

ESCOLA DE GUERRA NAVAL

CMG CARLOS EDUARDO MACHADO DOS SANTOS DANTAS

UMA ESTRUTURA MILITAR DE GUERRA PARA O SÉCULO XXI E SEUS IMPACTOS
PARA A MARINHA DO BRASIL

Rio de Janeiro

2010

CMG CARLOS EDUARDO MACHADO DOS SANTOS DANTAS

UMA ESTRUTURA MILITAR DE GUERRA PARA O SÉCULO XXI E SEUS IMPACTOS
PARA A MARINHA DO BRASIL

Monografia apresentada à Escola de Guerra Naval, como requisito parcial para a conclusão do Curso de Política e Estratégia Marítimas.

Orientador: CMG (FN-RM1) José Cláudio da Costa Oliveira

Rio de Janeiro
Escola de Guerra Naval
2010

RESUMO

A Estrutura Militar de Guerra (EMG) consubstancia a organização do Poder Militar, a fim de ser empregado em caso de crise ou conflito armado. Ela compreende uma cadeia de elementos organizacionais e comandos, distribuídos nos níveis de condução político, estratégico, operacional e tático. Seu propósito é garantir que exista uma perfeita e permanente aderência entre as decisões tomadas no nível político, os objetivos formulados no nível estratégico e as ações militares conduzidas nos níveis operacional e tático pelo Poder Militar para defesa da Pátria. O principal requisito que a EMG deve atender é possibilitar a rápida evolução da paz para situações de crise ou conflito, inclusive contra as chamadas “novas ameaças”: terrorismo, crimes transnacionais, pirataria, dentre outros. O estabelecimento de uma nova EMG se justifica pelo fato de vigor ainda no Brasil a estrutura de 1980, fruto de um contexto estratégico superado. A justificativa é reforçada pelo fato de uma Estrutura Militar de Defesa (EttaMiD) ter sido adotada experimentalmente em 2005, com o propósito de, após ser aperfeiçoada e consolidada, substituir definitivamente a EMG. Este trabalho é realizado no intuito de oferecer subsídios para uma nova EMG, construída a partir da base experimental da EttaMiD e coerente com o cenário político-estratégico deste alvorecer do século XXI, que mostra uma crescente inserção do Brasil como ator de peso no sistema internacional, apresenta ameaças difusas aos interesses e à soberania nacionais, e alto grau de imprevisibilidade. Adicionalmente, tem o propósito de avaliar os impactos decorrentes dessa nova estrutura para o Poder Naval. No desenvolvimento do trabalho, foram buscados subsídios históricos nas EMG alemã e aliada na 2ª Guerra Mundial e norte-americana na guerra do Vietnã, e na evolução histórica da própria EMG brasileira. Também foram colhidos subsídios de três EMG estrangeiras atuais: Estados Unidos, Espanha e França. Verificou-se os requisitos estabelecidos para a EMG pelos documentos de alto nível de planejamento de defesa e os subsídios colhidos na utilização experimental da EttaMiD em exercícios militares entre 2005 e 2009, bem como nos estudos que o Ministério da Defesa vem realizando para seu aperfeiçoamento. Por fim, foi considerado o cenário político-estratégico visualizado pela Estratégia Nacional de Defesa. Como resultado da pesquisa realizada é formulado um modelo de EMG e são verificados os impactos doutrinários, administrativos, operacionais e logísticos para a Marinha do Brasil em decorrência de sua adoção.

Palavras-chave: Estrutura Militar de Guerra, emprego conjunto das Forças Armadas brasileiras no século XXI, impactos para a Marinha do Brasil.

ABSTRACT

The Military War Command Structure (MWCS) objectifies the Military Power organization, in order to be employed in crisis or military conflict. It is composed by an organizational command chain, distributed across political, strategic, operational and tactical levels. Its purpose is to ensure the existence of a perfect and permanent adherence between political level decisions, strategic objectives and military actions conducted by operational and tactical levels. The main requirement to be attended by the MWCS is to make feasible a fast evolution from peace state to crisis or war, including those called “new threats”: terrorism, transnational criminality, piracy and so on. The establishment of a new MCWS is justified in fact because Brazil still has the 1980’s structure, born in an overcome strategic context. This explanation is in fact reinforced because a Defense Military Structure (DMS) has been adopted in 2005, aiming in substitute the MWCS, after being improved and consolidated. This work is done in order to offer subsidy for a new MWCS, built over the DMS experimental basis and coherent with the political-strategic scenery in 21.st century beginning, that points towards an increasing Brazilian insertion in the international system as a heavy actor, and shows diffuse threats to national interests and sovereignty, as well as a high degree of unpredictability. In addition, it has got the objective to evaluate the impingements caused to Sea Power by this new structure. In the work development, historical data were searched inside German and Allied Second World War (II WW) MWCS, American Vietnam War MWCS, and in own Brazilian MWCS historical evolution too. Data has been taken from three nowadays foreign MWCS: American, Spanish and French. The MWCS requirements defined by highest level defense planning documents were checked out, and the same done with information obtained during military exercises conducted under DMS experimental employment from 2005 to 2009 and with Ministry of Defense studies towards improving it. Last but not least, special concerning about the political-strategic scenario visualized by Defense National Strategy was done. Up to the research work a MWCS model is formulated and in order to its adoption the indoctrination, administrative, operational and logistical impacts over Brazilian Navy are verified.

Key words: Military War Command Structure, Brazilian Armed Forces joint employment in the 21st century, impacts on Brazilian Navy.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	6
2	CONCEITO DE ESTRUTURA MILITAR DE GUERRA	10
2.1	Razões para sua existência	11
2.2	Requisitos que deve atender.....	12
3	MODELOS HISTÓRICOS	18
3.1	Estrutura Militar de Guerra alemã na 2ª Guerra Mundial	18
3.2	Estrutura Militar de Guerra aliada na 2ª Guerra Mundial	24
3.3	Estrutura Militar de Guerra norte-americana na guerra do Vietnam.....	27
4	MODELOS ATUAIS	34
4.1	Estrutura Militar de Guerra francesa.....	34
4.2	Estrutura Militar de Guerra espanhola.....	39
4.3	Estrutura Militar de Guerra norte-americana.....	42
5	EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA ESTRUTURA MILITAR DE GUERRA BRASILEIRA	48
6	REQUISITOS ESTABELECIDOS NOS DOCUMENTOS CONDICIONANTES DE ALTO NÍVEL	56
7	SUBSÍDIOS OBTIDOS DA ESTRUTURA MILITAR DE DEFESA NO PERÍODO 2006-2009	62
8	CONTEXTO DA ESTRATÉGIA NACIONAL DE DEFESA	67
9	MODELO PROPOSTO DE ESTRUTURA MILITAR DE GUERRA	69
10	IMPACTOS PARA A MARINHA DO BRASIL	76
10.1	Impactos doutrinários.....	76
10.2	Impactos administrativos.....	76

10.3 Impactos operacionais.....	77
10.4 Impactos logísticos.....	79
11 CONCLUSÃO.....	81
REFERÊNCIAS.....	83
APÊNDICE.....	89

1 INTRODUÇÃO

Em 1980, o sistema internacional era bipolar, caracterizado pela Guerra Fria, conflito latente e permanente entre as duas potências hegemônicas: Estados Unidos (EUA) e União Soviética (URSS). O Brasil, apesar da política externa pragmática¹ adotada pelo Presidente Ernesto Geisel na década de 1970 e da discordância com os EUA na questão dos direitos humanos (que conduziram à denúncia do Acordo de Cooperação Militar²), fazia parte do bloco ocidental, alinhado com os norte-americanos. A estrutura administrativa das Forças Armadas era configurada pelos três ministérios militares (Marinha, Exército e Aeronáutica) e pelo Estado-Maior das Forças Armadas (EMFA), com status de ministério. As hipóteses de conflito do país eram denominadas “hipóteses de guerra” (HG), compreendendo basicamente a participação num conflito global entre as duas superpotências ou num conflito no Cone Sul para solução de contencioso regional. Naquele ano de 1980 foi formulada a Diretriz para o Estabelecimento da Estrutura Militar de Guerra (DEEMG), até hoje vigente no Brasil, que considerava:

A Estrutura Militar de Guerra será ativada, no todo ou em parte, em caso de concretização das Hipóteses de Guerra constantes do Conceito Estratégico Nacional, sendo estabelecida a partir das organizações já existentes desde o tempo de paz, tendo em vista a execução das ações militares inerentes àquelas hipóteses. (BRASIL, 1980, p. 5)

Um novo cenário estratégico emergiu na última década do século XX, com o final da Guerra Fria. Ele é caracterizado pela unipolaridade (sendo os EUA a potência hegemônica)

¹ No governo do Presidente Ernesto Geisel (1974-1979), o Brasil adotou uma política externa conhecida como “pragmatismo responsável”, conduzida pelo Ministro das Relações Exteriores Azeredo da Silveira e caracterizada por uma posição independente em face do mundo bipolar, mas alinhada com o bloco ocidental em caso de conflito.

² O Acordo de Cooperação Militar Brasil-EUA foi denunciado pelo governo brasileiro em 1977, após atritos diplomáticos causados pela tentativa de interferência do Presidente norte-americano Jimmy Carter na política interna brasileira contra violações dos direitos humanos no Brasil.

e pela presença de novas ameaças e atores no sistema internacional. No plano interno, foi criado o Ministério da Defesa (MD), em 1999, passando os antigos ministérios militares a constituírem os Comandos da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, subordinados ao Ministro da Defesa (MinDef). O EMFA deixou de existir e suas atribuições distribuídas pelos elementos componentes da estrutura organizacional do novo ministério, entre os quais o Estado-Maior de Defesa (EMD), responsável por planejar e conduzir exercícios, visando preparar as Forças para emprego conjunto nas Hipóteses de Emprego³ (HE).

Neste ponto é necessário abrir um parêntese, para conceituar os termos “conjunto” e “combinado”. O Glossário das Forças Armadas (GFA) define:

OPERAÇÃO COMBINADA – Operação empreendida, por elementos ponderáveis de mais de uma Força Armada, sob a responsabilidade de um comando único.

OPERAÇÃO CONJUNTA – Operação que envolve o emprego coordenado de elementos de mais de uma força singular, com propósitos interdependentes ou complementares, sem que haja a constituição de um comando único no escalão considerado. (BRASIL, 2007b, p. 177-178)

Os termos “combinado” e “conjunto” tiveram sua origem, respectivamente, nos termos em Inglês “*combined*” e “*joint*”. Entretanto, o significado doutrinário militar adotado pelos países de língua inglesa para esses termos é exatamente o contrário do que foi adotado no Brasil, ou seja, a “*joint operation*” corresponde à nossa definição de “operação combinada”, enquanto a “*combined operation*” corresponde à definição de “operação conjunta”. O MD já se manifestou no sentido de ajustar as definições do GFA aos conceitos internacionalmente aceitos, o que está sendo realizado por revisão da publicação, ora em andamento, além de ter passado a denominar como “conjuntas” as operações anteriormente denominadas “combinadas”. Desta maneira, utilizar-se-á o termo “conjunto”, como definido

³ Conceito adotado em substituição às Hipóteses de Guerra, considerando não mais conflitos contra inimigos definidos, mas ameaças genéricas externas e internas, consideradas nas variantes de um oponente dotado de Poder Militar incontestavelmente superior ao nosso, ou equivalente/inferior.

pelo GFA (p. 77), para nos referirmos às operações “empreendidas por elementos ponderáveis de mais de uma Força Armada, sob a responsabilidade de um comando único”.

Após sua criação, o MD iniciou um amplo e progressivo trabalho de normatização institucional da Defesa Nacional, por intermédio da atualização dos documentos condicionantes de alto nível existentes e elaboração daqueles que não existiam, submetendo os documentos de responsabilidade do nível político à aprovação do Presidente da República e estabelecendo, desta maneira, o necessário vínculo institucional entre os níveis político e estratégico. Dentre esses documentos, o de mais alto nível, a Política de Defesa Nacional (PDN) (2005b) reconhece que o século XXI traz a possibilidade de intensificação de contenciosos gerados por disputas envolvendo áreas marítimas, fontes de água e de energia, e fronteiras terrestres. Nesse contexto, foi estabelecida em 2005, em caráter experimental, a Estrutura Militar de Defesa (EttaMiD), a ser ativada para “o planejamento e execução de operações militares em situação de conflito, prevista ou não nas Hipóteses de Emprego” (BRASIL, 2005a, p. 11). Entretanto, o documento⁴ que a aprovou, prevê sua utilização apenas para exercícios em tempo de paz, não devendo substituir a Estrutura Militar de Guerra (EMG) em caso de crise, conflito armado ou guerra. O corpo do documento, contudo, considera que a estrutura “visa atender às situações de paz, de crise, de conflito armado e de guerra” (BRASIL, 2005). Essa aparente contradição é esclarecida, ficando explícito o propósito de futuramente substituir a EMG de 1980, quando a EttaMiD afirma, em seu último capítulo:

Após adequadas consolidação e maturação, a EttaMiD será encaminhada à Secretaria de Política, Estratégia e Assuntos Internacionais (SPEAI) do MD, no intuito de que sejam realizados os estudos e procedimentos necessários à sua adoção, substituindo, em caráter definitivo, a “Diretriz para o Estabelecimento da Estrutura Militar de Guerra”. (BRASIL, 2005a, p. 25)

⁴ Portaria Normativa N° 452/EMD/MD de 27 de outubro de 2005.

