

# Convivendo com um Elefante: Observações Pessoais sobre as Operações de Coalizão no Ambiente Operacional Contemporâneo

General de Exército Sir Nick Parker, Exército Britânico

*...desenvolver um relacionamento mais próximo entre os ingleses e os estadunidenses e um entendimento maior entre as Forças Armadas dos Estados Unidos e do Reino Unido, de modo a contribuir, em grande medida, para a preservação da paz mundial<sup>1</sup>.*

Objetivo da Palestra em homenagem a Kermit Roosevelt, conforme expresso por sua esposa, em carta ao General George C. Marshall, em junho de 1944.

*Baseado no discurso do General Parker na Escola de Guerra do Exército dos EUA, em 25 Jan 11, este artigo também foi publicado na revista British Army Review (Spring 2011).*

**J**ULGO QUE, TENDO acabado de retornar de Cabul, seja particularmente pertinente que eu esteja envolvido em uma iniciativa estabelecida 66 anos atrás. A Sra. Roosevelt escreveu a carta citada à época em que a Segunda Guerra Mundial atingia seu ponto culminante, quando buscar o melhor benefício no relacionamento entre os Estados Unidos e a Grã-Bretanha teria recebido o apoio da grande maioria da população de ambos os países. Desde então, nós “ganhamos” a Guerra Fria e nos transformamos em um mundo interconectado, onde as fronteiras têm pouco significado, as alianças vão e vêm, a força e a influência relativas dos países mudaram e há uma única superpotência mundial.

Pierre Trudeau, então Primeiro-Ministro do Canadá, disse, em 1969, que compartilhar o

continente com um vizinho mais rico e poderoso era como dormir ao lado de um elefante: “Por mais calma e amigável que ela seja, acaba-se sendo afetado por cada movimento e bramido da fera”. Embora essa afirmação tenha sido feita considerando um ponto de vista econômico e social, ela oferece uma metáfora totalmente apropriada para descrever o relacionamento que os parceiros da coalizão têm tido com os Estados Unidos ao longo da última década, nas operações de segurança. Como obter a máxima efetividade nas atuais operações de coalizão, particularmente quando um dos países parceiros é claramente predominante em termos de massa ou investimento físico?

## Um “Relacionamento Especial”?

Desde a Segunda Guerra Mundial, o relacionamento entre a Inglaterra e os Estados Unidos foi descrito, muitas vezes, como sendo “especial”. A herança cultural e histórica comum aos dois países é vista, por alguns, como sendo a base de sua estreita cooperação diplomática e militar. O termo “relacionamento especial” foi empregado pela primeira vez por Winston Churchill, em seu discurso da “Cortina de Ferro”, em março de 1946. Seu motivo era garantir uma postura firme contra a ascensão da União Soviética de Stalin. Não surpreende que, durante a Guerra Fria, o inimigo comum, as semelhanças culturais e históricas, o diálogo diplomático e a cooperação em Inteligência, defesa e atividades nucleares tenham significado uma proximidade especial nas relações entre os dois países.

*O General de Exército Sir Nick Parker, KCB, CBE, é o Comandante em Chefe das Forças Terrestres Britânicas (um comando administrativo, responsável pela mobilização e preparo das Unidades Operacionais). Foi o Subcomandante*

*(para o Reino Unido) do Corpo Multinacional no Iraque, de agosto de 2005 a fevereiro de 2006, e o Subcomandante da Força Internacional de Assistência à Segurança no Afeganistão, de novembro de 2009 a setembro de 2010.*

No entanto, alguns creem que esse seja um “mantra” irreal. Para muitos, é simplesmente irrelevante; para outros, unilateral. O anglófilo Raymond Seitz, Embaixador dos EUA na Grã-Bretanha de 1991 a 1994, tentou remover completamente o termo do diálogo diplomático. Em épocas de crise mútua, há um sentido de busca do objetivo comum, mas quando esse não é o caso — para Seitz, quando a Guerra Fria havia terminado e surgiram divergências na interpretação do conflito nos Bálcãs —, o relacionamento pode parecer tudo, menos especial. Entretanto, segundo uma recente pesquisa de opinião conduzida nos Estados Unidos, 36% das pessoas acreditam que o aliado mais importante do país é o Reino Unido; 29% identificam o Canadá; 12%, o Japão; 10%, Israel; e 5%, a Alemanha. Na sua carta, a Sra. Roosevelt certamente expressou o sentimento geral vigente em 1944, o qual, até certo ponto, encontra aceitação até hoje. Isso é importante, não porque tenhamos algum contrato especial entre nós — o que não é verdade —, mas porque há canais de comunicação, de entendimento e de análise mútua e um compartilhamento na

resolução de problemas, que, se explorados, continuarão a beneficiar ambos os países.

