

A Junta Interamericana de Defesa e os Desafios Contemporâneos

General de Brigada Racine Bezerra Lima Filho, Exército Brasileiro
CMG (FN) Romilton Mello, Marinha do Brasil
Cel QMB Luis Duizit Brito, Exército Brasileiro
Cel Av Gilson de Barros Caputo Júnior, Força Aérea Brasileira

Com este artigo é apresentada a motivação que levou a Representação Brasileira na Junta Interamericana de Defesa¹ a sugerir a realização de um exercício de ajuda humanitária, no âmbito da Junta Interamericana de Defesa, e a coordenar sua execução, identificando ações que podem ser desenvolvidas por este organismo, visando a assessorar de maneira efetiva a Organização dos Estados Americanos, em face dos desafios contemporâneos, em especial, os desastres naturais.

O SISTEMA INTERAMERICANO É composto por diversos organismos, com propósitos múltiplos, que, às vezes se superpõem e raramente se complementam.

Nesse Sistema vamos encontrar a Organização dos Estados Americanos (OEA) e, como parte desta, a Junta Interamericana de Defesa (JID). A JID foi criada em 1942, quando a ameaça de uma guerra mundial demandava a criação de um sistema de defesa americano.

Atravessou o período da guerra fria, com as ameaças do mundo bipolar, chegando aos dias atuais fortalecida por seu passado histórico, mas às voltas com a necessidade de adaptar-se à complexidade dos desafios contemporâneos, no contexto das novas atribuições estabelecidas em seu Estatuto atualizado, em 2006, pela OEA. Dentre essas atribuições, destaca-se a de oferecer àquela organização assessoria técnica e consultiva em assuntos militares e de defesa.

Atualmente, a JID é composta por uma Secretaria, que aporta suporte técnico e administrativo; pelo Conselho de Delegados, que conduz os destinos desse organismo; e pelo Colégio Interamericano de Defesa (CID), todos sediados em Washington, D.C., nos Estados Unidos da América (EUA). Do Conselho de Delegados, dentre outras atribuições, espera-se que constitua o elo entre a JID, os Ministérios de Defesa e as representações diplomáticas na OEA.

Contemplando o universo no qual a JID está inserida, vamos perceber que, em meio a um

O Gen Bda Racine Lima Filho é Chefe da Representação Brasileira na JID (RBJID). É Mestre em Administração (MBA Executivo, com ênfase em Relações Internacionais) e possui o “Balance Score Card” pela FGV, no Rio de Janeiro. Possui o curso “Senior Mission Leaders”, da ONU. Foi instrutor convidado do Curso de Estado-Maior do Instituto para a Segurança e Cooperação no Hemisfério Ocidental (WHINSEC), no Forte Benning /EUA. Antes de assumir o cargo atual, era o Comandante da 16ª Brigada de Infantaria de Selva, em Tefé/AM.

O CMG Romilton Mello é Delegado da Marinha do Brasil na RBJID. Foi Comandante de Unidades operativas da Força de Fuzileiros da Esquadra. Participou da missão de paz na ex-Iugoslávia (UNPROFOR), como Observador Militar. Possui o curso de Política e Estratégia da Escola de Guerra Naval e MBA de Relações Internacionais pela COPEAD-RJ. Antes de assumir o cargo atual, foi Assessor

para Medidas de Fomento a Confiança na JID.

O Cel QMB Luis Antônio Duizit Brito é Delegado do Exército Brasileiro na RBJID. Foi Comandante do Curso de Material Bélico da Academia Militar das Agulhas Negras, Oficial de Logística do Comando de Aviação do Exército, e Chefe do 10º Depósito de Suprimento. Antes de assumir o cargo atual, foi Assessor para Desminagem Humanitária da JID.

O Cel Av Gilson de Barros Caputo Júnior é Delegado da Força Aérea Brasileira na RBJID. É piloto de caça com mais de 4.500 horas voadas em diversas aeronaves. Foi Comandante da Base Aérea de Santa Cruz - RJ e do 2º/3º Grupo de Aviação, em Porto Velho-RO. Participou da missão de paz na ex-Iugoslávia (UNPROFOR) como Observador Militar. Antes de assumir o cargo atual, foi Assessor da Secretaria da JID.



