anos.²³ Felizmente, essa tendência não terá um impacto muito grande para os Estados Unidos por causa das maiores taxas de fertilidade e um nível mais elevado de imigração.²⁴ A Europa e o Japão poderão enfrentar distúrbios sociais ao tentarem assimilar grandes números de trabalhadores

migrantes dos países em desenvolvimento. Esses fatores desafiarão, em breve, a estrutura de Previdência Social desses países, sua produtividade e os gastos discricionários em Defesa e assistência externa.

Países em desenvolvimento. Noventa por cento do crescimento populacional mundial até 2030 ocorrerá nos países em desenvolvimento e nos países mais pobres.²⁵ O crescimento populacional nessas áreas passará de 43% para 48,4% na África Subsaariana, 38% na região do Oriente Médio/Norte da África, 24% na América Latina e 21% na Ásia. Nove de cada dez pessoas viverão no mundo em desenvolvimento nos próximos 20 anos.²⁶

Contrastando com o mundo desenvolvido, uma parcela significativa do crescimento populacional será a dos “jovens”, com um grande aumento da porcentagem de homens jovens [fenômeno conhecido como *youth bulge*] na América Latina, Oriente Médio e África Subsaariana.²⁷ Cerca de 59% da população da África Subsaariana terá menos de 24 anos até 2025.²⁸ No Oriente Médio, a população em idade ativa aumentará em 50% e, no Norte da África, em 40%, o que desafiará os governos a fornecerem emprego para uma população jovem, com baixo nível de escolaridade e poucas oportunidades de trabalho, criando condições para possíveis conflitos violentos. Como apontou um recente artigo da revista *The Economist*, esses rapazes sem “emprego ou perspectiva” trocarão a “pobreza rural pela urbana e irão para as

Os especialistas preveem que a população mundial aumentará em 23,4% de 2005 a 2025.

favelas, levando sua raiva e seus facões”.²⁹ Nos últimos vinte anos, 80% de todos os conflitos civis ocorreram em países em que 60% ou mais da população tinha menos de 30 anos de idade.³⁰

Migração. Parcelas significativas da população mundial se deslocarão, principalmente para as cidades. Até 2030, 61% da população

mundial viverá em cidades, em comparação com 47% em 2000.³¹ E embora a taxa de urbanização vá ser maior nos países desenvolvidos em comparação com os países em desenvolvimento (81,7% em comparação com 57%), os países

Quando a China se estabelecer como potência mundial, poderá ser menos comedida na condução dos seus assuntos externos.

em desenvolvimento terão dificuldades para controlar a transição para sociedades urbanas.³² As favelas provavelmente proliferarão nas “megacidades”, que enfrentarão criminalidade e doenças. A migração para países mais ricos também continuará, conforme os trabalhadores procurarem melhores oportunidades econômicas. Segundo as informações do Centro de Desenvolvimento, Conceitos e Doutrina de Defesa, o número de pessoas vivendo fora do próprio país aumentará, passando de 175 milhões em 2020 para 230 milhões em 2050.³³ A degradação do meio ambiente, desastres naturais ou conflitos armados também forçarão as populações a sair de seus lugares de origem. A forma como os países desenvolvidos e em desenvolvimento absorverão o fluxo de imigrantes poderá determinar o nível de conflito associado a esses movimentos.

Identidade. A forma como os segmentos da população mundial se autoidentificarão poderá mudar radicalmente nos próximos 20 anos. A lealdade individual ao Estado e às instituições do governo se tornará cada vez mais condicional.³⁴ A identidade se baseará cada vez mais em filiações étnicas e convicções religiosas.³⁵ A identidade religiosa poderá tornar-se um fator mais importante na forma de as pessoas se identificarem. Apesar de a Europa continuar quase totalmente secular, a religião terá uma influência maior em áreas tão variadas quanto a China, África, América Latina e Estados Unidos. Em algumas áreas do mundo em desenvolvimento, o Islã continuará a aumentar

como identidade abrangente para um grande número de pessoas. Em outras regiões, a etnia e as lealdades tribais continuarão sendo a forma predominante de identificação.

Potências Emergentes

A ascensão de atores globais poderosos modificará o modo como mapeamos mentalmente o planeta em um mundo cada vez mais multipolar. O livro *Mapping the Global Future* compara a emergência da China e da Índia à ascensão da Alemanha unificada no século XIX e à ascensão dos Estados Unidos no século XX.³⁶ O centro de gravidade mundial mudará progressivamente para o Pacífico.

China. A China se tornará um ator poderoso no sistema mundial. A ascensão da China foi chamada de “um dos eventos determinantes do início do século XXI”³⁷. A influência diplomática e econômica da China continuará a se expandir mundialmente. Seu Produto Nacional Bruto deverá ultrapassar todas as potências econômicas, exceto os Estados Unidos, dentro de 20 anos.³⁸ A demanda da China por energia para alimentar seu crescimento fará com que se torne uma presença mundial conforme o país se expandir para garantir fontes de energia. Na Ásia Oriental, a China provavelmente utilizará sua crescente influência para delinear os “contornos político-institucionais” da região a fim de criar uma comunidade regional que exclua os Estados Unidos.³⁹ Tudo isso será provavelmente acompanhado de um aumento contínuo das Forças Armadas da China para reforçar seu status de potência mundial em crescimento.