No caso do Reino Unido e dos Estados Unidos, há uma óbvia diferença que devo ressaltar: o tamanho, como mostra o mapa (Figura 1). Os dados estatísticos apresentados em seguida oferecem detalhes adicionais (Figura 2).

Os oficiais estadunidenses não titubeiam diante da necessidade de transferir enormes quantidades de meios em um prazo curtíssimo. Considere o acréscimo de 30 mil soldados no Afeganistão, anunciado pelo Presidente Obama na Academia Militar de West Point, em 01 Dez 09. Em uma questão de dias, tropas começaram a chegar ao teatro de operações; linhas de comunicação terrestres extremamente complexas foram consideravelmente reforçadas; e 31 bases de operações avançadas foram construídas ou ampliadas, muitas vezes em locais remotos. A tarefa foi concluída em oito meses: uma conquista extraordinária, que chegou quase a parecer natural para aqueles de nós que conduzíamos as operações. Os Estados Unidos são um país enorme, que lida facilmente com grandes escalas;



Figura 1



**Figura 2**

seus processos mentais são sintonizados de uma maneira diferente da que ocorre nos países menores.

E quanto ao Reino Unido? Um país menor deveria dispor de processos mentais mais ágeis, ser capaz de obter “mais de menos” e de possuir comunicações mais efetivas ao longo de suas estruturas hierárquicas (que seriam mais compactas). Provavelmente, países menores têm um grau de compreensão estratégica maior, pois possuem uma cultura mais voltada para fora. No entanto, eles podem exercer influência por meio de seus esforços táticos, mas têm pouca credibilidade no nível operacional: seu tamanho e capacidade só lhes permitiriam atuar sozinhos em operações limitadas. Há outros fatores além do tamanho, obviamente. Os Estados Unidos detêm considerável poder e influência em todo o mundo: o que quero dizer é que devemos promover um entendimento comum, que torne as coalizões duradouras — todos os parceiros devem sentir que mantêm um relacionamento especial com os demais; um relacionamento que explora os pontos fortes de cada um.

### **A História das Coalizões<sup>2</sup>**

Setenta anos atrás, o diplomata e político britânico Harold Nicolson afirmou que “a base de qualquer aliança ou coalizão é a concordância de dois ou mais Estados soberanos em subordinar seus interesses individuais a um único objetivo”<sup>3</sup>. Normalmente, a razão para que uma coalizão seja estabelecida está no reconhecimento de que a combinação de recursos pode gerar uma enorme concentração de poder, que não estaria disponível a cada Estado individualmente — como foi o caso, por exemplo, da coalizão dos líderes cristãos dos Bálcãs, que lutaram juntos (e foram derrotados) na Batalha do Kosovo, em 1389, contra os invasores turco-otomanos; ou da grande coalizão formada pela Inglaterra, Holanda, Prússia, Dinamarca, Áustria e por vários outros Estados, para fazer frente ao expansionismo da França de Luís XIV, no final do século XVII e início do século XVIII.

Os interesses mútuos que aproximam os parceiros de uma coalizão não precisam se referir, necessariamente, a uma ameaça direta.



Biblioteca do Congresso dos EUA

*Kermitt Roosevelt, 1926.*

O fator mais importante, que possibilitou que os Estados Unidos conquistassem sua independência, em 1783, foi o fato de a França e a Espanha terem se unido aos colonos insurretos, formando uma coalizão contra a Grã-Bretanha e tirando proveito de sua atenção estar voltada para a América do Norte para atingir o país rival em um momento de fraqueza.

Coalizões foram vitoriosas nas três grandes guerras do século XX — a Primeira Guerra Mundial, a Segunda Guerra Mundial e a Guerra Fria — e, em todas elas, o relacionamento entre a Grã-Bretanha e os Estados Unidos exerceu um papel central. Com toda razão, ao considerarmos o período 1941–45, nós enxergamos esse relacionamento como tendo sido coeso e bem-sucedido. No entanto, há vários exemplos de tentativas de manipulação por parte de britânicos e estadunidenses. Os valores e cultura em comum facilitaram a situação, mas não eliminaram os momentos de tensão.