SO SEM Roberto de Souza Cardoso (RBJID).

Reunião de Planejamento na “Casa do Soldado”, como é conhecida a sede da JID, em Washington, D.C., 17 Fev 11.

ampla leque de desafios correntes, chamam a atenção os efeitos dos desastres naturais. Somente em 2010, ocorreram mais de uma dezena desses, com proporções catastróficas, em todo o mundo. No continente americano, os terremotos no Haiti e no Chile trouxeram morte e destruição.

O tema dos desastres tem sido abordado em diversas resoluções da OEA e vários compromissos têm sido ratificados pelos países membros desta organização, seja como grupos hemisféricos ou regionais, seja individualmente. Verifica-se, porém, que esses compromissos, por vezes, não se transformam em ações efetivas, sendo implementados apenas parcialmente, por razões diversas.

É de se ressaltar que em todos os Estados nacionais existem organizações com tarefas específicas nessa área, porém merecem destaque as características das Instituições Militares, tais como:

- a capacidade de planejamento e mobilização;

- a flexibilidade organizacional;
- a autossustentabilidade;
- a adaptabilidade dos meios;
- os sistemas integrados de logística e comunicações;
- a existência em suas estruturas de unidades de apoio médico e de engenharia;
- a possibilidade de realizar ações de busca e resgate;
- a possibilidade de rápido deslocamento, em virtude do estado de prontidão de seus efetivos e meios; e
- a disponibilidade de meios de transporte próprios.

Essas características apresentam as Forças Armadas como instrumentos possíveis de, em curto prazo, desenvolverem esforços de mitigação dos efeitos dos desastres naturais. Assim, elas têm se mostrado importantes para ações a serem desenvolvidas nos primeiros momentos após a ocorrência desses desastres, permitindo serem empregadas em países amigos atingidos por

catástrofes, tão logo seja recebida uma solicitação formal, ou até mesmo por força de acordos bilaterais ou multilaterais.

Por outro lado, as ameaças contemporâneas, dentre as quais os desastres, apresentam consequências ou ramificações em vários setores, incluindo os campos da Defesa e da Segurança.

Na maioria dos países, as Forças Armadas destinam-se primordialmente à defesa da pátria e dos interesses nacionais e à manutenção da soberania. Não obstante, os recursos de Defesa também podem ser utilizados em ações de Assistência Humanitária, seja internamente, ou em auxílio a nações amigas. A ameaça, nesses casos, estaria consubstanciada nas perdas humanas e materiais decorrentes de uma catástrofe. Na área de influência da OEA, emerge, então, uma pergunta: quem seria o organismo com capacidade para assessorar o Secretário-Geral em termos de utilização de recursos de Defesa para assistir países do continente afetados por desastres naturais?

Visualiza-se que a JID, como integrante da OEA, poderia atuar como órgão central de assessoria militar e de defesa àquela organização continental, conforme previsto parcialmente em seu Estatuto, utilizando-se: da codificação de lições aprendidas em eventos similares; da capacidade técnica em matéria de defesa dos profissionais que a integram; e do canal de ligação do Conselho de Delegados com os Ministérios de Defesa e de Relações Exteriores (Representações Diplomáticas na OEA) dos respectivos países.

A assessoria a ser oferecida poderia ser traduzida em informações sobre a situação corrente — recomendações à OEA, sobre as possibilidades dos países membros e a melhor adequabilidade da utilização de recursos —, ou na coordenação de esforços, evitando perda de tempo e superposição de iniciativas.

Com base no Estatuto da JID e na Resolução da Assembléia Geral da OEA - AG/RES 2573 (XL-O/10) — “Apoio às Atividades da JID”,



SO SEM Roberto de Souza Cardoso (RBJID).

O Grupo Assessor do Conselho de Delegados em atividade, “Casa do Soldado”, 22 Mar 11.