Decorridos cinco anos desde a adoção da EttaMiD e mais de dez anos desde a criação do MD, permanece em vigor a EMG de 1980, desatualizada, posto que fruto de um contexto estratégico superado, e fora de sintonia com as mudanças político-institucionais inseridas no setor com a criação do MD. A EttaMiD foi testada em diversos exercícios conjuntos realizados desde o seu estabelecimento, oferecendo subsídios ao MD, visando estabelecer uma estrutura definitiva. Em declaração publicada pela agência DefesaNet⁵, o MinDef, Nelson Jobim, afirmou que apresentaria propostas para mudanças estruturais na sua pasta, dentre elas “alteração na estrutura militar de guerra, que está intocada desde 1980”.

O ambiente político-estratégico deste alvorecer do século XXI mostra uma crescente inserção do Brasil como ator de peso no sistema internacional e apresenta ameaças difusas aos interesses e à soberania nacionais, com alto grau de imprevisibilidade. É nesse quadro, reconhecido pela Estratégia Nacional de Defesa⁶ (END), que se insere o presente trabalho, com o propósito de elaborar um modelo de EMG adequado ao emprego conjunto do Poder Militar brasileiro no cenário estratégico do século XXI. A abrangência do trabalho foi limitada a propor um modelo de EMG a ser utilizada em caso de conflito armado, não tendo enfoque específico no emprego em adestramentos, operações de paz e manobras de crise, embora a eles possa se aplicar, com ativação parcial. Para possibilitar a consecução deste propósito, serão verificados os requisitos a serem atendidos, os subsídios históricos para sua elaboração, e os resultados de exercícios com utilização experimental da EttaMiD desde 2005, em perspectiva comparada com modelos adotados por outros países. Adicionalmente, busca verificar que impactos a estrutura proposta acarretará para a Marinha do Brasil (MB). Num sentido mais amplo, este trabalho pretende contribuir para um emprego eficaz do Poder Militar brasileiro na sustentação aos objetivos da Política Nacional em caso de conflito.

⁵ Disponível em: <http://www.defesenet.com.br/md1/jobim_13.htm>. Acesso em: 19 mar. 2010.

⁶ Documento emitido em 2008 que imprimiu uma nova dinâmica de longo prazo ao Poder Militar brasileiro.

2 CONCEITO DE ESTRUTURA MILITAR DE GUERRA

Antes de conceituar particularmente a EMG, é conveniente partir de conceitos genéricos. O *Oxford Dictionary of the US Military* considera que uma estrutura de comando é “um sistema onde a autoridade é exercida de cima para baixo por intermédio de posições executivas ou postos militares, em que cada nível é responsável perante o nível imediatamente superior”⁷. A mesma publicação conceitua a cadeia operacional de comando como aquela “estabelecida para uma operação ou série de operações”⁸. A Doutrina Militar de Defesa (DMD) prevê as situações de emprego do Poder Militar e estabelece que, na defesa da Pátria, “utiliza-se da estrutura militar prevista para os comandos combinados e comandos independentes” (BRASIL, 2007a, p. 43). Assim, nosso documento doutrinário de mais alto nível associa o emprego do Poder Militar a uma “estrutura de comandos”.

O GFA tem definições diferentes, para a Estrutura Militar e a EMG:

ESTRUTURA MILITAR – Modo como se organizam e se articulam as forças armadas. A organização abrange os grandes comandos, comandos de forças, órgãos, estabelecimentos, parques, arsenais, unidades operacionais e de apoio logístico e outros, considerados seus efetivos em pessoal e suas dotações de material. A articulação é o dispositivo militar resultante da localização de suas organizações militares, dentro do território nacional, normalmente, estabelecida para atender a um quadro conjuntural.

ESTRUTURA MILITAR DE GUERRA – Estrutura ativada, no todo ou em parte, em caso de concretização das hipóteses de emprego constantes do conceito estratégico nacional, sendo estabelecida a partir das organizações já existentes desde o tempo de paz, tendo em vista a execução de operações militares inerentes àquelas hipóteses. (BRASIL, 2007b, p. 100)

Das definições acima podemos diferenciá-las e caracterizar a EMG:

- a EMG é ativada em decorrência da concretização das HE, enquanto a Estrutura Militar tem um caráter mais perene, sendo alterada em face de mudanças conjunturais;

⁷ Tradução do autor. Versão original disponível em: <<http://www.answers.com/topic>>.

⁸ Tradução do autor. *Ibidem*.

- a EMG tem foco na execução de operações militares relacionadas às HE, diverso do foco da Estrutura Militar, que tem caráter articulatório territorial; e
- a EMG é estabelecida a partir da Estrutura Militar, já existente na paz, quando configurado quadro de crise ou conflito.

As diferenças conceituais verificadas estabelecem uma relação de dependência e coerência entre as duas estruturas, atendendo à necessidade da Estrutura Militar ter características tais que possibilitem sua evolução para a EMG, quando ativada.

2.1 Razões para sua existência

Em termos gerais, o Poder Militar, quando executa seus planos estratégicos e operacionais em apoio ao Poder Político, deve estar estruturado para possibilitar a execução de “um conjunto de ações, em níveis distintos, sincronizadas com os meios de ação (recursos) e ordenadas no tempo e no espaço na busca de objetivos estratégicos” (KILIAN, 2009, p. 38). Ou seja, a existência da EMG se justifica em face do emprego estratégico e operacional do Poder Militar.

A razão lógica para a existência da EMG é a necessidade de controle político sobre o emprego instrumentalizado da força pelo Poder Militar. A estrutura constitui-se, assim, na via de coerência que interliga os níveis de condução da guerra (NCG), de modo que a vitória tática contribua para a consecução do objetivo operacional, que por sua vez deverá conduzir à obtenção do objetivo estratégico, que concorre para o objetivo político fixado pelo mais alto nível dirigente do Estado. Em outras palavras, a estrutura hierarquizada de relacionamento entre os diversos NCG corresponde a uma hierarquia de objetivos que, uma vez alcançados, fazem com que a vitória militar leve à conquista do objetivo político. De acordo com a visão teórica clausewitziana⁹, a guerra não é um fim em si próprio, mas um

⁹ Relativo ao General prussiano Carl von Clausewitz (1780-1831), teórico da guerra e principal formulador do conceito de controle político do emprego da força pelo Poder Militar.

instrumento do poder político, cabendo aos NCG superar as fricções particulares existentes em cada nível, a fim de que o resultado final da vitória militar conduza à consecução do objetivo político. Assim, é necessário existir uma estrutura de comando que assegure que nenhuma ação tática, por mais específica que seja, deixe de contribuir em alguma medida para os objetivos políticos do conflito. Como veremos mais adiante, a EMG existe para que as ações estratégicas, operacionais e táticas guardem fidelidade às normas de comportamento político (NCP) e aos princípios jurídicos reconhecidos pelo NCG político.

2.2 Requisitos que deve atender

As bases doutrinárias da EMG em vigor constam da DEEMG. Ela apresenta o objetivo e a constituição da EMG, as atribuições dos comandos operacionais a serem ativados em caso de conflito e estabelece responsabilidades no tocante ao apoio logístico e às atividades de mobilização (1980). Essa diretriz é complementada, no que diz respeito à participação da MB, pela Diretriz para o Estabelecimento da Estrutura Naval de Guerra (DEENG), que estabelece a estruturação interna de um Teatro de Operações Marítimo (TOM) e “princípios e modelos de estruturas organizacionais relacionados com a participação da MB nas várias modalidades de estrutura militar de guerra que possam vir a ser implantadas” (BRASIL, 1983, p. 1). Antes de iniciar a análise da atual EMG, a fim de elaborar um novo modelo, é necessário apresentar os requisitos que deve atender. Esses requisitos não estão formalmente estabelecidos como tais nos documentos doutrinários brasileiros e os apresentados neste trabalho são resultantes de desenvolvimento teórico efetuado pelo autor, a partir do conceito de EMG, no sentido de estabelecer um vínculo entre seu propósito e sua lógica de funcionamento. Em outras palavras, os requisitos a seguir apresentados, em seu conjunto, configuram como a EMG deve funcionar de modo a atender ao propósito de sua existência.

a) Unidade de comando

A DMD brasileira considera os NCG político, estratégico, operacional e tático.

Coerente com a doutrina, a EttaMiD considera os mesmos níveis, denominando-os “níveis de decisão”¹⁰, aos quais atribui as seguintes responsabilidades:

- a) Político - estabelece objetivos políticos, orienta e conduz o processo global da conquista ou da manutenção destes objetivos e decide sobre o emprego das Forças Armadas;
- b) Estratégico - traduz a decisão política para a Expressão Militar e orienta o emprego das Forças Armadas, visando a consecução ou manutenção dos objetivos fixados pelo nível político;
- c) Operacional - planeja e conduz operações militares; e
- d) Tático - planeja e conduz operações militares. (BRASIL, 2005a, p. 17)

A EMG deve ter seus órgãos distribuídos pelos NCG, de tal modo que possibilite um perfeito fluxo relacional de comando entre cada nível e seus níveis subordinados. A divisão de responsabilidades entre os NCG deve proporcionar uma sinergia dos esforços desenvolvidos para atingir os objetivos fixados em cada nível, aderentes ao objetivo político do conflito. A unidade de comando gera este efeito sinérgico e não permite que cada NCG identifique e lute um conflito diferente. Além de estar presente nas relações entre os NCG, a unidade tem que permear as relações de comando intrínsecas a cada nível, especialmente o operacional, onde este requisito é o grande motivador para a criação dos comandos conjuntos. É praticamente impossível, exceto em operações de pequeníssima envergadura, onde os objetivos de cada força singular estejam perfeitamente separados no tempo e no espaço, que a unidade de comando operacional seja obtida sem uma condução conjunta. A este respeito, o conflito das Malvinas¹¹ é pródigo em lições. Da parte argentina, de como perder uma guerra, ao confundir os NCG político e estratégico, divorciados do operacional, quando cada Força

¹⁰ Tendo em vista que os termos “nível de condução da guerra” e “nível de decisão” se confundem, tendo o mesmo significado, preferencialmente empregaremos o primeiro, tendo em vista que o tema deste trabalho está focado na EMG, que o utiliza.

¹¹ Conflito no Atlântico Sul, ocorrido de abril a junho de 1982, entre a Argentina e o Reino Unido.

Armada lutou o “seu” conflito. Da parte britânica, de como vencer, atuando com forte unidade de comando entre os NCG e com total convergência das ações conjuntas.

b) Simplicidade

Uma EMG deve ser construída prevendo relações diretas entre seus elementos organizacionais, evitando a dupla subordinação, ou seja, cada elemento será diretamente subordinado a apenas um elemento, posicionado em um dos NCG acima. Não há necessidade de subordinação direta a um elemento obrigatoriamente posicionado no NCG imediatamente superior, mas, sim, a um elemento posicionado no nível que efetivamente será o decisório para aquele elemento organizacional. Desta maneira, atendendo a este requisito, normalmente os grandes comandos operacionais serão diretamente subordinados ao Comando Supremo, posicionado no NCG político, sem a necessidade de uma subordinação intermediária a elemento posicionado no NCG estratégico. Isso proverá um fluxo decisório único, contribuindo para a unidade de comando, a tempestividade do ciclo decisório e a aderência das ações militares às normas de comportamento político.

É desejável que os elementos organizacionais de consulta e assessoramento presentes em cada NCG também sejam reduzidos. Para tanto, estes elementos necessitam ter uma constituição abrangente, garantindo representatividade a todos os setores que tenham alguma injunção na condução da guerra. É inegável e seria muito ingênuo considerar que um conflito armado pudesse ser enfrentado por um país apenas com o concurso de seu Poder Militar. Há o envolvimento de todas as demais expressões do Poder Nacional¹², o que demanda a participação de seus representantes posicionados no NCG político no processo decisório de condução da guerra. Isto não significa que o Comando Supremo necessitará do

¹² De acordo com a DMD, o Poder Nacional se manifesta nas seguintes expressões: política, militar, econômica, científico-tecnológica e psicossocial. (BRASIL, 2007a, p. 15)

apoio consultivo de um elemento organizacional específico voltado para cada setor associado às expressões do Poder Nacional, mas sim que todos eles terão que estar representados num amplo foro de consulta, como por exemplo, um Conselho de Defesa ou de Segurança Nacional.

A antítese deste requisito seria uma estrutura demasiado complexa e pesada, que mesmo dotada de um sistema de comando e controle (C²) tecnologicamente avançado, organizacionalmente estaria sujeita a um processo decisório mais lento e a perdas de aderência das ações militares às decisões políticas.

c) Celeridade de transição

A EMG deve possibilitar uma rápida transição da paz para a guerra. O atendimento deste requisito será função da organização das Forças Armadas em tempo de paz, especialmente de seus meios operativos de pronto emprego e elementos de apoio logístico, com a maior similaridade possível à organização interna das forças componentes de um comando operacional empregado em conflito. Desta maneira, não serão geradas soluções de continuidade na evolução tempestiva da organização de paz para a EMG a partir de sua ativação. A existência de um sistema militar de C², com centros de C² ativados e interligados permanentemente, será capital para o atendimento a este requisito. Igualmente, o desenvolvimento e constante atualização do planejamento estratégico e operacional de emprego conjunto das Forças Armadas, em face da concretização das HE e respectivas variantes, são fundamentais para a celeridade requerida à transição.

d) Flexibilidade

A configuração da EMG deve possibilitar que seja ativada total ou parcialmente, absorvendo novas adjudicações de meios e recursos mobilizados, ou abrindo mão de meios

não mais necessários. Atendendo a este requisito, também deverá ser capaz de atender tanto a crises e conflitos localizados de pequena envergadura, como a conflitos globais.