Para os Estados Unidos, as operações da coalizão na Segunda Guerra Mundial eram ainda mais complicadas, porque o país combatia nos dois hemisférios, e a Marinha

dos EUA — em particular o Almirante Ernest J. King, Comandante de Operações Navais — estava mais interessada no Pacífico. Isso levou a algumas divergências entre as Forças Armadas estadunidenses, o que possibilitou que os britânicos — em função, especialmente, da habilidade de negociação do General Sir Alan Brooke, Chefe do Estado-Maior Imperial Britânico — vencessem algumas das discussões mais importantes (como por exemplo, a que levou à opção não pela França, e sim pelo Norte da África, para a abertura de uma segunda frente, em 1942). A experiência dos Estados Unidos em negociações, aliada à sua preponderância em tropas, navios e aeronaves, os levou a vencer a maioria das disputas, de 1943 em diante.

Assim como as pessoas de mais idade lembram exatamente onde estavam no momento em que ocorreu o assassinato do Presidente Kennedy, as gerações mais jovens têm a mesma lembrança com relação aos ataques de 11 de Setembro. Foi um momento decisivo de várias formas, especialmente porque Washington acionou o Artigo 5 do Tratado do Atlântico Norte. Desde então, os Estados Unidos e o Reino Unido têm estado envolvidos em operações de coalizão no Afeganistão e no Iraque. A percepção de uma nova ameaça, que sucedeu às do século XX — o islamismo radical —, aproximou nossos países e outros mais, que se uniram em torno de um objetivo comum. Houve situações de tensão e estresse, mas a tradição militar comum de ambos e a nossa recente experiência em operações conjuntas nos haviam preparado para isso adequadamente.

Não devemos presumir, porém, que tudo continuará indo bem. A história indica que as coalizões evoluem. O poder pode se deslocar dentro de uma coalizão com o tempo, conforme haja crescimento ou declínio dos Estados. Os interesses comuns podem começar a mudar no âmbito político. Sabemos que a guerra é uma extensão da política por outros meios e, à medida que a dinâmica política mudar, o mesmo ocorrerá com os objetivos da coalizão. Uma coalizão é dinâmica, e não estática; assim como um carro que não recebe manutenção regularmente, ela pode tornar-se menos eficiente e acabar deixando de funcionar.

Atualmente, ambos os países reconhecem que as coalizões chegaram para ficar. A última análise de Defesa e Segurança Estratégica do Reino Unido concluiu que *“as alianças e parcerias seguirão sendo uma parte fundamental da nossa abordagem de defesa e segurança”*. Nos Estados Unidos, a política é definida em uma série de áreas. Pelo que entendi, um novo documento, intitulado *“Building Partnership Capacity”* (*“Desenvolvimento da Capacidade de Parceria”*, em tradução livre), está sendo elaborado pelo Comando de Instrução e Doutrina (TRADOC, na sigla em inglês), além de o Presidente ter afirmado, recentemente, que *“nossas Forças Armadas continuarão a reforçar sua capacidade de formar parcerias com Forças estrangeiras, treinar e assistir Forças de segurança e forjar laços com as Forças militares de vários países.”* O Planejamento do Exército estabelece que *“Forças Terrestres equilibradas, prontas para engajar-se na capacitação de outros países e na proteção de amigos e aliados”* serão fundamentais para o sucesso do Exército no futuro ambiente operacional. Os motivos de nossos países, para que adotemos esse imperativo de trabalhar com outros, serão ligeiramente diferentes, mas o resultado é o mesmo: o desejo mútuo de cooperar. Além disso, alguns países estarão aptos a contribuir com capacidades especiais para o combate, as quais não teríamos condições de prover. Isso engloba desde conhecimentos regionais (como exemplificado pelos turcos, na Força Internacional de Assistência à Segurança, ou pelos Estados do Golfo, na libertação do Kuwait, em 1991), até capacidades específicas de geração de forças, como a de mobilizar forças policiais, típicas na Itália, na França e em alguns países sul-americanos. Portanto, precisamos desenvolver agrupamentos com a base mais ampla possível, reunindo uma grande variedade de capacidades.

### **Uma Perspectiva Estratégica**

Nem sempre vi evidências de que nossos países possuem o adequado entendimento de que, quando se inclui operações de coalizão como um elemento de política nacional, é preciso abrir mão de algumas aspirações nacionais em prol de objetivos coletivos mais amplos; e que devem existir mecanismos que nos permitam

*“operacionalizar”* nossos planos multinacionais. A história já enfatizou a necessidade de um entendimento comum; mas há tensões reais em jogo. Cada país que contribua para uma coalizão terá investido parte de seu capital político estratégico, qualquer que seja a escala do seu investimento no nível tático. Isso significa que os eventos e a política no âmbito estratégico nacional terão um impacto desproporcional e inesperado no terreno e vice-versa.