A decisão da China em buscar ou não uma ascensão pacífica terá um profundo impacto no curso dos assuntos internacionais nos próximos 30 anos. A ascensão e queda das grandes potências é uma das dinâmicas mais importantes no sistema internacional, uma dinâmica que é, muitas vezes, acompanhada de instabilidade e conflito.⁴⁰ O Centro de Desenvolvimento, Conceitos e Doutrina de Defesa acredita que a China abordará as relações internacionais com bastante pragmatismo, mas enfrentará desafios tremendos conforme se desenvolver. Poderá exercer seu crescente poder brando e militar para proteger seu crescimento ou garantir a estabilidade interna.⁴¹ Quando a China se

estabelecer como potência mundial, poderá ser menos comedida na condução dos seus assuntos externos.⁴²

Outras potências. Outras nações poderão também desempenhar um maior papel na arena internacional. Entre as mencionadas nos estudos estão a Índia, Rússia, Indonésia, África do Sul e Brasil.⁴³ Dependendo da sua capacidade de obter uma maior coesão política, uma União Europeia mais unida poderá também ter um papel de maior destaque, principalmente como modelo de governança regional e global.⁴⁴ Outra possibilidade seria o surgimento de uma aliança rival.⁴⁵

A ascensão dessas potências poderá significar o declínio do poder relativo dos Estados Unidos. Apesar de os Estados Unidos continuarem desempenhando o papel principal nos assuntos internacionais, seu domínio poderá diminuir. Nos próximos 20 anos, um mundo mais multipolar poderá se desenvolver, com a difusão do poder político, econômico e militar em todo o mundo e uma diminuição relativa da capacidade dos EUA de influenciar o diálogo sobre os principais tópicos mundiais.

Meio Ambiente e Competição por Recursos

O consenso científico aponta cada vez mais a atividade humana como sendo o principal fator que contribui para o aquecimento global. Apesar de a ciência climática ser complexa e de existirem divergências quanto aos prováveis danos, a possibilidade de efeitos catastróficos causados pelo aquecimento global é real. Consequências graves são prováveis por causa do “descongelamento das calotas polares, expansão térmica dos oceanos e mudanças nos fluxos e correntes oceânicas”.⁴⁶ Entre as possíveis consequências em terra estão a maior desertificação, redução de terras para habitação e agricultura, disseminação de doenças e aumento de eventos climáticos extremos.

As regiões mais afetadas provavelmente enfrentarão instabilidade social, econômica e política.⁴⁷ Essas regiões serão um arco de instabilidade que afetará as áreas não integradas do planeta, piorando, em particular, os padrões de vida já baixos em várias nações da Ásia, África e Oriente Médio.⁴⁸ A possibilidade de colapso de mais Estados falidos aumentará conforme os



Departamento de Defesa, Cherie Thurlby

O secretário de Defesa, Robert M. Gates, e o ministro da Defesa chinês, Cao Gangchuan, fazem uma inspeção das tropas durante uma cerimônia militar de boas-vindas em homenagem à chegada de Gates a Pequim, China, 5 de novembro de 2007.

governos fracos se tornem incapazes de lidar com as reduções de alimentos e água e aumentos de doenças e distúrbios sociais violentos.

Competição por recursos. Um fator que exacerba as preocupações ambientais é o aumento contínuo da competição por recursos. A demanda por recursos crescerá muito nos próximos 20 anos, à medida que os países se tornarem mais ricos e se modernizarem. De acordo com a Agência Internacional de Energia, a demanda por energia provavelmente crescerá em mais de 50% até 2035, e os combustíveis fósseis deverão ser responsáveis por 80% desse aumento.⁴⁹ A economia mundial continuará a depender fortemente do petróleo até pelo menos 2025.⁵⁰ O consumo mundial de gás natural terá um aumento de 87%.⁵¹ Até agora, os Estados Unidos se mostraram pouco inclinados a tratar com seriedade de sua dependência em relação ao petróleo. O consumo de petróleo pelas potências asiáticas em crescimento também subirá vertiginosamente; a China terá de aumentar o consumo em 150% e a Índia em 100%, até 2020, para manterem o crescimento atual.⁵² Esse consumo explosivo exacerbará o aquecimento global na falta de uma estrutura mundial para lidar com o problema.

Por causa do crescimento global, a competição por esses recursos se intensificará conforme os Estados Unidos e outras grandes economias disputarem o acesso às fontes de energia. A competição aumentará os preços da energia, fazendo com que seja ainda mais difícil para os países em desenvolvimento arcar com os custos de energia para suas populações. Como observa Isaiah Wilson, garantir os

...atores não-estatais [são] um desafio fundamental para o sistema internacional baseado no Tratado de Westfália.

recursos é constantemente o principal objetivo das estratégias militares e de segurança dos países desenvolvidos. A busca por essa segurança continuará fazendo com que os

países se envolvam em engajamentos militares e econômicos no “arco de instabilidade”.⁵³ Os Estados Unidos manterão seu envolvimento no Oriente Médio durante os próximos anos. A China continuará a celebrar acordos bilaterais com várias nações na África para garantir seu suprimento de petróleo.

A degradação do ambiente e o maior crescimento econômico dos países causarão a concorrência não só por fontes tradicionais de energia, como também por alimento e água. Grandes segmentos da população viverão em áreas de “estresse hídrico”, e a “quantidade de terra arável poderá diminuir”.⁵⁴ O consumo de água doce (rios, lagos e lençóis freáticos renováveis) continuará a aumentar, privando ainda mais pessoas do acesso à água potável limpa.⁵⁵ Ao mesmo tempo, a degradação do meio ambiente, a intensificação da agricultura e o ritmo acelerado de urbanização contribuirão para reduzir a fertilidade da terra arável e o acesso a ela.⁵⁶ A dependência cada vez maior em relação aos biocombustíveis para a crescente necessidade de energia reduzirá o rendimento de culturas agrícolas para suprimento de alimentos. A competição por outras fontes de alimento, incluindo a pesca, aumentará.⁵⁷ Na verdade, os pescadores africanos já lamentam o desaparecimento do seu ganha-pão, enquanto os europeus reclamam do aumento do preço do peixe nos restaurantes.⁵⁸

Atores Não-estatais e Desafios à Governança

Os estudiosos consideram o surgimento de atores não-estatais como um desafio fundamental para o sistema internacional baseado no Tratado de Westfália.⁵⁹ Os Estados Unidos, sendo líderes e arquitetos do sistema de Westfália moderno, foram e continuarão sendo o foco principal desse desafio. Os atores não-estatais, que não se deixam limitar por fronteiras nacionais, provavelmente continuarão a crescer em força e poder letal. Grupos pequenos e com poder serão cada vez mais capazes de maiores realizações, ao passo que o quase monopólio dos Estados sobre as informações e o poder destrutivo continuará a diminuir.⁶⁰ Vários fatores contribuirão para sua causa. O Conselho Nacional de Inteligência

vê uma “tempestade perfeita” em determinadas regiões do mundo subdesenvolvido, à medida que governos fracos, economias lentas, extremismo religioso e jovens desempregados alimentam os movimentos extremistas.⁶¹