Cabe ressaltar que, de acordo com a END, “a evolução da estrutura das Forças Armadas, do estado de paz para o de conflito armado ou guerra, dar-se-á de acordo com as peculiaridades da situação apresentada e de uma maneira sequencial” (BRASIL, 2008a, p. 46). Entendemos que o requisito da flexibilidade não contraria a lógica de ativação da EMG estabelecida pela END, que considera a situação referencial de evolução gradual da paz ao conflito armado, passando pela situação intermediária da crise. É justamente a flexibilidade, em paralelo à celeridade de transição, que qualificará a EMG a estar apta a atender a variações dessa evolução, quando o conflito for iniciado sem uma crise anterior (ou sua percepção pelo NCG político), ou quando a condução da crise impedir a evolução para o conflito armado.

e) Racionalidade sistêmica

A EMG necessita ser construída segundo uma distribuição racional de elementos organizacionais pelos NCG. Além disso, o fluxo decisório deve ser pautado por um relacionamento claro e institucionalizado entre eles, que além de proporcionar a unidade de comando, seja coerente com a organização política e o ordenamento institucional do país, de modo a contribuir para evitar que a necessidade do controle político do emprego da força pelo Poder Militar enseje interferência indevida do NCG político nos níveis abaixo, com reflexos nas ações operacionais.

A distribuição dos elementos organizacionais na EMG e as regras de relacionamento entre eles demandam a concepção de um sistema de C² capaz de sustentar o ciclo decisório na velocidade adequada à condução de um conflito. Esse sistema de C² reproduzirá, com uso de recursos de tecnologia da informação (TI), comunicações e apoio à decisão, a rede de relações intrínseca à EMG, garantindo a manutenção contínua do fluxo

decisório. Para tanto, o sistema deve estar nucleado em centros de C², dispostos em cada NCG e dotados dos recursos necessários à realização do ciclo decisório específico daquele nível. Este ciclo, que se reproduz em todos os NCG, basicamente, é o ciclo OODA concebido por Boyd¹³, condicionado pela amplitude de controle exercida por cada NCG. O sistema de C² deve garantir que o fluxo de informações de um NCG para os superiores ofereça a massa de informações necessária à execução do seu ciclo decisório. Da mesma maneira, deve garantir que as decisões e diretrizes de um NCG fluam para os inferiores, de modo que estes executem ações coerentes com elas no tempo e no espaço. Um sistema de C², por melhores recursos de TI de que disponha, não proporcionará um correto fluxo decisório a uma EMG que não tenha sido concebida segundo o requisito da racionalidade sistêmica. A Doutrina Militar de Comando e Controle deixa implícita esta relação, quando apresenta o conceito de C²:

Ciência e arte que trata do funcionamento de uma cadeia de comando e, nessa concepção, envolve, basicamente, três componentes:

- a) a autoridade legitimamente investida apoiada por uma organização da qual emanam as decisões que materializam o exercício do comando e para onde fluem as informações necessárias ao exercício do controle;
 - b) a sistemática de um processo decisório que permite a formulação de ordens, estabelece o fluxo de informações e assegura mecanismos destinados à garantia do cumprimento pleno das ordens; e
 - c) a estrutura, incluindo pessoal, equipamento, doutrina e tecnologia necessários para a autoridade acompanhar o desenvolvimento das operações.
- (BRASIL, 2006a, p. 13)

¹³ Teoria desenvolvida pelo Coronel da Força Aérea dos EUA John Boyd (1927-1997), segundo a qual o ciclo decisório humano se desenrola num processo mental com quatro etapas, cujas iniciais deram origem ao acrônimo OODA: observar, orientar, decidir e agir.

3 MODELOS HISTÓRICOS

Apresentado o conceito e verificados os requisitos que deve atender, passamos a realizar um estudo sucinto de três modelos históricos de EMG: alemã, na 2ª Guerra Mundial, aliada, na 2ª Guerra Mundial e norte-americana, na guerra do Vietnam. O estudo desses modelos tem o propósito de colher subsídios, à luz dos requisitos definidos para uma EMG padrão, que possam ser aplicados numa perspectiva comparada à EttaMiD experimentalmente vigente a partir de 2005. Verificadas assim vantagens e desvantagens comparativas, será possível delinear preliminarmente o modelo pretendido de EMG, incorporando experiências historicamente vitoriosas e descartando outras tantas que tenham se mostrado ineficazes.

3.1 Estrutura Militar de Guerra alemã na 2ª Guerra Mundial

A EMG com que a Alemanha lutou a 2ª Guerra Mundial começou a tomar forma em 1938, quando foi extinto o Ministério da Guerra e criado o *Oberkommando der Wehrmacht* (OKW), o Alto-Comando das Forças Armadas. Inicialmente, este órgão tinha o papel de um estado-maior pessoal do *Oberster Befehlshaber der Wehrmacht* (OBW), o Comandante Supremo das Forças Armadas, o ditador Adolf Hitler¹⁴, ou seja, era um órgão de assessoramento posicionado no NCG político. Após o início da guerra, ele passou a funcionar como um estado-maior das forças armadas, efetuando a tradução das decisões políticas do Comandante Supremo em diretrizes estratégicas para as forças singulares, isto é, o OKW passou a ser o principal órgão do NCG estratégico, responsável ainda por realizar a coordenação dos esforços dos demais órgãos posicionados neste nível: *Oberkommando des Heeres* (OKH), o Alto-Comando do Exército; *Oberkommando der Kriegsmarine* (OKM), o

¹⁴ Adolf Hitler (1889-1945) governou a Alemanha, inicialmente como Chanceler, de 1933 a 1934. Em 1934, após a morte do Presidente Paul von Hindenburg, assumiu a presidência até 1945.

Alto-Comando da Marinha; e *Oberkommando der Luftwaffe* (OKL), o Alto-Comando da Aeronáutica. As regras de funcionamento da EMG alemã não eram claras e ela paulatinamente foi se ajustando a regras estabelecidas *ad hoc*, de acordo com a evolução da campanha militar e, em grande parte, da concepção de Hitler sobre como deveria funcionar. No início da guerra, os comandos operacionais estavam subordinados aos altos-comandos das forças singulares e não diretamente ao Führer¹⁵, ou seja, o NCG estratégico, além de intermediar as relações entre o NCG operacional e o político, estava efetivamente posicionado na cadeia de comando. Esta forma de funcionamento da EMG alemã se manteve ao longo da guerra, mas passou a haver uma divisão de atribuições entre os órgãos posicionados no NCG estratégico. Prova disto é que, em 1942, os comandos operacionais estabelecidos na frente oriental estavam subordinados ao OKH, enquanto os da frente ocidental permaneciam subordinados ao OKW. Isso se deveu grandemente à rivalidade entre os generais que ocupavam aqueles órgãos e sua posição em relação à condução da guerra por Hitler. Enquanto Keitel¹⁶ e Jodl¹⁷, do OKW, tinham uma postura mais política, de pleno acatamento a todas as decisões de Hitler, os generais do OKH (Halder¹⁸, Zeitzler¹⁹ e Guderian²⁰) tinham uma postura exclusivamente estratégica, coerente com a tradição militar prussiana presente no estado-maior alemão, que os opunha a muitas das decisões do Führer. O decorrente conflito de posturas e de posicionamento na cadeia de comando foi solucionado pelo ditador em favor do OKW, que passou a ter um maior número de comandos operacionais subordinados. Esta decisão parece correta, do ponto de vista da lógica de funcionamento da EMG, tendo em vista que atendia ao requisito de unidade de comando e ao propósito de perfeita aderência das ações

¹⁵ Em alemão, significa guia, chefe ou líder. Título dado a Hitler após unir os cargos de presidente e chanceler.

¹⁶ O Marechal-de-Campo Wilhelm Keitel (1882-1946) foi o Chefe do OKW (cargo equivalente ao de Chefe do Estado-Maior das Forças Armadas alemãs) durante toda a 2ª Guerra Mundial.

¹⁷ O General Alfred Jodl (1890-1946) foi o Chefe de Operações do OKW durante a 2ª Guerra Mundial.

¹⁸ O General Franz Halder (1884-1972) foi o Chefe do Estado-Maior do OKH de 1938 a 1942.

¹⁹ O General Kurt Zeitzler (1895-1963) foi o Chefe do Estado-Maior do OKH de 1942 a 1944.

²⁰ O General Heinz Guderian (1888-1954) foi o mais importante teórico no desenvolvimento da doutrina de emprego de blindados do Exército alemão. Durante a 2ª Guerra Mundial, comandou grandes unidades e foi Chefe do Estado-Maior do OKH de 1944 a 1945.

militares às decisões políticas, ainda que pudesse ser questionada quanto ao seu mérito subjetivo. Entretanto, a própria existência de dois órgãos do NCG estratégico, com atribuições que se confundiam, demonstra uma impropriedade da EMG alemã, no que diz respeito à unidade de comando e à simplicidade. Por outro lado, tendo em vista as dimensões do conflito, com vários Teatros de Operações (TO) ativados simultaneamente, considerando a lógica da EMG alemã, em que os comandos operacionais não eram diretamente subordinados ao Comando Supremo, mas a órgãos do NCG estratégico, talvez tenha sido correto limitar a amplitude de comando e controle e dividir a condução estratégica das ações nos TO terrestres entre o OKW e o OKH. Na configuração da EMG do final de 1942, o OKH tinha a si subordinados apenas os comandos operacionais da frente oriental. Subordinados ao OKW estavam os seguintes comandos operacionais: TO da Noruega, TO da África do Norte, TO do Mediterrâneo e comandos operacionais da frente ocidental. Por seu turno, as operações navais e aéreas normalmente eram conduzidas de forma singular, de modo que os comandos operacionais que as executavam estavam diretamente subordinados, respectivamente, ao OKM (TOM do Atlântico Norte e TOM do Atlântico Central) e ao OKL. Isto demonstra também que a EMG alemã não considerava as operações combinadas e conjuntas, salvo raras exceções, como a campanha da Noruega e a operação Leão Marinho²¹ (que foi apenas planejada). Cabe abrir um parêntese para lembrar que, em diversas operações, a falta de comando conjunto contribuiu para que o apoio aéreo às operações terrestres e navais fosse ineficaz. Houve, também, a partir de dezembro de 1941, uma confusão de atribuições entre órgãos dos NCG político e estratégico, quando Hitler passou a acumular o Comando Supremo e a Chefia do OKH, após demitir deste último o marechal von Brauchitsch²². Este fato configurou uma autêntica interferência indevida do Poder Político sobre o Poder Militar, já

²¹ Planejamento operacional que visava à conquista da Grã-Bretanha, envolvendo o emprego combinado de forças terrestres, navais e aéreas.

²² O Marechal-de-Campo Walther von Brauchitsch (1881-1948) ocupou a chefia do OKH de 1938 a 1941, sendo demitido do cargo após os primeiros reveses do Exército alemão na campanha da Rússia.

que Hitler não possuía a qualificação para o exercício de um comando militar. Logicamente, isso só foi possível devido ao poder absoluto que o ditador possuía. Mesmo numa democracia, há um limite bastante tênue entre os papéis a serem desempenhados por cada NCG na estrutura, especialmente no que tange ao nível político. O atendimento ao requisito da racionalidade sistêmica, com o fluxo decisório pautado por normas de relacionamento funcional entre os NCG claras e coerentes com as atribuições institucionalizadas de cada nível, normalmente contribuirá para evitar que sejam ultrapassados os limites do controle político do emprego da força pelo Poder Militar, configurado por interferência indevida do nível político nas ações operacionais. Historicamente, há diversos exemplos dessa interferência. Um dos mais significativos foi o fato de Hitler ter tomado decisões quanto ao posicionamento e emprego tático de divisões e até mesmo de batalhões durante a Batalha de Stalingrado²³.

O OKW tinha ainda a responsabilidade de efetuar o planejamento econômico e a mobilização de recursos materiais para sustentar o esforço de guerra alemão, por intermédio de um órgão denominado *Wehrwirtschaftscomt* (Escritório de Economia de Guerra). Ao longo da guerra, este órgão foi perdendo a importância e acabou por se fundir, em 1942, com o Ministério do Armamento e Munição, confiado a Albert Speer²⁴, que passou a atuar como um autêntico “ministério da mobilização nacional”. Speer imprimiu uma estratégia empresarial à mobilização industrial, racionalizando o esforço de guerra, e direcionou a economia do país completamente para a produção militar. O ministério dirigido por Speer tinha forte presença de civis, engenheiros e técnicos, contratados para dirigirem seus departamentos e as fábricas

²³ A Batalha de Stalingrado (1942-1943) tem um caráter emblemático, pois configurou um ponto de inflexão na frente oriental, detendo o avanço alemão em direção ao Cáucaso, com o cerco e a rendição do 6º Exército dando margem ao início da contra-ofensiva russa, que só terminaria em 1945, com a conquista de Berlim.