Por exemplo, o investimento espanhol no Iraque, em agosto de 2003, foi de aproximadamente 1.300 soldados. Esse número não seria determinante para a vitória ou a derrota no combate, mas representava a sexta maior contribuição de tropas, na época, e era estrategicamente importante. Uma eleição disputada acirradamente na Espanha, no início de 2004, foi imediatamente precedida pelo ataque terrorista de março, em Madri, que matou 201 e feriu mais de 1.000 cidadãos. Esse acontecimento influenciou o resultado: o partido que assumiu o poder havia proposto a retirada de tropas do Iraque como um elemento central de seu programa, e elas foram retiradas em dois meses, sem levar em consideração o impacto tático da medida. Nesse caso, as consequências adversas eram superáveis — por mais indesejáveis que fossem —, mas ele mostra como pode ser fácil abalar uma coalizão.

Há inúmeros outros exemplos: a saída inesperada da Holanda das operações no Afeganistão, em fevereiro de 2010; o impacto, na Alemanha, do ataque aéreo em Kunduz, em setembro de 2009; e talvez — do ponto de vista britânico — os eventos que levaram às operações iraquianas em Basra, em março de 2008.

A afirmação de Clausewitz, de *“que é para a política que sempre devemos retornar”*, também pode ser aplicada ao contexto das coalizões.

Embora essa análise estratégica deva considerar a complexidade internacional, também existe uma dinâmica interna aos Estados, representada pelas exigências paralelas de uma abordagem *“abrangente”* entre os vários órgãos dos governos. O ambiente operacional contemporâneo obtém efeito decisivo por meio dos espaços político, econômico, social, de Inteligência e de segurança, e, ao mesmo tempo, é uma combinação de todos esses. Assim, mesmo

que se consiga que as capitais se comuniquem, haverá tensões intrínsecas entre os vários departamentos responsáveis pelas políticas e pela execução. Esse fato foi reconhecido pelo Reino Unido, quando criou o Conselho de Segurança Nacional, uma iniciativa destinada a fornecer diretrizes mais detalhadas e coerentes a todos os órgãos do Estado. Ainda é cedo demais para avaliar se essa medida está funcionando, mas acho que estamos no caminho certo.

Na doutrina militar britânica, a *Seleção e a Manutenção do Objetivo* (*Selection and Maintenance of the Aim*) constituem um princípio fundamental da guerra. Na Força Internacional de Assistência à Segurança, imaginou-se que os mecanismos de comando estratégico da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) proveriam a liderança militar necessária. Os parceiros seriam reunidos em um fórum testado e comprovado (o Conselho do Atlântico Norte), com processos de apoio adequados e uma cadeia de comando claramente definida. Entretanto, na época que estive no Afeganistão, esse sistema me pareceu reativo, burocrático e desconectado das questões imediatas do debate nas capitais. Em suma, pareceu-me que os mecanismos da OTAN ofereceram uma “fachada” apenas, enquanto as atividades principais eram conduzidas de modo informal e bilateral entre as capitais.

Mais uma vez, a falha se encontra na falta do senso de objetivo comum entre os parceiros. O Conselho do Atlântico Norte funcionou bem durante a Guerra Fria porque as percepções de ameaça eram mais coerentes entre os aliados e porque ele nunca havia sido testado em combate. Hoje em dia, o processo da OTAN carece de sofisticação para enfrentar o desafio que se nos apresenta e luta para conferir a devida prioridade ao Afeganistão, em comparação com seus outros interesses. A meu ver, propor uma ênfase maior na capacidade da OTAN de assumir o controle seria ingênuo — certamente no contexto afegão.

Então, se os mecanismos oficiais não estão funcionando, o que dizer dos vários “relacionamentos especiais” bilaterais? Tentei identificar o mecanismo de coordenação estratégica para o Afeganistão, utilizado pelos Estados Unidos e pelo Reino Unido, e o que existe me pareceu algo indevidamente



*Carl von Clausewitz.*

improvisado. Há uma visão de que a coordenação entre os dois países nos escalões mais elevados já estaria tão integrada aos hábitos de ambos os governos que ela se daria com facilidade e naturalidade. A cada novo Presidente que assume o poder nos Estados Unidos, há quase sempre certa ansiedade no lado britânico, para saber se ele e seus assessores permanecerão trabalhando de forma tão estreita conosco. Contudo, sempre se pressupõe que não será necessário muito tempo para que a utilidade do nosso estreito relacionamento de confiança se torne evidente para a nova equipe. Isso me incomoda um pouco. Existe um quê de acomodação. O momento e o formato do diálogo entre nossas autoridades políticas podem ser bastante improvisados, e eu não vejo sinais de disposição para colocar objetivos nacionais em um plano secundário, como ficou evidente durante a Segunda Guerra Mundial.