08 Jun 10², foi apresentada pela Delegação do Brasil, na Reunião 1313 do Conselho de Delegados, de 19 Out 10, uma moção propondo a realização de um exercício de resposta a Desastres Naturais e Ajuda Humanitária, com o fim de identificar como a JID poderia melhor assessorar a OEA, nesse tema, em conformidade com o item número dezessete (17) daquela mesma Resolução.

À continuação, foi criada uma Comissão do Conselho de Delegados para planejar e conduzir o citado exercício. De início, as seguintes Delegações se apresentaram, voluntariamente, para compor a Comissão: Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Colômbia, República Dominicana, Guatemala, Nicarágua, Panamá, Peru, EUA, Uruguai e Venezuela. Mais à frente, ainda na fase de planejamento, foram incorporadas as Delegações do Equador e da Espanha (país observador na JID).

A tarefa principal, em consequência da moção aprovada, ficou definida como: identificar os instrumentos que poderiam ser desenvolvidos pela JID para fazer frente às eventuais situações de desastres naturais nos países membros, ou seja, como a JID poderia cumprir seu mandato, no que tange às assessorias técnica e consultiva em caso de desastres naturais, utilizando o potencial de seus componentes: O Conselho de Delegados, a Secretaria e o CID. Os executantes seriam o Conselho de Delegados, a Secretaria e organizações convidadas.

Posteriormente, em função de sugestões apresentadas por membros do Conselho de Delegados, foram acrescentadas mais duas tarefas: identificar ações (de forma acadêmica) que pudessem contribuir para que os Estados mantivessem um estado de prontidão para prevenir e reduzir efeitos dos desastres; e reunir lições aprendidas.

Sob a Presidência da Delegação do Brasil, foram realizadas vinte e três reuniões, culminando com a execução do exercício entre os dias 21 e 25 Mar 11. Para tal, foi montada uma situação hipotética de um “tsunami” ocorrido em um país insular denominado “Ilha Esperanza”, em consequência de um terremoto no mar. Com o intuito de desenhar o quadro geral do exercício, foram estabelecidas como premissas iniciais, as seguintes hipóteses, imediatas ao desastre figurado:

- a JID teria criado o Grupo Assessor do Conselho de Delegados (GACD), para acompanhar a situação corrente e auxiliar no assessoramento a ser feito à OEA, sobre os assuntos que envolvessem apoio ao país afetado pelo desastre em pauta — Grupo a ser criado pelo Conselho de Delegados da JID para funcionar sem interrupção (24/7), pelo menos nas primeiras noventa e seis (96) horas depois de ocorrido o desastre, com representantes voluntários das Delegações dos países da Junta. Seria, assim, um grupo a ser reunido de maneira similar à que ocorreria em uma situação real, de acordo com a disponibilidade e as limitações de cada país; e
- a JID teria ativada a Sala de Mitigação e Assistência para Desastres Naturais (SMA-DN), para funcionar fisicamente no quarto andar do prédio da JID (Casa do Soldado)³.