A Al-Qaeda continua sendo uma grande ameaça no curto prazo. Segundo depoimentos recentes de funcionários da Inteligência dos EUA, a Al-Qaeda continua ganhando força do seu refúgio no Paquistão e vem “melhorando sua capacidade de recrutar, treinar e posicionar agentes capazes de realizar ataques dentro dos Estados Unidos”.⁶² Mesmo que o Ocidente consiga neutralizar a Al-Qaeda, o Conselho Nacional de Inteligência acredita que os fatores que contribuíram para o surgimento da Al-Qaeda não diminuirão nos próximos 15 anos e prevê que, até 2020, “grupos extremistas de inspiração semelhante, mas mais difusos” vão substituí-la.⁶³

Desafios à governança. Atores não-estatais, como a Al-Qaeda, desempenharão um papel importante na disseminação de ideologias extremas e violentas. Alimentados pela percepção de injustiça em um mundo globalizado e pela frustração com a opressão dos regimes autoritários regionais, os principais segmentos da população no arco de instabilidade poderão se unir ao Islã radical e atacar as instituições do governo tradicional por meios violentos. Essas forças poderão também cruzar fronteiras nacionais para formar um órgão de governo transnacional dedicado ao terrorismo e à Jihad. O Conselho Nacional de Inteligência, por exemplo, considera o possível cenário de que o Islã político forneça o contexto para formar um califado sunita e recorra ao apoio popular islâmico para desafiar os regimes tradicionais.⁶⁴ O Projeto Princeton sobre Segurança Nacional apresenta outro cenário, no qual um arco radical de governos xiitas dominaria áreas do Irã à Palestina, patrocinaria o terrorismo no Ocidente e tentaria desestabilizar o Oriente Médio.⁶⁵

Os governos no arco de instabilidade enfrentarão desafios tremendos para obter a estabilidade. Terão de lidar com os efeitos adversos da globalização, mudanças climáticas, desemprego e uma nova forma de política de identidade. Para ter sucesso, precisarão combater a corrupção interna e reformar seus governos autoritários e ineficientes. Precisarão fazer isso

ao mesmo tempo em que uma ideologia radical ataca furiosamente sua legitimidade e quaisquer vínculos com o mundo ocidental.

O crime internacional também desafiará a governança.⁶⁶ A sofisticação e a letalidade das atividades criminosas continuarão a aumentar, à medida que melhores armas e tecnologias de comunicação continuarem a proliferar.⁶⁷ Essas atividades estarão cada vez mais interligadas com conflitos civis e terrorismo, à medida que os grupos criminosos se aproveitarem dos

...até 2020 a Coreia do Norte e o Irã terão capacidades de mísseis balísticos intercontinentais...

benefícios de uma maior globalização e das suas alianças com atores estatais e não-estatais, incluindo terroristas.

Os atores não-estatais podem também oferecer oportunidades para uma maior colaboração para enfrentar esses desafios futuros. Organizações internacionais, regionais e não-governamentais continuarão a expandir sua capacidade. Apesar de a governança sobre o comércio e o crime internacional ter aumentado por causa da ampliação das redes governamentais transnacionais, novos mecanismos e instituições de cooperação serão necessários para lidar com problemas regionais e globais cada vez mais complexos.⁶⁸ Essas redes precisam continuar se fortalecendo para solucionar os problemas globais.

Tecnologia

Os avanços tecnológicos trazem muita esperança, mas também muito medo porque as principais inovações tecnológicas têm um impacto em todos os aspectos da nossa vida. Podemos esperar mais progresso em tecnologia de informação e nanotecnologia, inovações em biotecnologia e mais investimentos em pesquisa e desenvolvimento.⁶⁹ Computadores mais rápidos, aliados a elementos de nanotecnologia e biotecnologia, poderão aumentar nossa

capacidade de lidar com grandes desafios, como saúde humana, questões ambientais e desnutrição.

Por outro lado, a disponibilidade e a facilidade de transferência de tecnologia permitem um acesso maior a armas que antes não estavam disponíveis. A facilidade de usar a tecnologia comercial também exacerbou o problema da proliferação.⁷⁰ Isso é extremamente perigoso em termos de armas de destruição em massa. O Projeto Princeton sobre Segurança Nacional afirma que “o mundo está à beira de uma nova era de perigo nuclear”.⁷¹ A Coreia do Norte possui armas nucleares. Apesar das constatações da recente Estimativa Nacional da Inteligência dos Estados Unidos, parece provável que o Irã ainda esteja determinado a adquirir a capacidade para construir armas nucleares. Se a comunidade internacional não puder controlar esses países, outros países no Oriente Médio e Ásia Oriental provavelmente tentarão entrar para o clube nuclear.⁷²

Os países também continuarão tentando obter armas químicas e biológicas, assim como a capacidade de lançá-las. Armas químicas e biológicas podem ser integradas a infraestruturas comerciais legítimas para ocultar as capacidades de um país.⁷³ Ao mesmo tempo, mais países poderão adquirir mísseis balísticos e de cruzeiro, assim como veículos aéreos não tripulados. O Conselho Nacional de Inteligência acredita que, até 2020, a Coreia do Norte e o Irã terão capacidades de mísseis balísticos intercontinentais (*Intercontinental Ballistic Missile — ICBM*) e que vários países desenvolverão foguetes espaciais.⁷⁴ Uma prévia dessas capacidades pôde ser vista em 5 de fevereiro de 2008, quando o Irã lançou o foguete Kavoshgar-1 no espaço usando tecnologia semelhante à necessária para mísseis de balística de longo alcance.⁷⁵