Já questioneei se a grande coerência estratégica que conseguimos desenvolver em conflitos anteriores pode ser novamente atingida no ambiente operacional contemporâneo. Também defendi a necessidade de maior coerência internacional na operação no Afeganistão. Estou

ciente de que isso pode parecer um pretexto para a linha de operação de segurança, mas não é essa a minha intenção. Em uma região com tamanha complexidade, onde há tantos interesses conflitantes e um inimigo com o tempo trabalhando em seu favor, a coerência na grande estratégia é um pré-requisito para o sucesso.

### O Que Se Pode Fazer?

Tenho três observações. A primeira é que as percepções da ameaça devem ser cuidadosamente administradas, para que haja uma visão coletiva entre as nações parceiras de que submeterem-se ao bem comum atende aos seus interesses. Isso requer uma mudança das atuais atitudes políticas — certamente nos países europeus que eu observei —, para que elas se tornem determinantes da “vitória”. Contudo, a narrativa pode ser amadurecida, para que seja mais convincente nas capitais dos países que estão enviando seus jovens para se expor ao perigo.

A segunda observação é, provavelmente, mais

pragmática. Proponho que os Estados Unidos sejam considerados o país garante da missão e que façamos todo o possível para reforçar a coesão e o impulso que isso geraria. O país com a maior participação deve dispor de mecanismos de comando e controle mais rígidos, de um estado-maior mais efetivo e de recursos para explorar as prioridades e o esforço principal.

A terceira observação é investir em comando e controle no nível estratégico do teatro de operações e, com isso, minimizar possíveis confusões provocadas por incoerências na grande estratégia. Tanto no Iraque quanto no Afeganistão, é evidente que os Estados Unidos fornecem a principal contribuição operacional e tática. Em ambos os casos, a cadeia de comando estadunidense até Washington proporcionou, na prática, o principal elo de comando estratégico. As decisões são tomadas entre Washington e o teatro de operações, sendo subsequentemente acordadas com os demais aliados. Isso funciona apenas até certo ponto. Washington precisa



Adrian Pingstone

Ministério dos Negócios Estrangeiros e da Commonwealth, Palácio de Whitehall, Londres.

deixar evidente seu comprometimento político para com a campanha militar. Deve haver uma linha de contato entre os Departamentos de Estado que esteja acordada e seja confiável, bem como um mecanismo sofisticado capaz de manter os parceiros totalmente engajados. Esse objetivo deve ser perseguido de modo mais formal e com maior vigor do que no presente, se pretendemos obter êxito operacional e tático.

## A Perspectiva do Teatro de Operações

Ao seu modo, a campanha do Iraque foi relativamente descomplicada no escalão teatro de operações, com uma quantidade menor de partes interessadas e com uma missão clara. Havia um limitado envolvimento da OTAN, um número menor de parceiros na coalizão, reduzida influência europeia e um “país anfitrião”, cuja soberania nascente não rejeitaria sumariamente os planos da coalizão — pelo menos na época em que eu estava por lá. Também existia uma infraestrutura, mesmo que abalada, e o imediato e considerável potencial de riqueza econômica.

Já no Afeganistão, a situação é elevada a níveis muito mais complexos. A Força de segurança tem a “marca” da OTAN sem as correspondentes capacidades de marketing e de vendas; há muitos atores internacionais internos e externos à coalizão, todos eles com objetivos diferentes; alguns deles sutis, outros nem tanto. A região é complexa, com fronteiras permeáveis, que fornecem áreas seguras para insurgentes nos dois lados, e uma história complexa de conflitos duradouros. O governo soberano liderado pelo Presidente Karzai tem solicitado apoio, mas, em termos econômicos, suas possibilidades só serão concretizadas no médio ou no longo prazo.

O único local onde todos esses interesses estão representados é Cabul. As várias autoridades nas esferas política e de desenvolvimento são coordenadas apenas superficialmente pela ONU — uma organização que tem um grande interesse estratégico no local e que, no futuro, deverá desempenhar um papel vital, quando a situação no país estiver mais madura, adquirindo um *status* “normal” de país em desenvolvimento. Então, como impor ordem em uma situação tão desafiadora?

Começamos por aceitar que o país garante tome a dianteira, mas provavelmente de modo

sutil, dadas as inevitáveis sensibilidades. A princípio, isso se dará no espaço de segurança. Primeiro por questões pragmáticas: as Forças militares conhecem bem a complexidade. Segundo, porque a segurança fornece a base para todas as demais atividades. Contudo, precisamos incentivar o desenvolvimento de um planejamento mais amplo, que sincronize esforços e estabeleça prioridades.