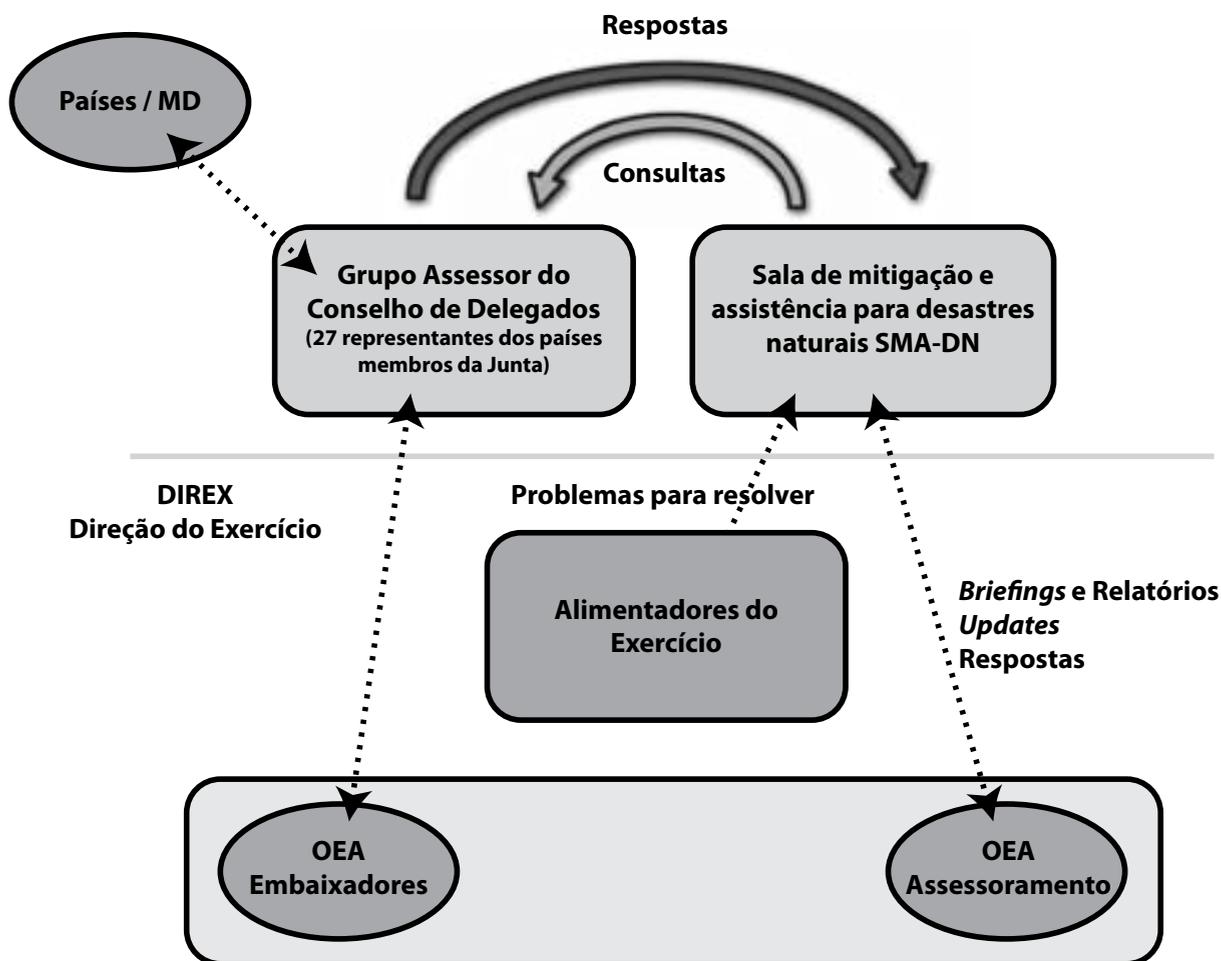
Ao final da fase de planejamento, os seguintes documentos estavam prontos para utilização:

- uma Diretriz para dar conhecimento a todos os participantes das atividades rotineiras, das medidas administrativas para o exercício e da mecânica de trabalho. Esse documento continha ainda a descrição da Situação Hipotética a ser utilizada; e
- um Plano de Controle do exercício, que descrevia todas as situações particulares que foram aprovadas pela Comissão para serem apresentadas paulatinamente aos executantes (durante a fase de planejamento, foi de conhecimento unicamente dos membros da Comissão, sendo divulgado para a Secretaria da JID e o Grupo Assessor do Conselho de Delegados, no decorrer da fase de execução).

Todas as situações particulares criadas basearam-se em eventos possíveis de ocorrer, simulando necessidade de assessoramento da JID à OEA, nos campos Militar e de Defesa, nos aspectos relacionados às atividades previstas em seu Estatuto.

Para simular os diversos atores, foram criadas **células representativas** dos principais elementos que estariam envolvidos em uma situação real, objetivando visualizar a tramitação de conhecimento e a execução, totalizando seis, a saber:

- Célula de Animação do Exercício;
- Célula da Sala de Mitigação e Assistência para Desastres Naturais (SMA-DN);



- Célula do Grupo Assessor do Conselho de Delegados da JID (GACD);
- Célula dos Países/Ministérios de Defesa;
- Célula dos Embaixadores dos Países na OEA; e
- Célula OEA.