²⁴ Arquiteto e membro do Partido Nazista, Albert Speer (1905-1981), nos anos anteriores à guerra, projetou os mais importantes prédios públicos de Berlim. Nomeado Ministro após a morte do ocupante anterior, Fritz Todt, mobilizou toda a máquina industrial alemã em prol do esforço de guerra, com utilização intensiva de mão-de-obra feminina e, a despeito da oposição de Speer, escrava de prisioneiros de guerra e civis deportados dos países ocupados pela Alemanha.

de armamento. As medidas de mobilização nacional implementadas por Speer possibilitaram à Alemanha sustentar a guerra por mais três anos, mesmo com os maciços ataques aéreos aliados e a falta de matérias-primas, à medida que os russos expulsavam os alemães dos países do Leste europeu. Prova da importância que o ministério de Speer ganhou é que, ao assumir as atribuições do antigo escritório do OKW, apesar de ser um órgão civil, foi inserido, de fato, na EMG alemã. Emergem daí conclusões bastante interessantes para quem se propõe a elaborar uma EMG.

Em primeiro lugar, a participação de órgãos civis na EMG, não limitado a um caráter consultivo ou de assessoramento, mas com função executiva sobre um dos aspectos mais importantes da condução da guerra: a mobilização nacional. A existência de órgãos civis na EMG tem sido usual em quase todos os países. No Brasil, não podemos esquecer que o MD é um órgão civil da estrutura administrativa do governo, apesar de ser o responsável pela direção superior das Forças Armadas. Na ETTaMiD, ele aparece como principal órgão do nível de condução estratégico. Outro aspecto a ressaltar é o da mobilização nacional. A Alemanha enfrentava um conflito de proporções mundiais, conduzido segundo a ótica clausewitziana da *totaler krieg*²⁵ (guerra total), em que todos os recursos do país foram mobilizados para a guerra. Apesar de o hodierno cenário estratégico apresentar predominância de conflitos bastante diferentes de uma guerra total nos moldes da 2ª Guerra Mundial, o país necessita manter uma capacidade de mobilização que garanta o emprego do Poder Militar na intensidade e tempo necessários. Cabe, então, indagar: deve existir um órgão específico na EMG que seja responsável pela mobilização nacional? Em que nível de condução ele deve estar posicionado? Ele deve se relacionar com os órgãos responsáveis pelo apoio logístico aos comandos operacionais ou diretamente com esses comandos, ou ainda, com seus comandos

²⁵ Conceito criado no século XIX pelo teórico prussiano Carl von Clausewitz e desenvolvido nos aspectos relativos à mobilização nacional pelo general Erich von Liddendorf (comandante do Exército alemão na frente ocidental durante a 1ª Guerra Mundial). Corresponde à plena utilização de todos os recursos disponíveis do país (mão de obra e meios de produção), a fim de prover um fluxo logístico capaz de assegurar a vitória militar.

logísticos subordinados? No modelo alemão, o Ministério do Armamento estava posicionado no NCG estratégico, em paralelo e relacionando-se com o OKW e demais altos-comandos, com amplo poder de atuação sobre as expressões econômica e científico-tecnológica do Poder Nacional alemão, a fim de mobilizar os recursos necessários à manutenção do fluxo logístico requerido pelo Poder Militar. No capítulo 9, em que apresentaremos o modelo de EMG proposto, voltaremos a essas questões.

A figura 1 do Apêndice apresenta o organograma da EMG alemã na configuração do final de 1942, esquematizado pelo autor a partir dos dados coletados sobre o relacionamento entre seus órgãos componentes. Avaliando seu emprego e funcionamento ao longo do conflito, verificamos que, devido a não estar formalmente estabelecida antes da guerra, sofreu modificações, especialmente quanto ao papel dos órgãos posicionados no NCG estratégico, muito condicionadas pelas personalidades dos líderes envolvidos, a começar pelo próprio Hitler. O resultado foi uma diferente tradução dos objetivos políticos em diretrizes e objetivos estratégicos pelo OKW e o OKH, gerando incongruências nos planejamentos operacionais. Outra consequência negativa da informalidade da estrutura foi interferência do NCG político sobre o estratégico, representada pelo acúmulo do Comando Supremo e da Chefia do OKH pelo Führer, com efeitos danosos para a campanha na frente oriental. Fica aqui patente a necessidade de racionalidade sistêmica na EMG, consagrada na existência de regras claras e institucionalizadas de funcionamento. Outra característica desta EMG foi a de não prever o emprego conjunto das forças no nível operacional, reflexo da mentalidade terrestre predominante na Alemanha, que historicamente sempre teve uma estratégia continental. A independência da *Luftwaffe* teve sérias consequências em diversas operações, onde o apoio aéreo não foi aderente aos planejamentos e ações operacionais efetuadas pelas forças terrestres e navais. Uma questão decorrente desta experiência deve ser discutida na formulação da EMG brasileira: num comando operacional conjunto, deve existir uma única

força aérea ou devem ser adjudicadas parcelas de força aérea ao controle operacional das forças terrestres e navais componentes? No capítulo 9 essa questão será discutida.

3.2 Estrutura Militar de Guerra aliada na 2ª Guerra Mundial

A EMG aliada na 2ª Guerra Mundial constitui-se em outro exemplo interessante para prosseguir o estudo histórico desse tipo de estrutura. Em primeiro lugar, não era uma estrutura nacional, decorrente do processo de evolução do Poder Militar de um país em particular, mas o resultado de acordos políticos para formação de uma aliança, tendo em vista uma situação política e militar específica. Ela era similar, quanto à natureza, à organização por tarefas adotada no NCG tático, tendo em vista seus fins específicos em atendimento aos objetivos da aliança que a originou, possuindo caráter temporário. Posteriormente, estruturas deste tipo adquiriram um caráter permanente, devido à formação de alianças militares²⁶ em torno das duas potências que se enfrentaram na Guerra Fria. Ainda hoje a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) possui uma estrutura de comando permanentemente ativada.

A EMG aliada foi bastante variável ao longo do conflito, devido à sua longa duração e à luta em vários TO simultâneos, onde para cada um deles havia um arranjo político específico de emprego das forças militares. No Pacífico, por exemplo, cada um dos Aliados²⁷ combatia com seus próprios comandos e estruturas nacionais. Já na África do Norte e posteriormente na Europa, a partir da campanha da Itália, os Aliados estabeleceram uma estrutura de comando comum. Para efeito deste estudo, consideraremos a EMG utilizada na invasão da Normandia, que permaneceu em vigor, com pequenas alterações, por toda a

²⁶ A OTAN, em torno dos EUA, e o Pacto de Varsóvia, do lado da URSS.

²⁷ Aliados foram os países que se uniram para lutar contra as potências do Eixo (Alemanha, Japão e Itália). Inicialmente foram apenas os EUA e o Reino Unido. Posteriormente incluiu a URSS, a França e diversos países, inclusive o Brasil. O termo normalmente se refere às três potências Aliadas mais importantes: EUA, Reino Unido e URSS.

campanha aliada na Europa ocidental, até a rendição da Alemanha, e é similar às estruturas utilizadas nas campanhas da África do Norte e da Itália. Cabe ressaltar que não havia participação da URSS na luta na frente ocidental, do mesmo modo que não ocorria participação dos demais Aliados na campanha na frente oriental.

No NCG político, correspondendo ao Comando Supremo, se encontrava um colegiado consultivo, que envolvia o Presidente norte-americano, Franklin Roosevelt²⁸, e o Primeiro-Ministro britânico, Winston Churchill²⁹. É interessante notar a peculiaridade histórica da participação secundária da França na campanha, plenamente refletida na estrutura. O general De Gaulle³⁰, representante da mais alta instância política francesa no exílio, nem mesmo aparece posicionado no NCG político, mas como um apêndice ao NCG estratégico. Neste último nível estava posicionado um colegiado consultivo de chefes de estado-maior, reproduzindo o modelo existente no NCG político. Esse colegiado era composto pelo *Chiefs of Staff Committee* (CSC), o Comitê de Chefes de Estado-Maior britânico, e pela *Joint Chiefs of Staff* (JCS), a Junta de Chefes de Estado-Maior norte-americana, com a participação dos chefes de estado-maior das Forças Armadas dos dois países. O formato de fórum decisório colegiado limitava-se aos NCG político e estratégico. Já no NCG operacional, a estrutura consagrava a unidade de comando, com a subordinação de todos os comandos operacionais ao *Supreme Headquarters Allied Expeditionary Force* (SHAEF), o Supremo Quartel-General da Força Expedicionária Aliada na Europa. Atuando paralelamente ao SHAEF, se encontrava o Comando das Forças Francesas Livres, responsável

²⁸ Franklin Delano Roosevelt (1881-1945) foi Presidente dos EUA por três mandatos sucessivos, de 1933 até sua morte, em 1945, sendo sucedido por Harry Truman.

²⁹ Winston Churchill (1874-1965) exerceu o cargo de Primeiro-Ministro do Reino Unido de 1940, quando substituiu Neville Chamberlain, após os primeiros insucessos na guerra, até 1945.

³⁰ O General Charles De Gaulle (1890-1970) liderou as Forças Francesas Livres no exílio, após a capitulação da França ante a Alemanha em 1940. Após a libertação da França pelos Aliados, em 1944, assumiu o cargo de Primeiro-Ministro do Governo provisório. Foi Presidente da França de 1958 a 1968.

quanto à participação operacional das forças francesas e à ligação das forças aliadas com os elementos da Resistência³¹ na França.

Há algumas características a destacar na composição do NCG operacional dessa estrutura. À exceção do SHAEF, não havia outros comandos conjuntos, reunindo elementos das três forças sob comando único, apesar dos comandos operacionais serem multinacionais. As grandes unidades terrestres estavam subordinadas inicialmente ao 21º Grupo de Exércitos. No decorrer da campanha, com o aumento dos efetivos empregados, seriam criados mais dois comandos terrestres subordinados ao SHAEF: 12º e 6º Grupo de Exércitos. As unidades aeroestratégicas, tanto da força área britânica como da americana, estavam diretamente subordinadas ao SHAEF. Já as unidades destinadas a apoiar taticamente as forças navais e terrestres estavam subordinadas a um comando único, a *Allied Expeditionary Air Force* (AEAF), a Força Aérea Expedicionária Aliada. Em suma, a estrutura era bastante semelhante à nossa EttaMiD experimental, com suas forças naval, terrestre e aérea componentes subordinadas ao comando conjunto. Outra peculiaridade é que todos os comandos operacionais diretamente subordinados ao SHAEF (correspondentes aos comandos conjuntos presentes na EttaMiD brasileira) eram multinacionais, ou seja envolviam forças de mais de um país sob comando único. Já as forças posicionadas no NCG tático eram forças nacionais (de um único país), exceto as forças-tarefa navais, que eram multinacionais, revelando uma característica intrínseca às forças navais, a interoperabilidade, que se manifesta tanto em termos nacionais, como em termos de operação conjunta, e que decorre das características de flexibilidade e versatilidade do Poder Naval. As unidades navais estavam enquadradas na *Allied Naval Expeditionary Force* (ANXF), a Força Naval Expedicionária Aliada.

³¹ Rede de movimentos clandestinos que prosseguiu a luta contra os alemães em território francês, após a capitulação da França, em 1940, e a formação do governo colaboracionista de Vichy. A Resistência atuava por meio de propaganda anti-nazista, espionagem em favor dos Aliados e sabotagem.

Havia ainda um comando operacional norte-americano de TO subordinado ao SHAEF, o *European Theatre of Operations United States Army* (ETOUSA). Esta organização era um comando logístico-administrativo, responsável pelo fluxo logístico em apoio às forças do exército norte-americano na Europa e pelos seus aspectos administrativos particulares, não se relacionando com as forças britânicas e francesas. Buscando subsidiar nosso trabalho, questionamos: é desejável que exista um comando logístico subordinado no âmbito de um comando operacional (TO ou comando conjunto)? Ou ele estaria mais bem posicionado em paralelo ao comando operacional? Caso subordinado, o comando logístico também deverá ser conjunto? São perguntas que buscaremos responder no capítulo 9 deste trabalho.

Esta estrutura foi mantida ao longo de toda a campanha aliada na Europa Ocidental, demonstrando elevada flexibilidade nos NCG operacional e tático, possibilitando incorporar novos elementos conservando os requisitos para o correto funcionamento de uma EMG. Principalmente, ela foi capaz de administrar os conflitos entre os chefes militares norte-americanos e britânicos nos NCG estratégico e operacional (e mesmo entre Roosevelt e Churchill, no nível político), sem causar interferência no andamento da campanha militar. O organograma relativo à EMG aliada aparece na figura 2 do Apêndice.

3.3 Estrutura Militar de Guerra norte-americana na guerra do Vietnam

A guerra do Vietnam foi um conflito de longa duração, em que os EUA tiveram um envolvimento crescente, desde a atuação de assessores militares norte-americanos junto às forças sul-vietnamitas, até a participação aberta no conflito de forças terrestres, navais, aéreas e de fuzileiros navais. A EMG utilizada no conflito sofreu alguma flexibilização. Nos NCG político e estratégico ela era a estrutura nacional de comando estabelecida em 1947 pelo *National Security Act* (Lei de Segurança Nacional), emendada pelo Congresso em 1949, 1953 e 1958 e reproduzida na figura 3 do Apêndice. Já nos NCG operacional e tático, ela era uma

estrutura híbrida, conforme mostrado na figura 4 do Apêndice, que atendia à peculiaridade da presença simultânea no Vietnã do Sul de assessores militares e de forças militares diretamente envolvidas no conflito, sem que tivesse havido uma declaração formal de guerra dos EUA ao Vietnã do Norte.