Ao mesmo tempo, várias pessoas nos Estados Unidos temem o enfraquecimento do domínio americano em pesquisa e desenvolvimento de tecnologias novas e emergentes. O número de alunos americanos de doutorado em Engenharia está diminuindo ao mesmo tempo que o número de estudantes estrangeiros voltando para os seus países após cursarem universidades americanas está aumentando.⁷⁶ A revista *The Economist* observa que as tendências internas na política

americana e na política de imigração impedem que os melhores e mais brilhantes talentos do mundo “cruzem os umbrais dos EUA”.⁷⁷

Tecnologia e terroristas. O possível nexo de grupos terroristas com armas nucleares talvez seja o cenário mais assustador para os especialistas em Segurança Nacional. A crescente facilidade com a qual os terroristas podem adquirir armas para lançar um ataque nuclear contra os Estados Unidos apresenta um cenário de pesadelo. Graham Allison observa que existem mais de 200 locais em todo o mundo onde os terroristas podem adquirir armas nucleares ou materiais físséis.⁷⁸ A Rússia, o Paquistão e a Coreia do Norte são algumas das possíveis fontes. Se os terroristas não podem adquirir uma bomba nuclear, têm acesso hoje à tecnologia e às ferramentas para construir sua própria bomba.⁷⁹ A parte difícil é adquirir o material físsil necessário para fazer uma bomba caseira. Há evidências de que a Al-Qaeda tentou adquirir uma arma nuclear para atacar os Estados Unidos.⁸⁰ A possibilidade de o Irã adquirir capacidades nucleares é também motivo de grande preocupação por causa das capacidades do Hezbollah, sua força aliada.⁸¹

Ambiente Operacional e Avaliação de Ameaças

A segunda parte deste trabalho explora as ramificações dessas tendências para cada tipo de missão, explicando os ambientes operacionais e a natureza da ameaça. Existem limitações óbvias para essa estrutura. Em primeiro lugar, as missões provavelmente serão empreendimentos conjuntos e interagências, e seu sucesso não dependerá apenas do emprego da força militar. Em segundo lugar, rotular esses desafios de “ameaças” implica um relacionamento antagônico, o que nem sempre será o caso. O surgimento de grandes potências, por exemplo, poderá não resultar necessariamente em condições adversas em assuntos internacionais. Em terceiro lugar, alguns desafios não se encaixam nessas categorias e, por isso, nem sempre identificaremos uma ameaça emergente. A crescente comunidade islâmica radical na Europa pode ser um exemplo disso.



2º Sgt Joseph L. Swafford, Jr., Força Aérea dos EUA

O segundo-sargento Corey Farr, da Força Aérea dos EUA, paraquedista de resgate do 82º Esquadrão de Resgate Expedicionário, prepara-se para embarcar em um helicóptero dos Fuzileiros Navais durante um exercício de treinamento perto de Camp Lemonier, Djibouti, 2 de maio de 2009.

Entretanto, a categorização destaca os tipos bastante variados de missão que as nossas Forças Armadas poderão realizar nos próximos 20 anos. Com orçamentos mais apertados para despesas discricionárias, os Estados Unidos precisam priorizar missões e empregar as Forças Armadas de forma eficiente e eficaz. Examinar e analisar as missões permite que cada força singular faça seu planejamento de acordo e adapte-se à infinidade de possibilidades que o ambiente estratégico futuro poderá apresentar.

Então, o que essas tendências significam para as nossas Forças Armadas? As forças expedicionárias americanas poderão precisar entrar no que Posen chama de “zonas disputadas”. Essas zonas correspondem a áreas que o Pentágono chamou de “arco de insegurança” global. Qualquer missão nessas zonas será perigosa e difícil porque as realidades políticas, físicas e tecnológicas invalidam muitas vantagens militares americanas. Embora esse tenha de ser um empreendimento conjunto, as forças terrestres provavelmente liderarão

essas missões. As forças aéreas, marítimas e espaciais, por outro lado, liderarão o esforço em reagir às ameaças ao “domínio dos espaços comuns”. Com a ascensão das potências emergentes e os avanços tecnológicos, os países entrarão em espaços comuns em que as Forças Armadas dos Estados Unidos tradicionalmente mantiveram o domínio. Por último, todas as forças continuarão apoiando o Departamento de Segurança Interna e outros órgãos federais para defender o território nacional contra atores não tradicionais. Em todos os tipos de missão, as Forças Armadas dos Estados Unidos enfrentarão ameaças cada vez maiores, que tentam se aproveitar de qualquer vulnerabilidade.

Guerra Expedicionária em Zonas Disputadas

Apesar de a Força Aérea e a Marinha terem começado a estruturar suas forças para a guerra expedicionária, a força terrestre provavelmente liderará as missões nas “áreas disputadas” no arco de insegurança. Essas áreas, que vão desde

a Bacia do Caribe, atravessando a maior parte da África, Oriente Médio, Ásia Central e Sudeste Asiático, envolverão de forma desproporcional os perdedores na globalização.⁸² Na verdade, é nessas zonas que várias tendências dos próximos 20 anos convergirão. O aumento da pobreza ou pelo menos da pobreza relativa, um grande número de jovens desempregados, degradação ambiental, competição por recursos, surgimento de atores não-estatais letais, Estados falidos e proliferação de tecnologia de devastação serão mais evidentes e graves nesses locais.

A força expedicionária americana poderá ir para essas áreas por diversos motivos. Em primeiro lugar, essas áreas continuarão servindo de terreno fértil e refúgio para os elementos criminosos e as ideologias extremistas. Em segundo lugar, o aumento da demanda global e a competição por recursos energéticos poderão exigir a intervenção militar nessas áreas disputadas. Em terceiro lugar, guerras tribais ou genocídios poderão obrigar os Estados Unidos a se unirem a forças multilaterais para estabilizar regiões ou Estados falidos. Quarto, as intervenções humanitárias poderão aumentar se desastres naturais ou causados pelo homem provocarem o sofrimento ou a morte em massa. Nessas zonas, as forças americanas participarão tanto da gestão da violência quanto da gestão da paz, sendo forçadas a “travar” guerras de forma diferente.