As quatro linhas de atividade ilustradas na Ideia Estratégica do Teatro de Operações (Figura 3) são concebidas para atender a um objetivo comum. A segurança é o objetivo mais óbvio — aquele que todos salientam e que tende a desviar a atenção de outras áreas mais importantes. A meu ver, a segurança está se encaminhando bem em termos gerais; é difícil, mas os alicerces que permitirão outras atividades decisivas estão sendo mantidos.

A linha econômica, no final, é tão importante quanto as demais. O povo do Afeganistão precisa ficar *livre de necessidades*; de fato, o país precisa tornar-se um país em desenvolvimento “normal” o mais rápido possível. Aqui, também, se está evoluindo razoavelmente bem. Há quase um excesso de assistência de curto prazo, e sua coordenação é ruim, mas há bastante atividade nessa área. Em um prazo mais longo, de 10 a 15 anos, o compromisso assumido pelos Estados Unidos para com o Presidente Karzai — durante sua visita a Washington, em abril último [2010] —, de celebrar um acordo estratégico de longo prazo, gera a confiança de que existe uma recompensa a ser obtida se o progresso puder ser sustentado.

Devemos nos preocupar com as duas linhas que estão no centro. Capacitar o Afeganistão requer que o governo daquele país se torne um parceiro confiável, apoiado por esforços concentrados pela comunidade internacional em Cabul. Embora os esforços tenham sido um tanto desarticulados, a nomeação de Mark Sedwill como o principal representante civil da OTAN no país — o que conferiu maior importância ao cargo — evidenciou um novo foco. Esse fortalecimento do cargo visou a proporcionar um ponto para a convergência de todos os atores não militares que atuam junto ao governo do Afeganistão, cuja coordenação é tão importante para o progresso e o êxito.