Na semana anterior ao evento, foi realizada uma apresentação para o Presidente da Comissão de Segurança Hemisférica (CSH) da OEA, Embaixador Jorge Skinner-Klee, Representante Permanente da Guatemala.

Ao longo do exercício, à medida que eram apresentadas as “Situações Particulares”, as reações do GACD e da SMA-DN permitiam identificar medidas, cuja adoção por parte da JID tornariam seus aportes à OEA, em termos de assessoramento, mais efetivos e direcionados ao que prevê o Estatuto da Organização.

No dia 23 Mar 11, foram recebidas autoridades diplomáticas, políticas e militares, tais como o

Chefe do Estado-Maior da Armada do México; oito Embaixadores de países na OEA; e Adidos Militares e representantes de organizações diversas.

A destacar o multilateralismo evidenciado na participação espontânea de todos os integrantes da comissão, em ambiente conjunto, internacional e entre agências, fator que contribui para elevar o nível de confiança mútua entre todos os países representados.

Ao final, foram visualizadas algumas ações que poderiam contribuir para aprimorar os mecanismos de interação entre a JID e a OEA, com o propósito de oferecer pronta ajuda a países do Continente que venham a sofrer as consequências de desastres naturais, conferindo também, a essa última, o protagonismo que lhe é reservado no Continente.

Tais ações foram divididas em quatro grupos: ações que a JID já executa com êxito; ações

que a JID já realiza, mas que requerem algum aperfeiçoamento; ações que a JID ainda não executa, mas que poderia incorporar em sua relação de tarefas; e iniciativas para seguir em busca do aumento da efetividade da JID no contexto do sistema Interamericano.

Assim, puderam ser identificadas como ações que a JID já executa com êxito:

a) Apoio em Inteligência em situações de desastres — reunião e processamento de informes procedentes de diversas fontes (Delegados; Representantes Diplomáticos dos Estados Membros; Forças Armadas dos Países Membros, Adidos Militares e outros). Ação similar ocorreu por ocasião do terremoto no Haiti, em 2010. Esses informes, em adição às notícias oriundas de organizações civis e fontes abertas, permitem montar um quadro atualizado do cenário existente. Para tanto, é ativada uma sala de funcionamento contínuo — “Sala de Situação”, contando com representação gráfica,

do tipo carta ou matriz, refletindo a situação geral na zona do desastre e as ações que estão sendo empreendidas por atores diversos, para atualizar a OEA e seus organismos e Comitês (como o Comitê Interamericano de Redução de Desastres Naturais — CIRDN)⁴.

b) Participação no CIRDN — o Presidente do Conselho de Delegados faz parte desse Comitê.

c) Participação em conferências especializadas e seminários — a JID tem sido representada por assessores da Secretaria ou mesmo pelo Presidente do Conselho de Delegados, em diversas conferências e seminários sobre o tema de desastres naturais, muitas vezes dentro do âmbito militar interamericano (Conferências de Forças ou Ministros de Defesa), com intercâmbio de informações entre especialistas, estabelecendo relações com outros atores e conhecendo suas atividades.

d) Atividades do CID — por intermédio do CID, a JID pode empreender atividades



SO SEM Roberto de Souza Cardoso (RBJID).

Oficiais da JID assistem a um briefing na Sala de Mitigação e Assistência para Desastres Naturais (Situation Room), Casa do Soldado, 24 Mar 11.



O General de Brigada Racine, do Exército Brasileiro, faz uma apresentação sobre o exercício ao Presidente da CSH, Embaixador Skinne. Casa do Soldado, 15 Mar 11.

acadêmicas sobre o tema, seja em atividades de ensino curriculares; realizando simpósios; ou por meio de trabalhos acadêmicos.