Fatores políticos, físicos e tecnológicos farão com que as missões nessas áreas sejam particularmente difíceis. Os atores locais têm interesses mais fortes no resultado de uma guerra do que os Estados Unidos, e nossos adversários terão uma grande quantidade de homens em idade de combate à disposição. Terão também o “mando de campo”. Estudaram a forma como as forças militares dos Estados Unidos lutam, e as armas exigidas para um combate cerrado são baratas e abundantes.⁸³ Além disso, os conflitos que envolvem mais do que batalhas entre exércitos tradicionais exigirão também conhecimento especializado não tradicional em áreas como consciência cultural, trabalho e treinamento com nações aliadas, operações interagências e diplomacia.⁸⁴ O general-de-brigada Robert Scales chega a dizer que a próxima Guerra Mundial será a guerra dos cientistas sociais, descrevendo as

guerras seguintes como “guerras psicoculturais”, que exigirão dos oficiais um conhecimento baseado na disciplina de Ciências Sociais.⁸⁵ Esses fatores invalidam as vantagens tradicionais da forma americana de combater uma guerra, baseada na tecnologia e na organização.

Como será o ambiente operacional para as forças expedicionárias dos Estados Unidos nas zonas disputadas? Uma pesquisa sugere que as forças dos Estados Unidos terão de atuar em um ambiente caracterizado pelos seguintes fatores:

- Ambientes extremamente urbanos/megacidades. Aproximadamente 60% da população mundial viverá em cidades até 2030.⁸⁶ Algumas dessas cidades se transformarão em megacidades com grandes favelas. Poderão ter altos índices de criminalidade, forças policiais ineficazes ou corruptas, e altos níveis de instabilidade. Algumas megacidades poderão cair no caos.⁸⁷

- Ambientes extremos. Essas regiões poderão se tornar cada vez mais inóspitas por causa das atividades humanas e mudanças climáticas. Poderão ter menos acesso aos recursos básicos necessários para a sobrevivência, como água e alimentos. Essas condições poderão, muitas vezes, obrigar as forças dos Estados Unidos a fornecer esses recursos às populações dos países nos quais atuam.

- Doenças contagiosas. Os países poderão também ter altos níveis de doenças contagiosas, como HIV/AIDS, malária, hepatite e tuberculose.⁸⁸

- Conflito endêmico. Poderá haver conflito subjacente entre a população, causado por confrontos transnacionais ou intercomunitários, ou fortes ideologias antiamericanas, como o Islã militante.⁸⁹

- Colapso do Estado funcional. As forças dos Estados Unidos poderão ter de atuar onde o governo fracassou e onde déspotas usam a violência extrema para controlar a população.⁹⁰

- Parceiros não militares. As forças americanas terão de entender como trabalhar com outros órgãos do governo e elementos da sociedade para combater os adversários.⁹¹ A gestão da paz será sem dúvida um assunto interagências, já que os instrumentos do Poder Nacional se tornam cada vez mais essenciais para o sucesso. A presença da mídia e a cobertura da Internet também complicarão as missões. As Forças Armadas precisa-

rão ficar mais conscientes das implicações jurídicas e das regras de engajamento.⁹²

- Armas mais baratas e mais letais. Os adversários continuarão a beneficiar-se da grande facilidade em obter armas e continuarão a modificar o que estiver disponível a preços baixos para causar o máximo de danos às forças americanas.

- Armas de destruição em massa. Os avanços tecnológicos e a proliferação da tecnologia poderão fazer com que o uso de armas nucleares, químicas e biológicas contra as forças americanas seja uma possibilidade real.

- Maior colaboração com as forças armadas de países em desenvolvimento. Os declínios demográficos e as pressões fiscais resultarão em menor capacidade militar entre os aliados dos países desenvolvidos. As coalizões futuras dependerão cada vez mais de forças mal equipadas e menos treinadas, que poderão não ter a mesma ética das forças armadas profissionais dos Estados Unidos.⁹³

- A mídia no campo de batalha. A mídia provavelmente terá de cobrir as ações da força expedicionária no terreno e comunicá-las em tempo real para um público global.⁹⁴

- Desastres humanitários. Desastres naturais cada vez mais devastadores, causados por mudanças climáticas, poderão exigir mais assistência humanitária militar.

As ameaças virão de várias fontes:

- Terroristas. Os terroristas continuarão atacando os interesses americanos no exterior, buscando alvos fáceis para mandar o recado e inspirar grupos semelhantes a agir.

- Forças paramilitares. Essas forças se misturarão com a população local e se aliarão a grupos terroristas. Os Estados Unidos enfrentarão grupos rebeldes, gangues, insurgentes e grupos militares privados.

- Forças tribais. Forças tribais armadas poderão ser um grande desafio porque podem passar de adversários a aliados, dependendo da tática e da estratégia americanas e de mudanças nos cenários políticos locais.

- Elementos criminosos. A fraca governança permitirá que elementos criminosos locais e transnacionais se multipliquem. Os cartéis de drogas continuarão sendo uma presença internacional e as mais conhecidas redes criminosas.⁹⁵

- Forças Armadas tradicionais. Apesar de as hostilidades com outro Estado serem raras, o aumento da competição por recursos poderá causar conflitos entre Estados.