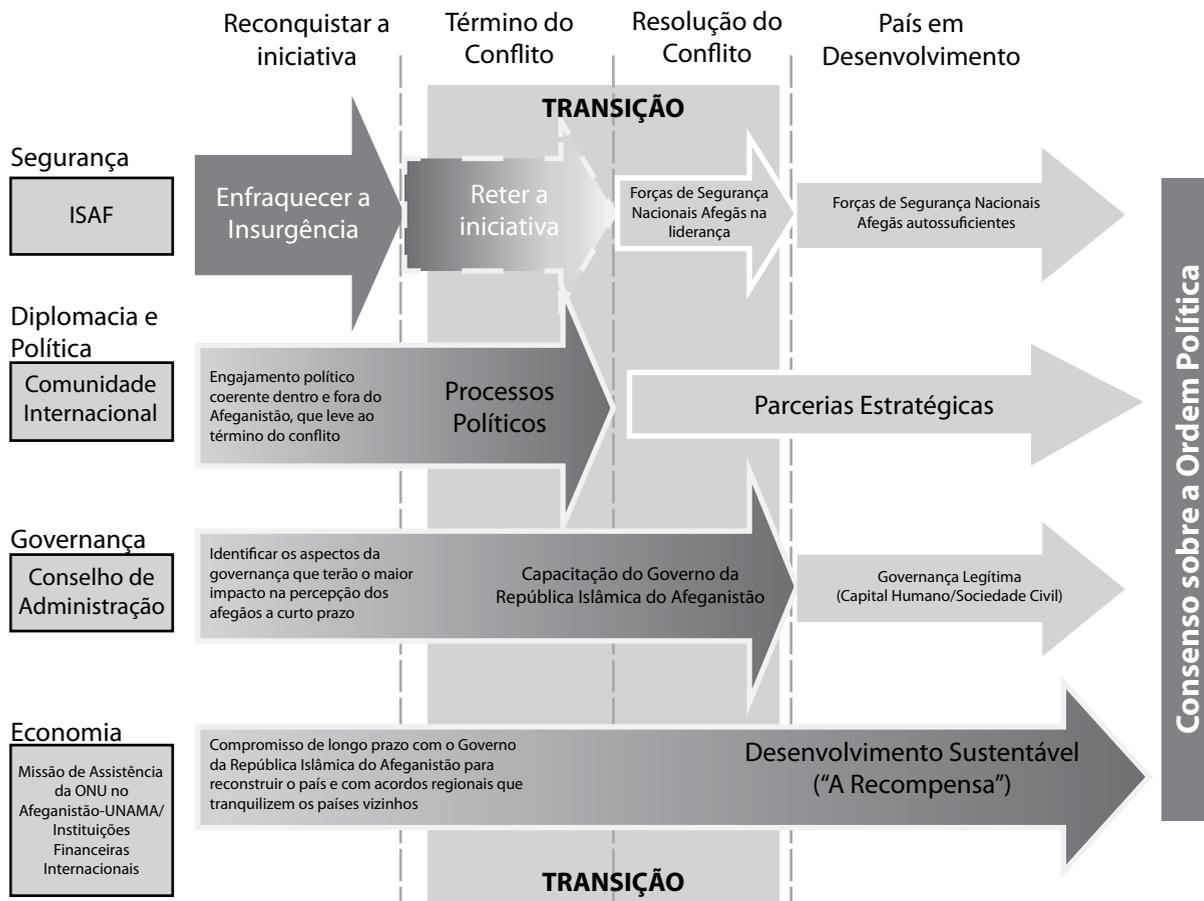


Figura 3

Entretanto, é a linha político-diplomática que mais nos deve preocupar. Essa afirmação está relacionada aos comentários que teci sobre a liderança estratégica e seu compromisso. Se ambos tivessem sido eficazes na época, teriam tido um impacto mais significativo em Cabul e em Islamabad do que tem sido possível constatar até agora.

O que quer que aconteça, sempre existirá a necessidade de liderança estratégica no teatro de operações. E eu vi dois excelentes oficiais-gerais “de quatro estrelas” dos EUA assumindo o comando da operação militar. Desenvolveram e descreveram seu próprio planejamento, claro e convincente; incluíram as demais partes interessadas, de forma sistemática; e, por último, criaram estruturas para reunir todas elas e sincronizar os efeitos. Destaco, em particular, o planejamento elaborado pelo General McChrystal durante o verão de 2009, que, em linhas gerais, ainda está em vigor. Ele

revigorou a hierarquia quando estabeleceu a Missão de Treinamento da OTAN e a Força-Tarefa Conjunta Combinada Interagências 435 (CJIATF 435) e criou um Comando Conjunto de nível operacional para a Força Internacional de Assistência à Segurança, um cargo ocupado por um general de divisão. Essas ações foram fundamentais para esclarecer a missão e a sua abordagem.

Outra perspectiva acerca do teatro de operações se refere à obtenção de uma consciência situacional comum. Isso é difícil. Além de existir uma “massa” de informações circulando na área, há também a preocupação sobre quais informações podem ser compartilhadas com os aliados.

A comunicação é difícil. Leva tempo e pode ser frustrante. Quantas vezes os não falantes nativos do inglês terão sido ignorados por não conseguirem entender rapidamente o que está acontecendo? Além de não os deixarmos ver grande parte do que

é relevante, falamos rápido demais para que possam entender o que estamos dizendo. Reconheço que as demandas da operação requerem decisões rápidas e incisivas, em particular quando há tropas correndo riscos, mas, no teatro de operações, há espaço para que isso seja equacionado. Podemos assegurar que os interesses nacionais sejam devidamente representados. Contudo, por que os países contribuintes hesitam em compartilhar suas políticas no local onde o planejamento do teatro de operações está sendo elaborado e, igualmente importante, no local onde seus Embaixadores estão situados? O Reino Unido começou a mudar de direção nesse aspecto, mas tem sido uma luta.

Quando estava em Cabul, tentei fazer com que os representantes militares de oito das nações participantes se reunissem regularmente e procurei estimular o contato entre as capitais e seus representantes militares na sede da OTAN. Houve resistência, porém. Os países não estavam preparados para conferir maior autonomia aos seus representantes, e eu suspeito que o esforço tenha fracassado.

## “Seguidores”

O que caracteriza o bom parceiro de menor peso, em uma coalizão? Deve ser alguém que seja franco sobre o que pretende fazer (em todos os níveis) e que cumpra o que prometeu, em tempo hábil. Falar é fácil, mas, se fosse algo realmente fácil de cumprir, nós teríamos bem menos desafios. O que fazer, então?

No nível da grande estratégia da coalizão, enfatizei suficientemente a necessidade de compartilhar nossa interpretação da missão e de conciliar diferenças.

Deve haver maior disposição para aceitar a importância do nível estratégico do teatro de operações. Um bom seguidor irá se disciplinar para não se concentrar em resultados táticos convenientes apenas para seu país, ignorando a cadeia de comando da coalizão. Isso permitirá que seus interesses sejam administrados pela estrutura do comando da coalizão por meio da influência, da persuasão e de um constante engajamento. Um bom seguidor deve estar pronto para participar de forma construtiva



ISAF. Sgt Nestor Cruz. Força Aérea dos EUA

*O Embaixador Mark Sedwill, Principal Representante Civil da OTAN, e seu homólogo militar na Força Internacional de Assistência à Segurança, à época, o Gen Stanley McChrystal, durante briefing do alto comando, Cabul, 07 Fev 10.*

no debate da coalizão e conceder autonomia para que os seus representantes possam fazer o mesmo; isso deve refletir os interesses de todos os países participantes — uma visão detalhada, definida por um grande engajamento estratégico.