Como ações que a JID já executa, mas que requerem algum aperfeiçoamento, podem ser citadas as seguintes:

- que, nas relações entre os Delegados e os Ministérios de Defesa, sejam identificados pontos de contato, que possam ser acionados de imediato, em situações que demandem consultas sobre as possibilidades, em termos de apoio com recursos de Defesa, o que permitiria um assessoramento mais eficiente e rápido;

- instituir e usar o canal de comunicação entre a JID e o CIRDN para tornar mais conhecidas as capacidades das Forças Armadas no apoio às ações de ajuda humanitária em casos de desastres naturais, bem como o potencial da JID, em termos de coordenação de esforços, estabelecimento de conexões estratégicas, e assessoramento de Inteligência;

- realizar atividades conjuntas que permitam aumentar a interação entre a Secretaria e o Conselho de Delegados, possibilitando ampliar a utilização do potencial da JID;

- antes de direcionar solicitações aos países, realizar uma primeira análise, utilizando a experiência e as lições aprendidas, de modo que as necessidades sejam apresentadas de maneira mais específica, permitindo ganhar tempo, fator essencial em situações de desastres;

- incluir, nos assessoramentos militares na área de Inteligência, análises e sugestões, em adição à compilação de notícias existentes, consolidando e transformando todo o conhecimento obtido em recomendação (produto) a ser apresentada à OEA;

- considerar a participação dos países observadores em atenção às solicitações feitas nos casos de desastres naturais. O exercício demonstrou que a presença dos Delegados observadores desses países amplia o leque de possibilidades nos casos de desastres naturais (os

Delegados da Espanha e da China participaram desse exercício);

- conceber uma ferramenta por meio da qual se possa acompanhar a aplicação de recursos oferecidos pelos países, em função do assessoramento brindado pela JID à OEA, em busca da melhoria contínua;

- registrar e manter em arquivos, que possam ser consultados de imediato, as conclusões e lições aprendidas apresentadas em trabalhos escolares, simpósios e outros eventos desenvolvidos pela JID. As páginas “web” da JID, do CID e das Delegações poderiam ser utilizadas, de forma regular e padronizada.

Quanto às ações que a JID não executa, mas que poderiam ser incorporadas ao seu rol de tarefas, foram destacadas as listadas a seguir:

- conduzir, anualmente, exercícios de ativação da Sala de Mitigação de Desastres Naturais para testar e aprimorar suas capacidades, onde possam ser simuladas situações em que sejam identificadas novas ameaças e oportunidades

ao trabalho desenvolvido pela Subsecretaria de Assessoramento da JID;

- manter arquivos atualizados sobre os assuntos que podem compor assessoramento específico, utilizando-se, como uma primeira sugestão, de informações constantes dos relatórios de medidas de fomento da confiança mútua, enviados anualmente pelos países, podendo utilizar-se, ainda, de lições aprendidas acumuladas e de possibilidades de apoio militar existentes nos países, decorrentes de consultas em publicações técnicas como *Jane's Defense Weekly*, *Military Review* e outras. Nesse caso, foram visualizados os seguintes assessoramentos específicos: normas e acordos para sobrevoos em países do hemisfério; capacidade de apoio dos países que, de maneira voluntária, apresentem seus meios preestabelecidos para apoio logístico (por exemplo: informação sobre apoio nos campos de saúde e engenharia militar); e históricos de utilização de recursos de Defesa em ações humanitárias no Continente;



SO SEM Roberto de Souza Cardoso (RB/JID).

Durante o Exercício, autoridades civis e militares dos países-membros da OEA visitaram a Casa do Soldado, 23 Mar 11.

- assessorar os Estados Pequenos no que se refere às ações que contribuem para um estado de prontidão no tema Desastres Naturais, o que atenderia ao que prevê o Estatuto da JID e à Resolução 2573 da Assembléia-Geral da OEA;

- fortalecer as relações da JID com o Sistema de Cooperação das Forças Aéreas Americanas (SICOFAA⁵), convidando-o a tomar parte ativa de futuros exercícios de ajuda humanitária, o que possibilitaria simular o rol de tarefas que este Sistema executaria no caso de um desastre natural em um país do Continente, com a ajuda da JID, em termos de coordenação do apoio.