Como Manter o Domínio dos Espaços Comuns

Posen descreve “espaços comuns” como aquelas áreas que não são propriedade de Estado algum, mas que fornecem acesso à maior parte do planeta. O conceito é análogo ao domínio dos mares, apesar de Posen também incluir o domínio do ar e do espaço.⁹⁶ O ambiente operacional conjunto também inclui o domínio do ciberespaço. Segundo Posen, “domínio dos espaços comuns” significa que os Estados Unidos usam bem mais os espaços comuns que outros governos, que os Estados Unidos podem geralmente negar seu uso a terceiros, e que outros podem perder acesso aos espaços comuns se tentarem negar seu uso aos Estados Unidos. O domínio dos espaços comuns foi o “principal elemento militar” para a posição mundial dos EUA, permitindo-lhes explorar melhor outras fontes de poder.⁹⁷

As forças marítimas, aéreas e espaciais americanas serão as primeiras a responder a esses desafios ao domínio dos espaços comuns. Apesar de ser provável que o domínio dos espaços comuns permaneça incontestado a

Apesar de não ter havido ataques terroristas aos Estados Unidos desde 2001, ainda não está claro se as medidas de segurança implementadas até agora tornaram o país mais seguro.

curto e médio prazo, a ascensão de potências emergentes poderá levar à competição com o passar do tempo. Posen observa que as fontes do

domínio dos Estados Unidos incluem recursos econômicos americanos e exploração militar da Tecnologia da Informação.⁹⁸ Conforme o poder americano começar a diminuir relativamente e o avanço tecnológico se difundir, outras nações poderão explorar esses fatores para se tornarem concorrentes viáveis. Alguns países já lançaram mísseis no espaço, começaram a investir em marinhas oceânicas e aumentaram suas capacidades de Guerra Cibernética.

As considerações a seguir são fundamentais para o ambiente operacional:

- Maior interesse no espaço. As potências emergentes continuarão expandindo seus programas espaciais. Avanços tecnológicos permitirão que mais países lancem foguetes e satélites.⁹⁹ Os Estados Unidos ficarão cada vez mais preocupados com a capacidade dos países de transformar essa tecnologia em mísseis balísticos intercontinentais, assim como armas que ameaçam as capacidades espaciais dos Estados Unidos.

- Proliferação nuclear. À medida que mais países adquirirem armas nucleares, a capacidade ou inclinação americana para intervir em diversas áreas de espaços comuns (ou áreas disputadas) poderão diminuir devido à ameaça de retaliação nuclear.

- Proliferação de tecnologia de míssil. A proliferação da tecnologia de míssil poderá retirar certas áreas dos espaços comuns dos Estados Unidos. Alguns exemplos são as rotas marítimas no Estreito de Ormuz, Canal de Suez e Estreito de Malaca.¹⁰⁰

...as Forças Armadas terão de redefinir o conceito de guerra e a natureza e utilidade das forças militares.

- Vulnerabilidades de conectividade. O aumento da automação e da dependência em relação à Tecnologia da Informação deixam os Estados Unidos mais vulneráveis aos ataques cibernéticos à medida que os adversários usam técnicas como *worms*, vírus, Cavalos de Tróia, *botnets* ou pulso eletromagnético.¹⁰¹

A ascensão de grandes potências resultará em nações com maior capacidade militar convencional como a dos Estados Unidos. Elas possuirão forças “de redes baseadas em informações”, assim como forças navais com capacidades aéreas e submarinas.¹⁰² As nações poderão também desafiar o domínio das suas rotas marítimas regionais, assim como o domínio dos Estados Unidos no espaço e no ciberespaço. Além disso, os atores não-estatais poderão explorar a tecnologia para conduzir a Guerra Cibernética.

Apoio Militar à Defesa do Território Nacional

Conforme a globalização e os avanços tecnológicos diminuam o tamanho do mundo, o território nacional dos Estados Unidos ficará mais vulnerável. Os ataques de 11 de Setembro foram um divisor de águas nos Estados Unidos, já que os formuladores de políticas começaram a reexaminar as defesas existentes e o equilíbrio entre segurança e liberdade. Muitas pessoas temem que elementos terroristas e outros elementos criminosos explorem a abertura da sociedade civil americana para atacar nossa infraestrutura financeira, energética ou governamental. A crescente disponibilidade de armas nucleares poderá resultar em um ataque que fará com que os danos psicológicos e físicos de 2001 pareçam pequenos.

Apesar de não ter havido ataques terroristas aos Estados Unidos desde 2001, ainda não está claro se as medidas de segurança implementadas até agora tornaram o país mais seguro. Muitos duvidam da eficácia das nossas mudanças e criticam a dimensão exagerada do Departamento de Segurança Interna e a reestruturação que ocorreu com a criação dessa agência. O desempenho da Agência Federal de Gerenciamento de Emergências (*Federal Emergency Management Agency — FEMA*) durante o furacão Katrina reforçou essas preocupações. Alguns estudiosos também questionam se o Departamento de Inteligência Nacional deveria ter sido criado e se o FBI deveria ter sido mantido como o principal órgão de segurança pública relativo à Inteligência interna.¹⁰³ Outros, ainda, pedem a reforma das jurisdições e capacidade de supervisão dos

comitês do Congresso. Não está claro como as forças militares dos Estados Unidos apoiarão da melhor forma possível o esforço interagências. As Forças Armadas são vistas simultaneamente como a última e maior rede de segurança para eventos de devastação, assim como uma possível ameaça às liberdades civis quando atuam dentro das fronteiras dos Estados Unidos.

A demanda por níveis mais altos de segurança no território nacional gera tensão com várias tradições culturais e políticas dos EUA. O aumento da vigilância doméstica está em conflito com as tão valorizadas liberdades civis. Da mesma forma, a maior proteção das fronteiras afeta a imigração e até a abertura para viajantes internacionais a negócios, dois fatores que podem ter impactos econômicos e culturais negativos no futuro. Os debates vigorosos em Washington, muitas vezes partidários, sobre escuta, tortura e imigração provavelmente continuarão. As principais áreas de preocupação são relacionadas a seguir:

- Armas de destruição em massa. A proliferação de tecnologia e materiais nucleares, biológicos e químicos fará com que os Estados Unidos fiquem cada vez mais vulneráveis a ataques com armas de destruição em massa.
- Desastres naturais. O furacão Katrina poderá ter sido um sinal do que está por vir, e o país olha para as Forças Armadas como sendo a instituição mais eficaz para lidar com desastres naturais devastadores.
- Choques econômicos. Elementos terroristas podem atacar centros financeiros importantes nos Estados Unidos, como a Bolsa de Valores de Nova York, para atingir o sistema financeiro mundial.¹⁰³
- Crise energética. Falta de energia em relação ao aumento da demanda poderá deixar os Estados Unidos suscetíveis a crises energéticas.
- Fluxo de refugiados. Fatores econômicos e ambientais poderão aumentar a migração legal e ilegal oriunda da América Latina e de outros locais.
- Ataques cibernéticos. A maior automação dos nossos sistemas financeiros, infraestrutura física e operações governamentais torna o território nacional mais vulnerável a ataques aos nossos sistemas de informação por atores estatais e não-estatais.