Esta estrutura é emblemática para quem se dedica a estudar o tema, pois representou a primeira tentativa de institucionalizar uma EMG permanentemente ativada desde o tempo de paz, diferente de uma mera cadeia de comando administrativa e consagrando o controle político civil sobre o Poder Militar. Além disso, ela foi o resultado de um amplo debate que envolveu militares, políticos, juristas e pensadores estratégicos norte-americanos. O contexto histórico em que ela foi desenvolvida foi o do final da 2ª Guerra Mundial, em que as forças norte-americanas foram empregadas segundo estruturas diferentes: uma aliada, na Europa (apresentada no subitem 3.2), e uma nacional, no Pacífico. Assim, ela buscou corrigir as deficiências verificadas em ambas, especialmente quanto à independência bem maior de que os elementos posicionados nos NCG estratégico e militar dispunham. Na avaliação de Trager (1977), por ocasião do 30º aniversário do *National Security Act*, os princípios de guerra³² da unidade de comando³³, massa³⁴ e economia de forças³⁵ muitas vezes foram esquecidos, num ambiente de disputa entre os órgãos componentes da EMG, deixando claro, ao final da guerra, que era necessário discutir alterações na estrutura.

A EMG de 1947 tinha como paradigmas a unidade, a coordenação e a integração entre as Forças Armadas norte-americanas. Elas foram colocadas sob a subordinação do

³² Referenciais doutrinários de caráter geral que devem embasar o planejamento de emprego do Poder Militar. De acordo com a DMD, são os seguintes: objetivo, ofensiva, simplicidade, surpresa, segurança, economia de forças ou de meios, massa, manobra, moral, exploração, prontidão e unidade de comando. (BRASIL, 2007a, p. 37)

³³ Princípio que é caracterizado pela atribuição da autoridade a uma só pessoa, ou seja, à pessoa do comandante. (BRASIL, 2007a, p. 41)

³⁴ Princípio que compreende a aplicação de forças superiores às do inimigo, em termos de quantidade, qualidade e eficiência, em um ponto decisivo, no tempo devido, com capacidade para sustentar esse esforço, enquanto necessário. (BRASIL, 2007a, p. 39)

³⁵ Princípio que se caracteriza pelo uso econômico das forças e pela distribuição e emprego judicioso dos meios disponíveis para a obtenção do esforço máximo nos locais e ocasiões decisivos. (BRASIL, 2007a, p. 39)

National Defense Establishment (Organização de Defesa Nacional), que em 1949 se transformou em Departamento de Defesa, chefiado por um Secretário civil. Além disso, o que explica sua permanente ativação, logo nos primeiros anos do pós-guerra os EUA reconheceram o cenário estratégico caracterizado pela Guerra Fria. A principal modificação na estrutura de 1947 ocorreu em 1958, implantada pelo *Defense Reorganization Act* (Lei de Reorganização da Defesa). Por esta lei, foi reduzido o poder dos Departamentos das Forças Armadas, concentrado no Secretário de Defesa e na Junta de Chefes de Estado-Maior. O Secretário de Defesa foi posicionado no NCG político, como formulador das diretrizes políticas decorrentes das decisões do Presidente (que nos EUA é o Comandante-em-Chefe das Forças Armadas), efetuadas com a assessoria da *Central Intelligence Agency* (CIA), Agência Central de Inteligência, e do *National Security Council* (NSC), Conselho de Segurança Nacional. O Diretor da CIA representava o conjunto das agências civis e militares de Inteligência, o que incluía, além da própria CIA, o *Federal Bureau of Investigation* (FBI), a Polícia Federal norte-americana, o Departamento de Estado (equivalente ao Ministério das Relações Exteriores no Brasil) e a *National Security Agency* (NSA), a Agência de Segurança Nacional. Esse conjunto de agências subsidiava o Diretor da CIA, a fim de prover assessoramento de Inteligência ao presidente. Logicamente, a Inteligência militar tinha outros canais de acesso para sua produção chegar ao presidente, uma vez que ela estava inserida na estrutura do Departamento de Defesa. Cabe aqui questionar: será desejável incluir na EMG brasileira um órgão de assessoramento que centralize o fluxo de informações de inteligência para o Comando Supremo?

O NSC se constituía no principal órgão consultivo no NCG político para os assuntos de defesa e relações exteriores. Além do Presidente, dele participavam o Vice-Presidente, o Secretário de Defesa, o Secretário de Estado, o Diretor da CIA, o *Chairman* (Presidente) da JCS e o Assessor de Segurança Nacional do Presidente, além de quem mais

ele desejasse convocar. Na opinião de Trager (1977), muitas vezes o NSC foi eclipsado pelo Secretário de Defesa ou pelos assessores diretos do Presidente.

No NCG estratégico, a JCS tornou-se o órgão responsável por estabelecer as diretrizes estratégicas para os comandos operacionais. Ficou assim plenamente configurada a unidade de comando pelo fluxo decisório desde o Presidente, passando sucessivamente pelo Secretário de Defesa e a JCS, até os comandos operacionais. Conforme Trager (1977) frisa, esta lei deixou clara a cadeia de comando do Comandante-em-Chefe até os comandantes das forças singulares, agindo de modo conjunto na JCS. Os Departamentos responsáveis pelas forças singulares mantiveram as atribuições de adestrar, equipar e organizar as unidades adjudicadas aos comandos operacionais e aquelas operando singularmente, além de lhes prover o apoio logístico. Tal modelo é similar ao adotado na EttaMiD brasileira de 2005.

Paradoxalmente, o grande mentor deste processo de ampliar a subordinação do Poder Militar ao Poder Civil foi um Presidente militar, o general Dwight Eisenhower³⁶, que comandara as forças aliadas no TO europeu durante a 2ª Guerra Mundial. Também paradoxalmente, a nova estrutura acabou tendo consequências desastrosas na guerra do Vietnam, pois a atuação do Poder Político não se limitou ao seu NCG, mas interferiu decisivamente nos níveis estratégico e operacional. Os problemas verificados no Vietnam somente seriam corrigidos em 1986, pelo *Goldwater-Nichols Act* (Lei Goldwater-Nichols), como veremos no capítulo 4, ao apresentarmos a atual EMG norte-americana.

Uma peculiaridade introduzida pelo *Defense Reorganization Act* em 1958 foi a criação do *Office of Defense and Research and Engineering* (DR&E), o Escritório de Defesa, Pesquisa e Engenharia. Este órgão, diretamente subordinado ao Secretário de Defesa, o assessorava nos aspectos científicos e tecnológicos, com foco na pesquisa e desenvolvimento

³⁶ O general Dwight Eisenhower (1890-1969) foi o mais alto comandante militar aliado desde a invasão da Sicília, em 1943. Após a guerra foi Comandante das Forças da OTAN, até 1950, e Presidente dos EUA por dois mandatos, de 1953 a 1961.

de sistemas de armas e outros equipamentos de defesa, além de ter responsabilidades afetas à mobilização nacional.

No NCG operacional, consequência da experiência adquirida durante a 2ª Guerra Mundial, eram previstos comandos especiais (permanentemente ativados, de caráter global e contando com elementos de uma única força singular) e combinados (temporários ou permanentes, de caráter regional), com elementos de mais de uma força. Constituíam comandos operacionais especiais: Defesa Aeroespacial, Aeroestratégico, Transporte Aéreo e Prontidão³⁷. Os comandos regionais obedeciam à disposição estratégica global das forças norte-americanas e eram os seguintes: Atlântico, Europa, Sul e Pacífico. Na guerra do Vietnã, a estrutura operacional que aparece na figura 4 do Apêndice estava subordinada ao Comando do Pacífico, que se reportava à JCS. O grande comando operacional no Vietnã era o Comando de Assistência Militar no Vietnã, a quem se subordinavam os comandos táticos e os assessores militares.

Durante a guerra do Vietnã, a EMG norte-americana não funcionou em obediência ao requisito da racionalidade sistêmica, tendo em vista que houve um desvio da competência do NCG político, que assumiu as atribuições próprias do NCG estratégico e mesmo do operacional, sobretudo por influência do Secretário de Defesa Robert McNamara³⁸. Além disso, o emprego de pessoal não qualificado no NCG estratégico deu margem a uma sucessão de erros, que conduziram ao que parecia impossível: a virtual derrota da maior superpotência num conflito com elevada dose de assimetria. Na gestão de McNamara, o controle civil sobre o Poder Militar atingiu seu ápice. Sua assessoria era composta

³⁷ O Comando de Prontidão (*Readiness Command*), inicialmente foi denominado Comando de Ataque (*Strike Command*). Ele era composto por unidades do Exército e da Força Aérea, e tinha a finalidade de constituir uma força de emprego rápido em caso de contingência.

³⁸ Robert McNamara (1916-2009), político e empresário, foi Secretário de Defesa dos EUA de 1961 a 1968 (o mais longo período no cargo na História dos EUA). Ocupou ainda os cargos de presidente-executivo da empresa automobilística Ford e de presidente do Banco Mundial (1968-1981).

basicamente por jovens³⁹ analistas de sistemas e matemáticos especializados em Pesquisa Operacional, que geraram modelos numéricos a serem aplicados ao processo decisório nos NCG estratégico e operacional, com emprego pioneiro de computadores. Apesar da inovação tecnológica, o resultado foi um fiasco, pois toda a experiência dos militares foi descartada em favor de McNamara. A experiência demonstra que a modelagem matemática proporcionada pela Pesquisa Operacional é uma ferramenta a ser aplicada ao NCG tático, e mesmo assim deixando espaço à decisão do comandante, tendo em vista a inexistência de modelos infalíveis. Na realidade, o erro não estava no controle civil do Poder Militar, que é apanágio das sociedades democráticas, mas sim na sua exacerbação. O controle civil deve se exercer pela via da decisão no NCG político, ou seja, pela formulação de política que balize as diretrizes estratégicas e direcione os planos operacionais. Esses últimos, no entanto, não podem ser desenvolvidos a não ser por profissionais, que possuem a necessária habilitação e experiência para tal. A grande falha de McNamara foi, no entender de Trager (1977), não compreender que a política e a guerra não são quantificáveis. O grau de controle civil sobre o Poder Militar e a realização do fluxo decisório sem que nenhum dos NCG invada as competências dos demais são questões centrais na formulação de uma EMG e de suas regras de funcionamento. A enciclopédia virtual Citizendium, no verbete relativo a comando e controle, apresenta o seguinte comentário relativo ao Vietnam:

Os líderes civis do mais alto nível têm uma visão geral da Política Nacional e seus objetivos (isto é, o quê deve ser feito), mas eles não possuem suficiente conhecimento específico para definir como eles serão alcançados. Em muitas situações, como a Guerra do Vietnam, líderes civis tentaram assumir o comando ou o controle operacional. Isso pode ter dado certo nos séculos XVIII e XIX, mas se tornou impraticável sem que esses líderes tivessem uma sólida assessoria militar. Novamente, a idéia de divisão de

³⁹ Eram jocosamente chamados pelos militares norte-americanos de “whiz kids” ou “McNamara boys”, em alusão a sua juventude.

tarefas sobressai: a mais importante tarefa do Poder Civil é estabelecer política, ou seja, o quê deverá ser cumprido.⁴⁰

⁴⁰ Livre tradução do autor de trecho extraído do verbete “*command and control*” (comando e controle), constante da enciclopédia virtual Citizendium. Disponível em: <http://en.citizendium.org/wiki/Command_and_Control>.

4 MODELOS ATUAIS

Estudados três modelos históricos de EMG no capítulo anterior, passaremos agora ao estudo de outras três atualmente em vigor, com os mesmos propósitos. A escolha de cada uma dessas EMG tem uma motivação particular. A francesa, devido ao fato de a França ser o país com quem o Brasil recentemente estabeleceu uma parceria estratégica, tendo uma configuração de forças semelhante àquela proposta para o Poder Militar brasileiro no horizonte das próximas duas décadas. Já a espanhola foi selecionada por ter uma configuração de forças semelhante à atual do nosso Poder Militar, além de ser um tipo tradicional de estrutura, que privilegia os comandos operacionais singulares. A EMG norte-americana foi escolhida por ser utilizada para aplicação de um Poder Militar muito superior aos demais (a despeito do equilíbrio nuclear com a Rússia), com responsabilidades globais e elevada experiência em combate. Além disso, historicamente buscou aperfeiçoar o emprego conjunto das forças singulares e o controle civil sobre o Poder Militar. Cada uma delas pode oferecer subsídios valiosos para a elaboração de uma nova EMG brasileira. É neste sentido que passamos a estudá-las. Cabe destacar que todas elas são empregadas tanto em tempo de paz como em guerra. Os organogramas das três EMG apresentadas no Apêndice foram esquematizados pelo autor, de modo a retratar de modo simplificado os níveis de condução e relações entre seus elementos organizacionais.

4.1 Estrutura Militar de Guerra francesa

A França, no concerto estratégico internacional atual, constitui-se numa potência militar posicionada no patamar de poder imediatamente abaixo da superpotência norte-

americana e da ainda forte militarmente Rússia⁴¹. Como membro permanente do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU), da OTAN e da União Europeia (UE), a França possui responsabilidades estratégicas individuais, em suas áreas de interesse, e globais, no âmbito dos tratados e alianças de que faz parte. Cabe destacar que, mesmo fazendo parte de alianças militares com outros países, a França historicamente se caracteriza por procurar uma inserção internacional independente, o que se reflete na configuração de seu Poder Militar, que busca manter uma capacidade de atuação diversificada. A capacidade dissuasória e a configuração do Poder Militar francês são bastante semelhantes àquelas delineadas pela END para o desenvolvimento do Poder Militar brasileiro nas próximas duas décadas, exceto no que diz respeito à posse de armamento nuclear, a que o Brasil renunciou.