O esforço de influência deve ser reproduzido sempre que possível, em todos os escalões da cadeia de comando, para que haja uma “hierarquia do conhecimento” paralela, que reflita os interesses nacionais e que contribua para a capacidade do estado-maior da coalizão. É preciso que os parceiros de menor peso desenvolvam redes de influência nacional cada vez mais sofisticadas, dentro da coalizão. Deixei bastante claro, aos britânicos que integravam a estrutura de comando da Força Internacional de Assistência à Segurança, que eles sempre estariam representando, até certo ponto, o interesse nacional de seu país. Isso não representou uma ameaça à coalizão. Apenas deixou claro que os riscos e as oportunidades nacionais seriam explorados bem mais facilmente ao longo de toda a cadeia de comando, dificuldades seriam administradas antes que pudessem exercer um impacto significativo, e o planejamento poderia ser definido de modo a considerar todas as questões sensíveis o mais próximo possível do tempo real. Essa é a interoperabilidade conceitual.

Agora, por último, o fator personalidade. As diferentes personalidades exerceram algum impacto sobre os eventos; os relacionamentos das pessoas com os demais afetaram o resultado, independentemente das estruturas, do planejamento ou do entendimento comum. Uma das habilidades que o “seguidor” deve adquirir é a de misturar o “coquetel” das diferentes personalidades, para obter a máxima capacidade de influenciar. Isso não quer dizer que todos tenham de concordar. Pelo contrário: em algumas ocasiões, será necessário confrontar e discordar. Deve haver respeito, porém. A designação de um indivíduo para um posto na coalizão não pode acontecer por casualidade. Deve resultar de cuidadoso planejamento, possivelmente ao longo de muitos anos. Há um exemplo supremo disso. Cito, com frequência, Sir John Dill, e há um caso em particular no qual a personalidade fez a diferença em termos estratégicos.

Dill era o Chefe do Estado-Maior Imperial nos primeiros anos da Segunda Guerra Mundial. Churchill não se dava bem com ele e designou-o para ser seu representante pessoal em Washington, onde ele se tornou o Chefe da Missão Britânica no Estado-Maior Conjunto e, posteriormente, o principal representante britânico no Estado-Maior Combinado. Ele era um extraordinário diplomata militar, que se tornou tremendamente importante na tarefa de fazer funcionar o comitê do Estado-Maior Combinado — que incluía membros de ambos os países. O Presidente Roosevelt descreveu Dill como sendo “a figura mais importante no notável acordo que foi desenvolvido nas operações combinadas dos nossos dois países”. Ele morreu subitamente em Washington, em novembro de 1944. Milhares de soldados perfilaram ao longo da via para a Catedral Nacional de Washington e, quando seu corpo foi enterrado no Cemitério Nacional de Arlington, uma testemunha registrou: “Nunca vi tantos homens tão visivelmente abalados pela tristeza. O rosto de Marshall estava realmente afetado...”<sup>24</sup>

As coalizões têm raízes no passado e estão aqui para ficar. Tenho certeza de que elas funcionam melhor quando convivemos com um elefante: não aquele a que se referiu Trudeau, mas um que seja rápido como um guepardo, esperto como uma raposa, com um cérebro movido pela Apple ou pela Microsoft e rodeado de um rebanho leal e sincero. A capacidade estadunidense foi um fator decisivo nas guerras do século XX e, atualmente, no século XXI, está fornecendo a base para gerar a segurança em um ambiente intensamente complexo. Sem essa capacidade, compromisso e liderança, nossos esforços seriam enormes, mas ineficazes. **MR**

---

## REFERÊNCIAS

1. Kermit Roosevelt (10 Out 1889-04 Jun 1943), filho do Presidente Theodore Roosevelt, explorou dois continentes ao lado de seu pai, formou-se pela Harvard University, serviu junto aos Exércitos Britânico e dos EUA nas duas Guerras Mundiais e foi um empresário astuto.
2. Essa seção foi redigida com material fornecido pelo Professor Gary Sheffield, Professor de Estudos da Guerra, na University of Birmingham.
3. NICOLSON, Harold. *The Congress of Vienna 1812-1822: A Study in Allied Unity* (New York: Harcourt Brace Jovanovich, 1974), p. 51.
4. “Kermit Roosevelt”, *Wikipedia*.