Existem várias fontes prováveis de ameaça. A Al-Qaeda e outros grupos terroristas continuam sendo a maior ameaça ao território nacional dos Estados Unidos. Outros grupos terroristas islâmicos poderão surgir, não diretamente associados à Al-Qaeda, mas inspirados por uma ideologia extremista semelhante. Elementos da nossa sociedade poderão se sentir atraídos pela ideologia islâmica extremista e planejar ataques de forma independente. Criminosos transnacionais, inclusive cartéis de drogas, continuarão tendo presença nos Estados Unidos. Apesar de os ataques estatais no território nacional dos Estados Unidos serem raros, Estados hostis poderão empregar suas forças aliadas para atacar locais vulneráveis usando métodos difíceis de rastrear, tais como ataques cibernéticos. Poderão também usar medidas econômicas, como embargos energéticos ou medidas financeiras como credores de dívidas americanas, para prejudicar a economia dos Estados Unidos.

Como Enfrentar os Desafios

Os desafios dos próximos 20 anos são imensos e variados. Alguns são imediatos, e outros são sistêmicos ou de longo prazo. Nesse contexto, as Forças Armadas dos Estados Unidos precisam ser suficientemente flexíveis e multitalentosas para desempenhar os vários papéis que a nação possa exigir delas. As operações nas áreas disputadas serão extremamente complexas e multidimensionais, e talvez mais frequentes; as Forças Armadas terão de redefinir o conceito de guerra e a natureza e utilidade das forças militares. A política das grandes potências continuará e poderá se manifestar no desafio ao domínio americano dos espaços comuns. Os Estados Unidos poderão ter de reexaminar seu status hegemônico e o papel de suas forças na manutenção do sistema internacional. As ameaças ao território nacional dos Estados Unidos continuarão e aumentarão. As Forças Armadas precisarão funcionar eficazmente no processo interagências para auxiliar na defesa do território nacional. Entretanto, nossas Forças Armadas precisam fazer isso em uma época de redução de suas verbas. Uma análise de previsões das prováveis tendências sobre essas várias missões militares se mostrará essencial para nos prepararmos para os desafios que temos pela frente. **MR**