As bases legais que condicionam a EMG francesa são a Constituição de 1958 e a Lei de Organização da Defesa (LOD) de sete de janeiro de 1959. O Comando-em-Chefe das Forças Armadas é exercido pelo Presidente da República, que é o responsável por formular a Política de Defesa, por intermédio do Chefe de Governo (o Primeiro-Ministro). Este, por sua vez, é o responsável pela defesa nacional e a direção superior das Forças Armadas, por intermédio do Ministro da Defesa, em obediência a princípios constitucionais⁴². O Ministro da Defesa é o responsável pela execução da Política de Defesa e pela organização, prontidão, mobilização e infraestrutura do Poder Militar francês⁴³. A estrutura orgânica de defesa reflete o regime parlamentar francês, com o Presidente atuando como personalidade estatal e o Primeiro-Ministro e o Ministro da Defesa como personalidades governamentais. Coerente com os papéis desempenhados, essas três autoridades estão posicionadas no NCG político da EMG francesa. À primeira vista, os formulários legais citados podem passar a impressão de

⁴¹ Após a dissolução da URSS, em 1991, a Rússia perdeu o status de superpotência, enfrentou dificuldades financeiras e deixou de ter sua matriz econômica voltada prioritariamente para a indústria de defesa. Conservou, contudo, seu poderio bélico quase intacto, principalmente a capacidade nuclear, no mesmo patamar dos EUA.

⁴² Conforme os artigos 20 e 34 da Constituição da República Francesa.

⁴³ De acordo com o artigo 16 da Lei de Organização da Defesa de 1959.

que o Ministro da Defesa está posicionado no NCG estratégico, tendo em vista que a formulação da Política de Defesa está na esfera de responsabilidade do Presidente e do Primeiro-Ministro. Entretanto, a LOD de 1959 dissipa esta dúvida, quando considera que, dentro da EMG francesa, cabe ao *Chef d'État-Major des Armées* (CEMA), o Chefe do Estado-Maior de Defesa, agir como o intermediário entre a estrutura de comando operacional e as autoridades políticas, o que configura o *État-Major des Armées* (EMA), o Estado-Maior de Defesa, como o principal órgão do NCG estratégico, corroborando a percepção de que o Ministro está posicionado no NCG político, apesar de atuar sob a direção do Presidente e do Primeiro-Ministro.

O Livro Branco de Defesa da França (2008) trouxe algumas modificações, principalmente no NCG político, com a criação de órgãos consultivos. O primeiro deles e o mais importante é o Conselho de Segurança Nacional e Defesa (CSND), composto, além do Presidente, pelo Primeiro-Ministro, o Ministro de Assuntos Externos e Europeus, o Ministro da Defesa, o Ministro do Interior, o Ministro da Economia e o Ministro do Orçamento, além de um Secretário-Geral da Defesa Nacional, cujo órgão presta assessoria pessoal ao Primeiro-Ministro nos assuntos relativos à defesa nacional e fornece a estrutura administrativa para funcionamento do CSND. Caso necessário, outros ministros podem ser convocados, se o emprego previsto do Poder Militar tiver alguma relação com as suas pastas. O Conselho Nacional de Inteligência (CNI), composto pelos mesmos membros do CSND, além do Coordenador Nacional de Inteligência, assessora o Presidente e o Primeiro-Ministro nos assuntos relativos às operações de Inteligência no exterior e à dissuasão nuclear. Cabe registrar que o Coordenador Nacional de Inteligência é o responsável, em nível governamental, por coordenar as atividades dos diversos órgãos e serviços de Inteligência do país. Um terceiro órgão, a Comissão de Assessoria de Defesa e Segurança Nacional (CADSN), pode ser convocado *ad hoc* para oferecer ao Presidente e ao Primeiro-Ministro a

opinião informal de especialistas em segurança nacional e defesa, constituindo-se assim num fórum de discussão com maior grau de independência institucional. No âmbito do NCG político existe ainda um órgão denominado Agência de Segurança dos Sistemas de Informação (ASSI), que assessora o Primeiro-Ministro na elaboração da Política de Segurança dos Sistemas de Informação e na supervisão das ações de guerra da informação, tanto para defesa do espaço cibernético francês como para ataque a sistemas hostis.

No NCG estratégico estão posicionados: o EMA; a *Direction Générale de l'Armement* (DGA), a Diretoria Geral de Armamento; a *Secretariat Générale pour l'Administration* (SGA), a Secretaria Geral de Administração, e os Comandos das Forças Armadas, representados pelos seus chefes de estado-maior, que as dirigem. Às forças singulares cabem a administração, sob a direção superior do Ministério da Defesa, e o preparo e apoio logístico às parcelas das forças adjudicadas aos comandos operacionais. A SGA é responsável pela condução dos assuntos administrativos, financeiros e jurídicos do Ministério da Defesa. A DGA cuida da pesquisa, desenvolvimento, produção e obtenção de material bélico. Dentro da EMG, assume a condução da mobilização nacional. O órgão mais importante do nível estratégico é o EMA, que efetua o planejamento estratégico de emprego do Poder Militar francês. Ao CEMA é atribuída a direção estratégica das campanhas militares.

A figura 5 do Apêndice apresenta a EMG francesa, que é caracterizada por bastante simplicidade no que tange ao fluxo decisório. As decisões do NCG político, que fluem pela cadeia institucional do país (Presidente da República, Primeiro-Ministro e Ministro da Defesa), são centralizadas pelo EMA, que gera as diretrizes estratégicas para o planejamento efetuado pelos comandos operacionais. Estes compreendem tanto comandos especializados como comandos conjuntos de caráter regional ou territorial. Os comandos especializados são: Comando da Força Estratégica de Submarinos (CFOST), Comando da Força Aérea Estratégica (CFAS), Comando de Operações Aéreas e Defesa Aérea (CDAOD),

Comando de Operações Especiais (COS) e Comando da Força de Ação Rápida (CFAR). As duas primeiras são forças utilizadas na dissuasão estratégica, com emprego de armamento nuclear. O CDAOD é responsável pela defesa aeroespacial do território francês, nos moldes do nosso Comando de Defesa Aeroespacial Brasileiro (COMDABRA)⁴⁴. O COS concentra sob comando operacional unificado todos os elementos de operações especiais das forças singulares. Da experiência francesa podemos extrair algumas indagações em proveito da construção de nossa futura EMG: este modelo é adequado para o Brasil? Caso criemos um comando semelhante ao COS, devemos posicioná-lo no nível operacional, considerando ser uma força de emprego estratégico, ou no nível tático, inserido na estrutura dos comandos conjuntos? Além do COS, existe também um comando de forças regulares de pronto emprego, o CFAR, visando a atender a situações de crise ou conflito no exterior. Também aqui, quanto à EMG brasileira, cabe refletir: é desejável um comando de força de emprego rápido no nível operacional, diretamente subordinado a um órgão do NCG estratégico, ou é melhor conservar o modelo atual, em que cada força singular possui suas forças de pronto emprego?

A EMG francesa considera a ativação de Comandos Conjuntos de Teatro de Operações (CCjTO) no exterior e Comandos de Zonas de Defesa (CZD) no território francês. Enquanto os primeiros têm um caráter de projeção de poder, os CZD têm um caráter de defesa territorial. Os CCjTO podem ser exercidos por um oficial de qualquer uma das forças singulares, dependendo das características geográficas e das forças predominantemente empregadas no TO; no caso das ZD, o comando normalmente ficará com um oficial do Exército, tal como ocorre no Brasil. Cabe ressaltar que a Marinha francesa possui, já ativados

⁴⁴ O COMDABRA teve suas origens doutrinárias e operacionais na Força Aérea Francesa quando, nos anos 70, a Força Aérea Brasileira (FAB) enviou um grupo de oficiais-aviadores para efetuar o recebimento das aeronaves Mirage III, nosso primeiro vetor genuíno de defesa aérea. Após o retorno ao Brasil, esses oficiais disseminaram a doutrina de defesa aérea, que originou o Núcleo do Comando de Defesa Aeroespacial Brasileiro, embrião do atual COMDABRA.

em tempo de paz, comandos regionais, que poderão evoluir para comandos de TO: Zonas Marítimas do Atlântico, Mediterrâneo, Índico e Pacífico. Isso decorre da manutenção de forças navais francesas operando permanentemente nessas regiões, em atendimento à atuação internacional da França como membro permanente do CSNU, da OTAN e da UE.

4.2 Estrutura Militar de Guerra espanhola

Comparativamente à França, a dimensão estratégica e a participação da Espanha nos processos decisórios internacionais são mais modestas, o que limita a atuação de seu Poder Militar no exterior ao Mediterrâneo e à Zona Euro-Atlântica. Esta atuação é majoritariamente decorrente de sua participação na OTAN e na UE, normalmente no âmbito de comandos multinacionais conjuntos ou combinados. Já para atuação nacional, a EMG espanhola foi construída prevendo o emprego do Poder Militar configurado por comandos operacionais singulares ou conjuntos, subordinados ao *Jefe del Estado-Mayor de la Defensa* (JEMAD), o Chefe do Estado-Maior de Defesa.

Na EMG espanhola, se posicionam no NCG político: o Rei, que é o Supremo Comandante das Forças Armadas; o Presidente do Governo (Primeiro-Ministro); e o Ministro da Defesa. É importante notar que, no ambiente político da monarquia constitucional espanhola, o Rei, na condição de Chefe de Estado e fiador da unidade nacional, tem uma função representativa em termos do comando supremo. As decisões do NCG político, de fato, são tomadas pelos representantes da instância governativa constitucionalmente estabelecida, o Presidente do Governo e, secundariamente, o Ministro da Defesa. De acordo com a Lei Orgânica para a Defesa Nacional (Lei nº 5 de 17 de novembro de 2005), o Presidente do Governo dirige o emprego do Poder Militar espanhol e o gerenciamento de crises, assessorado pelo Ministro da Defesa e pelo Conselho de Defesa Nacional (CDN), além de ser responsável pela formulação da Política de Defesa. O CDN é um colegiado que presta consultoria ao

Presidente do Governo nos assuntos de Defesa⁴⁵. Esse colegiado é composto, além do Presidente do Governo, pelo Vice-Presidente do Governo (Vice-Primeiro-Ministro), o Ministro da Defesa, o Ministro do Interior, o Ministro das Relações Exteriores e Cooperação, o Ministro da Economia e Finanças, o JEMAD, os chefes de estado-maior das três Forças Armadas (que exercem o comando das mesmas), o Diretor do Centro Nacional de Inteligência e o Diretor do Gabinete do Presidente do Governo. Quando participa das reuniões plenárias do CDN, o Rei o preside. O CDN é apoiado pelo Comitê Interministerial de Defesa⁴⁶ (CID), que trabalha na esfera governamental para atender a dois propósitos: implementar as decisões do CDN em nível setorial e consolidar as propostas dos outros ministérios em relação à defesa nacional.

A EMG espanhola também prevê um conselho de caráter militar, a *Junta de Jefes de Estado-Maior* (JUJEM), a Junta de Chefes de Estado-Maior, que congrega os Chefes do Estado-Maior (comandantes) do Exército, da Marinha e da Força Aérea. De acordo com a Lei Orgânica nº 1 de 5 de janeiro de 1984, este conselho assessora o Presidente do Governo e o Ministro da Defesa na formulação e execução da Política Militar. É importante notar que os comandantes das forças singulares não possuem poder decisório executivo na EMG espanhola, mas assessoram militarmente o NCG político, além de apoiarem logisticamente e prepararem as forças adjudicadas aos comandos operacionais constituídos sob a autoridade do JEMAD. Cabe notar que, dentro da ampla gama de atribuições do JEMAD, em caso da constituição de comandos operacionais conjuntos, ele coordenará o apoio logístico provido pelas forças singulares às suas parcelas adjudicadas àquele comando operacional, além de supervisionar o seu adestramento, em termos de atendimento aos requisitos de interoperabilidade,

⁴⁵ Art. 8 da Lei Orgânica para a Defesa Nacional da Espanha.

⁴⁶ Conforme o Decreto Real 1310, de 5 de outubro de 2007.

O Ministro da Defesa recebe assessoria de Inteligência do *Centro Superior de Información de la Defensa* (CESID), o Centro Superior de Inteligência de Defesa. Esta agência centraliza toda a produção dos serviços de Inteligência orgânicos das forças singulares.

A configuração do NCG estratégico mostra claramente uma divisão de tarefas entre os segmentos civis e militares do Ministério da Defesa. Enquanto o JEMAD é o responsável pela execução operacional da Política Militar, outros órgãos civis do Ministério da Defesa têm atribuições ligadas à execução da Política de Defesa, da mobilização nacional e dos assuntos administrativos e jurídicos. Eles são, respectivamente, a Diretoria-Geral de Política de Defesa, a Secretaria de Estado da Defesa e a Subsecretaria de Defesa.