Foram, também identificadas algumas iniciativas que, adotadas pela JID, OEA e outros atores do sistema Interamericano, de forma individual ou, preferencialmente conjunta, poderiam levar à utilização plena do potencial existente, como as que se seguem:

- realizar um exercício de Planejamento para assistência humanitária em casos de desastres no hemisfério, com recursos de Defesa, ampliando o universo de participação, o que traria mais realismo e permitiria aumentar o nível de conhecimento entre agências e atores que trabalham em setores afins;

- desenvolver Estudos de Caso sobre o tema, a serem incluídos nos programas de estudos do CID, conforme os objetivos estabelecidos pelo Conselho de Delegados, utilizando o potencial daquele colégio e direcionando-o aos objetivos marcados pelo Conselho de Delegados;

- estabelecer contatos com agências da ONU e OEA que tratam do tema, identificando as lacunas que poderiam ser preenchidas com os recursos de que dispõe a JID, de forma complementar, evitando a concorrência ou superposição de esforços, tornando-a mais conhecida junto a essas agências;

- desenhar modelos de cooperação na preparação de respostas às emergências, de tal forma que as assistências nacionais e internacionais, com recursos de Defesa, sejam oferecidas com celeridade e eficácia, aperfeiçoando os processos de resposta aos desastres naturais no Continente;

- ser o elo estratégico entre as Conferências Militares (Conferência dos Ministros de Defesa das Américas — CDMA, Conferência Naval Interamericana — CNI, Conferência dos

Exércitos Americanos — CEA e SICOFAA) e a OEA, o que traria sinergia à aplicação de recursos militares e de Defesa em caso de desastres, bem como facilitaria o estabelecimento de protocolos;

- aperfeiçoar o relacionamento com as Secretarias das Conferências Militares do Hemisfério (CDMA, CNI, CEA e SICOFAA), trazendo sinergia à aplicação de recursos militares e de Defesa em caso de desastres;

- relacionar e manter atualizadas as legislações existentes nos países americanos para o emprego de recursos militares em caso de desastres naturais, sejam estas normas internas ou decorrentes de Atos Internacionais, o que facilitaria sua consulta imediata; e

- identificar lacunas no leque de protocolos existentes, apresentando sugestões à OEA para seu preenchimento, ou tomando iniciativas quando possível, o que permitiria agilizar condutas e procedimentos em situações de assistência humanitária em caso de desastres naturais.

Por fim, foram registradas algumas oportunidades de melhoria na área de administração, já relatadas aos interessados, que podem ser avaliadas internamente pela Secretaria da JID, visando ao aperfeiçoamento de suas ações, após analisados os custos e benefícios.

Em conclusão, pode-se dizer que esse evento foi oportuno e trouxe benefícios para a OEA e para a JID. Muito há ainda para avançar. Mas sem dificuldades não haverá milagre.

O primeiro passo foi dado. Abre-se, agora, o caminho para a realização de eventos mais completos, que envolvam as agências da OEA, as entidades e os organismos especializados, além de outros atores como organizações oficiais e não governamentais e as Conferências de Forças e os Ministros de Defesa, nas Américas. **MR**

REFERÊNCIAS

1. Disponível em: <http://www.rbjid.com/>.
2. Nessa resolução, cujo texto pode ser encontrado no endereço: <http://www.state.gov/p/wha/rls/160854.htm>, a OEA concita a JID a oferecer assessoria técnica, em situações de desastres naturais, cabendo destacar que, conforme seu Estatuto, essa assessoria deve acontecer nos campos militar e de defesa.
3. Edifício situado na “16th Avenue”, no centro de Washington, DC, sede da JID, que abriga a Secretaria e a Sala de Reuniões do Conselho de Delegados.
4. O Estatuto do CIRDN está disponível no sítio da OEA na *internet*, em <http://www.oas.org/dsd/Nat-Dis-Proj/Documents/AGRes2182-CIRDNesp.pdf>.
5. Disponível em: www.sicofaa.org.