REFERÊNCIAS

1. Este artigo foi originalmente escrito para a Conferência de Alto Nível de 2008 da Academia Militar dos Estados Unidos, em West Point. O artigo reflete as opiniões do autor e não necessariamente as de West Point. Agradecimentos especiais ao sr. Roland DeMarcellus, coronel Mike Meese e coronel Cindy Jebb pela sua orientação e ajuda na revisão.
2. POSEN, Barry. "Command of the Commons: The Military Foundation of U.S. Hegemony", *International Security* 28, no.1 (Summer 2003): pp. 5-46. Posen divide o mundo em duas áreas: os espaços comuns [*commons*] e as "áreas disputadas". Os Estados Unidos detêm atualmente o domínio dos espaços comuns, que, segundo ele, são compostos do espaço aéreo, marítimo e espacial. As zonas disputadas, por outro lado, são "territórios mantidos pelo inimigo". Os Estados Unidos não têm domínio sobre essas áreas.
3. NATIONAL INTELLIGENCE COUNCIL, *Mapping the Global World* (Washington, DC: U.S. Government Printing Office, 2004), p. 10.
4. *Ibid.*, p. 27.
5. DEVELOPMENT, CONCEPTS AND DOCTRINE CENTRE (DCDC), *The DCDC Global Strategic Trends Programme 2007-2036* (2007), p. 3.
6. Miniconferência em West Point, março de 2008.
7. NATIONAL INTELLIGENCE COUNCIL, p. 10.
8. EUROPEAN UNION INSTITUTE OF SECURITY STUDIES (EUISS), *The New Global Puzzle: What World for the EU in 2025?* (EU Institute for Security Studies, 2006), p. 32.
9. *Ibid.*, p. 32.
10. *Ibid.*, p. 34.
11. DCDC, p. 3.
12. Chefe do Estado-Maior de Defesa
13. NATIONAL INTELLIGENCE COUNCIL, p. 29.
14. EUISS, p. 34.
15. DCDC, p. 3.
16. UNITED STATES JOINT FORCES COMMAND. *Joint Operating Environment (JOE): Trends and Challenges for the Future Joint Force Through 2030* (Dezembro de 2007), p. 54.
17. PRINCETON PROJECT ON NATIONAL SECURITY (PPNS), *Forging a World of Liberty Under Law: U.S. National Security In the 21st Century* (The Woodrow Wilson School of Public and International Affairs, 2006), p. 51.
18. *Ibid.*, pp. 50-51.
19. EUISS, p. 15.
20. EUISS, pp. 19 and 20.
21. *Ibid.*, pp. 20 and 21.
22. UN DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS/POPULATION DIVISION. "Replacement Migration: Is it a Solution to Declining and Ageing Populations?", p.21.
23. *Ibid.*, p. 53; EUISS, p. 20.
24. *Ibid.*, p. 20.
25. NAÇÕES UNIDAS, *World Urbanization Prospects: The 2005 Revision*.
26. EUISS, p.15.
27. JOE, p. 10.
28. EUISS, p. 22.
29. "Young, alive but not very heaven", *The Economist*, 2 a 8 de fevereiro de 2008, p. 54.
30. JOE, p. 10.
31. COHEN, Barney. "Urbanization in developing countries: Current trends, future projections, and key challenges for sustainability", *Technology in Society* 28 (2006), p. 68.
32. EUISS, p. 17.
33. UN DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS/POPULATION DIVISION, *International Migration Report 2002* (New York, 2002).
34. DCDC, p. 10.
35. NATIONAL INTELLIGENCE COUNCIL, p. 79.
36. *Ibid.*, p. 9.
37. PPNS, p. 47.
38. NATIONAL INTELLIGENCE COUNCIL, p. 9.
39. PPNS, p. 46.
40. *Ibid.*, p. 48.
41. DCDC, p. 45.
42. DCDC, p. 38, NATIONAL INTELLIGENCE COUNCIL, p. 51.
43. NATIONAL INTELLIGENCE COUNCIL, p. 57.
44. Miniconferência em West Point, março de 2008.
45. DCDC, p. 2.
46. PPNS, p. 53.
47. JOE.
48. INTERNATIONAL ENERGY AGENCY: *World Energy Outlook 2005*.
49. JOE, p. 30.
50. EUISS, p. 54.
51. PPNS, p. 53.
52. WILSON, Isaiah "The Arc of Instability and Energy Predation".
53. DCDC, p. 8.
54. EUISS, p. 78.
55. DCDC, p. 8.
56. JOE, p. 25; DCDC, p. 78.
57. ROSENTHAL, Elisabeth. "Europe's Appetite for Seafood Propels Illegal Trade", *New York Times*, 15 de janeiro de 2008.
58. WILSON, Isaiah. "Strength and Honor", p. 8.
59. Miniconferência em West Point, março de 2008.
60. NATIONAL INTELLIGENCE COUNCIL, p. 14.
61. MAZZETTI, Mark. "Intelligence Chief Cites Qaeda Threat to U.S.", *New York Times*, 6 de fevereiro de 2008.
62. NATIONAL INTELLIGENCE COUNCIL, 94.
63. *Ibid.*, p. 83.
64. PPNS, p. 39.
65. JOE, p. 12.
66. *Ibid.*, p. 12.
67. SLAUGHTER, Anne-Marie. *A New World Order* (Princeton: Princeton University Press, 2004); DCDC, p. 14.
68. EUISS, p. 91.
69. Miniconferência em West Point, março de 2008.
70. PPNS, p. 43.
71. *Ibid.*, p. 43.
72. NATIONAL INTELLIGENCE COUNCIL, p. 100.
73. *Ibid.*, p. 101.
74. FATHI, Nazila. "Iran Launches Rocket to Commemorate New Space Center", *New York Times*, 5 de fevereiro de 2008, A10.
75. Miniconferência em West Point, março de 2008.
76. "Help not wanted", *The Economist*, 12 a 18 de abril de 2008, p. 38.
77. ALLISON, Graham. *Nuclear Terrorism: The Ultimate Preventable Catastrophe* (New York: Times Books, 2005), p. 67.
78. *Ibid.*, p. 92.
79. *Ibid.*, p. 20.
80. *Ibid.*, p. 36.
81. "Arc of Insecurity". Designado pelo Chefe do Estado-Maior de Defesa em Wilson, "The Arc of Instability and Energy Predation" p. 3.
82. Posen, p. 24.
83. JOE, p. 59.
84. SCALES, Robert H. "Clausewitz and World War IV".
85. JOE.
86. DCDC, p. 29.
87. DCDC, p. 7.
88. *Ibid.*, p. 51.
89. JOE, p. 39.
90. *Ibid.*, p. 59.
91. DCDC, p. 72.
92. Miniconferência em West Point, março de 2008.
93. *Ibid.*
94. JOE, p. 42.
95. POSEN, p. 8.
96. *Ibid.*, pp. 8-9.
97. *Ibid.*, p. 10.
98. DCDC, p. 65.
99. *Ibid.*, p. 54.
100. JOE, p. 35.
101. *Ibid.*, p. 39.
102. POSNER, Richard. *Remaking Domestic Intelligence* (Palo Alto, Califórnia: Hoover Institution Press at Stanford, 2005).
103. *Ibid.*, p. 47.



As edições ibero-americana e brasileira da *Military Review* tiveram o prazer de recepcionar os oficiais alunos da América Central, América do Sul e Portugal que ora frequentam o Curso de Comando e Estado-Maior do Exército dos EUA, em uma cerimônia realizada na tarde de 11 de setembro de 2009. Presentes ao evento estavam o Editor-Chefe e as equipes de todas as edições da *Military Review*, os oficiais de ligação do Chile e do Brasil, vários distintos convidados, os alunos e suas famílias. Os oficiais são, da direita para a esquerda: capitão-de-corveta Milton Azmitia, El Salvador; major Leonardo Arcadio Zarza, Argentina; major Nicolás Narváez, Paraguai; major Guillermo Robles-Pérez, México; tenente-coronel Gonzalo Herrera Cepeda, Colômbia; tenente-coronel Juan Manuel Padilla Cepeda, Colômbia; tenente-coronel Jose Vieira, Portugal; major Jorge Cadima, Bolívia; coronel John J. Smith, Editor-Chefe

da *Military Review*, EUA; tenente-coronel Juan Carlos Correa Consuegra, Colômbia; coronel Mario A. Messen Cañas, oficial de ligação do Chile junto ao Centro de Armas Combinadas (CAC); tenente-coronel Valerio Lange, Brasil; tenente-coronel Jaime Rivera, Colômbia; coronel Sergio Luis Goulart Duarte, oficial de ligação do Brasil junto ao CAC; e major Jean Pierre Irribarra Flores, Chile.

Essa recepção anual serve para expressar o nosso desejo de fortalecer os laços de amizade com todos os exércitos ibero-americanos e estimular a troca de ideias e opiniões sobre vários temas de interesse para a comunidade castrense. Além disso, a *Military Review* deseja estabelecer relações profissionais e amistosas com os diversos centros de comunicações dos exércitos mencionados anteriormente e, também, dar-lhes calorosas boas-vindas ao Forte Leavenworth.