O JEMAD é a principal autoridade posicionada no NCG estratégico. Ativada a EMG, o JEMAD responde pela direção estratégica das operações militares, tendo a si subordinados todos os comandos operacionais. Conforme a Lei Orgânica nº 1, de 1984, “o JEMAD é o responsável por propor os objetivos estratégicos que formam a base do Plano Estratégico Conjunto, que é submetido pelo Ministro da Defesa à aprovação do Presidente do Governo”. Desta forma, o JEMAD é o elo entre o NCG político e a estrutura de comando operacional militar. O *Estado-Mayor de la Defensa* (EMAD), o Estado-Maior de Defesa, tem a atribuição de preparar todas as diretivas operacionais e planos derivados do Plano Estratégico Conjunto. Cabe notar que este tipo de estrutura, com um órgão militar efetuando a ligação entre os NCG político e operacional, tornou-se predominante nos países democráticos ocidentais. Ela veio substituir o modelo anterior em que os ministérios ou comandos das Forças Armadas exerciam este papel, e foram a via para institucionalizar estruturalmente o controle civil sobre o Poder Militar. A EMG espanhola é apresentada na figura 6 do Apêndice.

No NCG operacional estão posicionados os comandos operacionais singulares e a

Força Conjunta de Reação Rápida⁴⁷. Outros comandos operacionais conjuntos poderão ser criados em caso de guerra. Para efeitos de defesa territorial, a Espanha está dividida nos seguintes comandos regionais, que poderão ser singulares ou conjuntos: Noroeste, Sul, Pireneus Ocidentais, Pireneus Orientais, Levante, Central e Canárias.

4.3 Estrutura Militar de Guerra norte-americana

A EMG norte-americana pode ser considerada como um modelo para a formulação de estruturas desse tipo. Dada a amplitude de controle que os recursos constituintes do Poder Militar norte-americano exigem, ela possui uma vasta e completa cadeia de comando, que atende a todos os requisitos necessários para uma EMG, até mesmo pela contingência política dos EUA se encontrarem em permanente estado de beligerância, seja pelo grau de ameaça aos seus interesses, seja pela presença global de seu Poder Militar que sua hegemonia estratégica impõe. Logicamente, uma EMG do tipo da norte-americana não atenderá às necessidades de países com menor presença estratégica mundial. No caso do Brasil, acrescente-se a postura estratégica defensiva, que é bem diversa da postura hegemônica adotada pelos EUA. Contudo, como já frisado, os paradigmas presentes na EMG dos EUA, que consagram o controle civil do Poder Militar, podem ser tomados como base por qualquer país democrático para a construção de uma EMG coerente institucionalmente.

A atual EMG estadunidense é originária do formulário legal delineado pelo *Goldwater-Nichols Act*⁴⁸, de 1986, após um longo período de vigência (quase 40 anos) da EMG anterior, decorrente do *National Security Act* de 1947. Segundo Wilson, “a intenção da Lei Goldwater-Nichols foi integrar as competências específicas do Exército, da Marinha, da

⁴⁷ Conforme a Diretiva de Defesa 01/2004.

⁴⁸ O nome da lei tem origem no Senador Barry Goldwater, presidente da Comissão das Forças Armadas do Senado, e no deputado William Nichols, integrante do Subcomitê de Investigação da Câmara de Representantes (Câmara dos Deputados), que tiveram atuação decisiva na elaboração e aprovação do projeto de lei.

Força Aérea e dos Fuzileiros Navais para um efetivo modo conjunto de combater”⁴⁹ (2002, p. 1).

Fazendo um retrospecto histórico da motivação para a reorganização da EMG efetuada nos anos 80, Locher considera que:

A legislação de 1958 removeu os secretários e comandantes das forças singulares da cadeia de comando operacional, a fim de fortalecer o controle civil, como Eisenhower desejava. Ela também atribuiu aos comandos unificados total comando operacional sobre as forças a eles adjudicadas. Entretanto, aquelas deliberações não foram efetivamente implementadas. Os departamentos das forças singulares conservaram uma presença “de fato” na cadeia de comando e nunca cumpriram a determinação de fortalecer os comandos unificados (LOCHER, 2001, p. 99)⁵⁰.

Durante o período de vigência da EMG de 1947, principalmente na guerra do Vietnã, mas também na malograda tentativa de resgate dos reféns da Embaixada dos EUA em Teerã⁵¹ (1980) e na invasão de Granada⁵² (1983), uma série de falhas consideradas como decorrentes da estrutura, segundo o mesmo Locher (2001), foram observadas: deficiente assessoria militar aos líderes civis, perda da unidade de comando e dificuldade das forças para operarem de modo conjunto. Para corrigir tais discrepâncias, o Congresso norte-americano debruçou-se sobre a tarefa de modificar a legislação anterior, o que gerou um intenso debate não só entre os congressistas, mas também os militares, os acadêmicos e representantes de diversos segmentos da sociedade norte-americana. A Lei resultante buscou gerar uma EMG

⁴⁹ Livre tradução do autor.

⁵⁰ Livre tradução do autor.

⁵¹ Militantes islâmicos haviam ocupado a Embaixada dos EUA em Teerã e feito reféns todos os seus funcionários em novembro de 1979, como retaliação pelos EUA terem concedido asilo político ao Xá Reza Pahlevi, que fora deposto pela Revolução Iraniana naquele mesmo ano. Os EUA planejaram a operação *Eagle Claw*, conduzida por uma Força-Tarefa Conjunta em abril de 1980, visando a libertar os reféns. A operação fracassou, pois além de não libertar os reféns, resultou na morte de oito militares norte-americanos e perda de sete aeronaves, além do ônus político e desprestígio internacional acarretado aos EUA.

⁵² Os EUA invadiram a Ilha de Granada, no Caribe, devido a um golpe de Estado que resultara no alinhamento do país com Cuba e a URSS. A construção de um aeroporto na ilha pelos cubanos representava uma ameaça à segurança dos EUA, que realizaram a operação *Urgent Fury*, de outubro a dezembro de 1983, conquistando Granada e substituindo o governo por outro, pró-americano. Apesar da fraqueza dos defensores, as forças invasoras tiveram 19 mortos e mais de uma centena de feridos, gerando questionamentos sobre a capacidade de operação conjunta das Forças Armadas norte-americanas.

que aprofundasse o controle civil sobre o Poder Militar, ampliasse os canais de assessoria militar ao NCG político e aumentasse a eficiência do emprego conjunto das Forças Armadas. A EMG reformulada pela Lei Goldwater-Nichols (modelo simplificado contendo a cadeia de comando) é apresentada na figura 7 do Apêndice.

São posicionadas no NCG político as chamadas *National Command Authorities* (NCA), as Autoridades de Comando Nacional, que são o Presidente e o Secretário de Defesa. O principal órgão consultivo do NCG político continua sendo o Conselho de Segurança Nacional, composto por quatro membros: Presidente, Vice-Presidente, Secretário de Estado e Secretário de Defesa. Cabe destacar que, pela Lei Goldwater-Nichols, o Presidente da JCS e o Diretor da CIA não são considerados membros do Conselho, mas têm a incumbência de lhe prestar assessoria de alto nível. O Conselho de Segurança Nacional deve apreciar todas as matérias de defesa no nível decisório do Presidente.

O Secretário de Defesa está posicionado na cadeia de comando imediatamente após o Presidente. Se a Lei de 1947 dava margem a interpretações quanto ao papel a ser desempenhado pelo Secretário, em face da forte influência da JCS, a Lei Goldwater-Nichols deixou clara sua posição. Neste ponto devemos registrar um ponto a considerar na EMG brasileira: qual deve ser a posição do Ministro da Defesa? Ele deve estar na cadeia de comando entre o Comandante Supremo e os comandos operacionais? Em que NCG o Ministro deve ser colocado? Buscaremos as respostas no capítulo 9.

Os Departamentos do Exército, da Marinha e da Força Aérea continuam à parte da cadeia de comando, tendo responsabilidades apenas administrativas e de gestão de pessoal, além do apoio logístico aos meios adjudicados aos comandos operacionais.

A Lei Goldwater-Nichols deixou a critério do Presidente a participação do Presidente da JCS na cadeia de comando, posicionado entre o Secretário de Defesa e os comandos operacionais. Caso desejado pelo Presidente, o Presidente da JCS permanecerá

apenas como assessor de alto nível do NCG político. De fato, a regra tem sido a participação do Presidente da JCS na cadeia de comando, com o colegiado da JCS prestando a assessoria ao NCG político. Nesta configuração, considerando que a EMG norte-americana está permanentemente ativada, o Presidente da JCS está posicionado no NCG estratégico, enquanto que o Secretário de Defesa transita pelos NCG político e estratégico. Neste sentido, uma série de agências da estrutura do Departamento de Defesa provê assessoramento estratégico tanto ao Secretário de Defesa como ao Presidente da JCS. Cabe citá-las, tendo em vista sua importância no apoio ao processo decisório de condução da guerra: Sistemas de Informação de Defesa, Nuclear, Logística, Inteligência e Segurança Nacional.

Na EMG de 1986 foi muito ampliado o poder e as atribuições dos comandos operacionais. Desta maneira, eles são responsáveis por: estabelecer sua cadeia de comando subordinada; organizar e empregar as forças adjudicadas no cumprimento das missões recebidas; dirigir todos os aspectos ligados ao adestramento conjunto e apoio logístico às forças subordinadas. No que concerne ao apoio logístico houve uma mudança em relação à estrutura anterior. Os departamentos das forças singulares são responsáveis, ainda, pelo apoio logístico e administrativo às parcelas das forças adjudicadas aos comandos operacionais, em tempo de paz. Já em caso de crise ou guerra, a autoridade dos comandantes operacionais é ampliada, de modo que passam a ser responsáveis pelo apoio logístico às forças subordinadas, podendo alterar medidas dos departamentos que tenham reflexo na sua capacidade operacional. Podemos daí extrair subsídios valiosos para a discussão da doutrina logística conjunta que deve apoiar a EMG brasileira, com definição de comandos logísticos a serem criados e seu posicionamento na estrutura, assim como de órgãos centralizadores da mobilização nacional, conforme já mencionado no subitem 3.1 deste trabalho.

Uma importante mudança de paradigma introduzida pela Lei Goldwater-Nichols foi a subordinação aos comandos operacionais de todas as forças militares presentes na sua

área geográfica de responsabilidade, conservando-se sob a subordinação dos departamentos apenas os efetivos empregados em setores de apoio, como recrutamento, formação de pessoal e manutenção de material. Esta regra somente pode ser alterada por decisão do Secretário de Defesa, consagrando a predominância da visão operacional sobre a administrativa na EMG norte-americana. Os comandos operacionais conjuntos são definidos em termos de área geográfica de atuação, missão, responsabilidades e diretrizes pelo Plano de Comando Unificado, emitido pelo Presidente da JCS e aprovado pelo Presidente. Hoje há seis comandos operacionais responsáveis por áreas geográficas específicas: *Northern Command*, o Comando Norte; *Central Command*, o Comando Central; *European Command*, o Comando da Europa; *Pacific Command*, o Comando do Pacífico; *Africa Command*, o Comando da África; e *Southern Command*, o Comando Sul. Os demais comandos operacionais têm natureza estratégica específica, sendo igualmente conjuntos e podendo atuar em qualquer área do globo ou do espaço exterior: *Space Command*, o Comando Espacial; *Special Operations Command*, o Comando de Operações Especiais; *Strategic Command*, o Comando Estratégico; e *Transportation Command*, o Comando de Transporte. O *Joint Forces Command*, o Comando de Forças Conjuntas atua como um verdadeiro “laboratório experimental conjunto”⁵³. Ele tem as atribuições de: desenvolver a doutrina operacional conjunta, promover o adestramento conjunto, promover a interoperabilidade e contribuir para a eficácia do emprego conjunto do Poder Militar. As diretrizes para cumprimento destas atribuições são extraídas dos documentos condicionantes de alto nível da segurança nacional: *National Security Strategy*, Estratégia de Segurança Nacional, emitida pelo Presidente; *National Defense Strategy*, Estratégia Nacional de Defesa, emitida pelo Secretário de Defesa; e *National Military Strategy*, Estratégia Militar Nacional, emitida pelo Presidente da JCS. A importância atribuída a este comando nos leva a concluir que o emprego conjunto das Forças Armadas tornou-se um

⁵³ Termo empregado para defini-lo no Plano de Comando Unificado.

fundamento irreversível da doutrina militar norte-americana, corroborando a opção feita neste sentido pelo Brasil. Na EMG brasileira, cremos que o Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas⁵⁴ (EMCjFA), recém-criado, possa desempenhar papel semelhante ao do *Joint Forces Command* quanto ao preparo e emprego das Forças.

⁵⁴ Órgão criado pela Lei Complementar nº 136 de 25 de agosto de 2010, que alterou a estrutura do MD.

5 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA ESTRUTURA MILITAR DE GUERRA BRASILEIRA

As modernas estruturas militares de comando, institucionalizando o controle político do Poder Militar e formalizando uma cadeia de comando nacional, surgiram no século XX. Anteriormente, existiam as cadeias de comando administrativas internas das Forças Armadas, que eram adaptadas em tempo de guerra para a operação em um determinado TO, em configurações que variavam de acordo com o conflito. Não havia um documento formal que definisse parâmetros para a evolução de uma estrutura de comando de tempo de paz para a de guerra, ou tampouco o estabelecimento de um relacionamento institucionalizado entre órgãos e comandos posicionados nos NCG. Tomando como exemplo a participação brasileira na 2ª Guerra Mundial, verificamos que cada força singular lutou com uma organização derivada da empregada em tempo de paz. O Exército Brasileiro (EB) formou a Força Expedicionária Brasileira (FEB), que foi inserida na estrutura de comando operacional aliada na Itália. Na defesa do território nacional, manteve sua organização de tempo de paz. O mesmo ocorreu com a Força Aérea Brasileira (FAB), cujas unidades aéreas enviadas à Itália também se incorporaram à estrutura aliada, enquanto no Brasil os comandos operacionais de tempo de paz se mantiveram. A Marinha formou três Forças Navais (Nordeste, Centro e Sul), além de ativar comandos navais territoriais, que foram mantidos após a guerra na estrutura de comando administrativa da força, transformados nos comandos dos distritos navais. A Força Naval do Nordeste foi incorporada à 4ª Esquadra dos EUA, segundo a estrutura de comando norte-americana. Desta maneira, limitaremos o escopo deste capítulo ao período que vai de 1946 até 2005, ano do estabelecimento da nossa EttaMiD experimental.

O ambiente dos anos que se seguiram ao final da 2ª Guerra Mundial favorecia a discussão em torno da preparação das Forças Armadas para a eventualidade de novos

conflitos. Essa discussão passava pela criação de uma estrutura de comando, até então inexistente, tomando por base a experiência das forças brasileiras que participaram do conflito sob comando aliado. Neste sentido, a Constituição de 1946, no seu Título VII, que tratava das Forças Armadas, estabeleceu alguns fundamentos para uma futura estrutura. O Comando Supremo era atribuído ao Presidente da República, a quem cabia “a direção política da guerra e a escolha dos Comandantes Chefes das forças em operação”⁵⁵. A Constituição mantinha a existência do Conselho de Segurança Nacional (CSN), criado no Governo de Getúlio Vargas⁵⁶, com a atribuição de, em conjunto com as Forças Armadas, estudar “os problemas relativos à defesa do País”⁵⁷. O Decreto-Lei⁵⁸ que estabeleceu as atribuições do CSN detalhou que nele teriam assento os Ministros de Estado, o Chefe do Estado-Maior Geral⁵⁹ e os Chefes dos Estados-Maiores da Armada, do Exército e da Aeronáutica. Participaria ainda das reuniões o Secretário-Geral do CSN, cargo atribuído ao Chefe da Casa Militar da Presidência da República.

Apesar de naquela época ainda não haver um documento que formalmente estabelecesse a EMG, o artigo 3º do Decreto-Lei nº 9.775 definia que “cabe ao Presidente da República o estabelecimento das bases para a montagem do ou dos *Planos de Guerra*, isto é, a escolha das hipóteses de guerra a encarar, bem como a direção geral da guerra quando declarada.” O inciso b do artigo 19 do mesmo Decreto-Lei apresentava uma implícita referência à mobilização nacional, ao definir que as Seções de Segurança Nacional dos ministérios civis, criadas de acordo com o *caput* do artigo em pauta, tinham a atribuição de “centralizar, na esfera da competência do Ministério, todas as questões relativas à segurança

⁵⁵ Conforme o artigo 178 da Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946.

⁵⁶ O Presidente Getúlio Dornelles Vargas (1883-1954) governou o Brasil nos períodos de 1930-1945 e 1951-1954.

⁵⁷ De acordo com o artigo 179 da Constituição de 1946.

⁵⁸ Decreto-Lei nº 9.775, de seis de setembro de 1946.

⁵⁹ O Estado-Maior Geral, criado pelo Decreto-Lei nº 9.520 de 25 de julho de 1946, deu origem ao EMFA (1949).

nacional, principalmente as concernentes ao papel que aquele caberá desempenhar em tempo de guerra”. Por seu turno, o Decreto-Lei nº 9.520, em seus artigos 1º e 3º, estabelecia que:

O Estado Maior Geral tem por objetivo preparar as decisões relativas à organização e emprego em conjunto das Forças Armadas e os planos correspondentes. Além disso, colabora no preparo da mobilização total da Nação para a Guerra. [...] O Chefe do Estado Maior Geral, subordinado diretamente ao Presidente da República, exerce, além dos trabalhos inerentes à sua Chefia, a supervisão do preparo e execução dos exercícios combinados (Exército, Marinha e Aeronáutica). (BRASIL, 1946, p. 1)

Assim, a criação do embrião do futuro EMFA tinha foco no emprego conjunto das Forças Armadas e na mobilização nacional, em caso de guerra.

Ao longo dos anos 50 e 60, não houve evolução no sentido de formalizar uma EMG. Neste período, as Forças Armadas mantiveram o foco do seu adestramento nas operações singulares. Ocorreu o emprego real de nosso Poder Militar no exterior, por solicitação de organismos internacionais, sendo que na República Dominicana, em 1965, houve o emprego conjunto de tropas do EB e do Corpo de Fuzileiros Navais (CFN), compondo a FAIBRAS⁶⁰.

Em 1967, no âmbito da reorganização da Administração Federal⁶¹ promovida pelo Presidente Castelo Branco⁶², novamente voltaram à tona aspectos ligados a uma virtual EMG. O CSN foi mantido como órgão consultivo de alto nível, com uma composição ampliada, passando a incluir o Vice-Presidente da República, os Chefes dos Gabinetes Civil e Militar da

⁶⁰ A Força Armada Interamericana do Brasil (FAIBRAS) foi formada em 1965, a fim de atender a uma solicitação da Organização dos Estados Americanos (OEA), que criou uma Força Interamericana de Paz (FIP) para intervir na República Dominicana, que desde 1961 enfrentava violenta convulsão social. A FAIBRAS foi integrada à FIP, que tinha a missão de restabelecer a paz e a democracia, tendo atuado na República Dominicana até 1966.

⁶¹ Objeto do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967.

⁶² O Marechal Humberto de Alencar Castelo Branco (1900-1967) foi Presidente da República no período 1964-1967.

Presidência da República e o Chefe do Serviço Nacional de Informações⁶³, além daqueles que já tinham assento pela Constituição de 1946. O citado Decreto-Lei nº 200 estabelecia atribuições para o EMFA que claramente o caracterizavam como principal órgão do NCG estratégico da virtual EMG brasileira:

Art. 50. O Estado-Maior das Forças Armadas, órgão de assessoramento do Presidente da República tem por atribuições:
I - Proceder aos estudos para a fixação da Política, da Estratégia e da Doutrina Militares, bem como elaborar e coordenar os planos e programas decorrentes;
II - Estabelecer os planos para emprego das Forças Combinadas ou Conjuntas e de forças singulares destacadas para participar de operações militares no exterior, levando em consideração os estudos e as sugestões dos Ministros Militares competentes;
III - Coordenar as informações estratégicas no Campo Militar. (BRASIL, 1967, p. 15)

Ficava claro também o posicionamento dos ministérios militares fora da cadeia de comando operacional, quando o Decreto-Lei estabelecia⁶⁴ para os mesmos uma função administrativa e de preparo dos meios subordinados para o cumprimento de sua destinação constitucional de defesa da Pátria. Uma relação de subordinação entre o Comando Supremo e os comandos operacionais ficava explícita quando o documento definia que “o Poder Executivo fixará a organização pormenorizada das Forças Armadas singulares - Forças Navais, Forças Terrestres e Força Aérea Brasileira - e das Forças Combinadas ou Conjuntas”

⁶⁵.

A formalização da EMG brasileira finalmente aconteceria em 1980, com a publicação pelo EMFA da DEEMG, aprovada por Decreto Reservado nº 8, de 17 de janeiro daquele ano. O documento deixa clara sua vinculação ao Decreto-Lei nº 200, quando informa

⁶³ Órgão de assessoramento do Presidente da República criado em 1964, centralizando e coordenando a produção de conhecimentos de Inteligência no país, ao estilo de órgãos estrangeiros semelhantes apresentados no capítulo 4.

⁶⁴ Cf. artigos 54, 59 e 63 do Decreto-Lei nº 200.

⁶⁵ *Ibidem*, artigo 46.

que tem base legal nos seus artigos 46 e 50. Em realidade, os trabalhos que conduziram à DEEMG ocorreram no âmbito do EMFA de 1976 a 1980, em cumprimento à Diretriz de Planejamento Militar do Presidente da República de 26 de dezembro de 1975.

A EMG de 1980 era composta, além do Comando Supremo, pelos ministérios militares, por ministérios civis e comandos operacionais. A DEEMG considerava que cabia aos seus órgãos componentes “identificar o emprego das forças referentes às diversas HG, elaborar o planejamento correspondente e realizar exercícios, nos diversos níveis de comando, visando testar o planejamento elaborado” (BRASIL, 1980, p. 6). Estabelecia que os ministérios civis devessem “contribuir para o esforço de guerra da Nação, participando da mobilização nacional” (BRASIL, 1980, p. 7). Os ministérios militares tinham a tradicional atribuição de preparar e apoiar logisticamente as forças por eles adjudicadas aos comandos operacionais. Cabe ressaltar que a DEEMG estabelecia que o apoio logístico fosse provido sob a coordenação do próprio comando operacional apoiado.

A DEEMG não fazia alusão aos NCG, mas uma breve análise das atribuições de cada órgão permite concluir que o NCG político era configurado pelo Comando Supremo, com o assessoramento do Alto-Comando das Forças Armadas⁶⁶ (ACFA) e do EMFA. Não estava incluído formalmente o CSN, mas é possível inferir, estabelecendo um nexos lógico entre a EMG e o Decreto-Lei nº 200 que, em caso de conflito, o CSN estaria posicionado, de fato, no NCG político, como órgão de consultoria.

A partir de nossa análise da EMG, consideramos que os órgãos de assessoramento (ACFA e EMFA) estavam posicionados no NCG político, quando deveriam estar no estratégico, juntamente com os ministérios, os quais (inclusive os militares) não participavam da cadeia de comando operacional, na qual os comandos estavam diretamente subordinados

⁶⁶ O ACFA era um órgão de assessoramento composto pelos Ministros da Marinha, do Exército, da Aeronáutica e do EMFA, além dos chefes dos estados-maiores das três Forças Armadas.

ao Comandante Supremo. Tal ligação direta entre os NCG político e operacional na cadeia de comando manteve-se na EtmMiD experimental de 2005, como veremos ao analisá-la no capítulo 7.

Além do assessoramento ao Comando Supremo, o EMFA tinha outras atribuições relevantes na EMG: coordenar a mobilização nacional, com a participação dos Ministérios da Fazenda, do Planejamento, da Marinha, do Exército e da Aeronáutica; e baixar diretrizes (estratégicas) para os planejamentos operacionais conjuntos decorrentes das HG.

A EMG de 1980 originalmente não possuía comandos operacionais permanentemente ativados. A ativação parcial ou total da EMG ocorria por decisão do Presidente da República, caso fosse configurada alguma HG. Em 1996 ela foi alterada⁶⁷, passando a incluir um comando permanentemente ativado, o COMDABRA, com a ressalva de que, em tempo de paz, ele permaneceria inserido na estrutura organizacional do Ministério da Aeronáutica, subordinado ao Comandante-Geral do Ar. Com a ativação da EMG, passaria a subordinar-se diretamente ao Comando Supremo. A permanente ativação do COMDABRA decorre da necessidade de manter o Sistema de Defesa Aeroespacial Brasileiro (SISDABRA) em funcionamento em tempo de paz, não só pela imprevisibilidade de ameaças aeroespaciais à segurança do país (pela sua alta velocidade), mas também pelo modelo de sistema de defesa aérea adotado pelo país, que racionaliza seus meios ao unir as funções de controle do tráfego aéreo e de defesa aérea. Daí surge uma exigência a ser cumprida em qualquer configuração futura de nossa EMG, de manter o status atual do COMDABRA. Uma questão se impõe na elaboração da nova EMG: outros comandos operacionais devem estar permanentemente ativados?

Além do COMDABRA, a EMG de 1980 considerava os seguintes comandos operacionais: Comando do Teatro de Operações Marítimo (ComTOM), Comando do Teatro

⁶⁷ Pela Portaria nº 005 de 16 de janeiro de 1996 do EMFA.

de Operações Terrestre (ComTOT), Comando Aeroestratégico (COMAE), Comando da Zona de Defesa (ComZD) e Comando da Força Expedicionária (ComFE). A atribuição comum a todos os comandos operacionais era conduzir a campanha militar.

O TOM e o TOT se diferenciavam, basicamente, pelo critério geográfico da predominância, respectivamente, de área marítima ou terrestre na sua constituição. O ComTOM e o ComTOT seriam comandados, respectivamente, por oficiais-generais da MB e do EB. Como eram comandos conjuntos, na sua composição estava prevista a participação das três Forças Armadas em forças posicionadas no NCG tático: no TOM, a Força Naval do TOM (FNTOM), compreendendo as forças navais subordinadas; a Força Aerotática do TOM (FATOM), englobando as forças aéreas subordinadas; a Força Terrestre do TOM (FTTOM), reunindo as forças do EB subordinadas ao ComTOM; no TOT, a Força Naval do TOT (FNTOT), compreendendo as forças navais subordinadas; a Força Aerotática do TOT (FATOT), englobando as forças aéreas subordinadas; e a Força Terrestre do TOT (FTTOT), reunindo as forças do EB subordinadas ao ComTOT.

O COMAE tinha a atribuição de conduzir uma campanha aeroestratégica, sendo composto apenas por unidades da FAB (comando singular), sob o comando de oficial-general desta força. O ComZD era destinado à defesa territorial do país, sob o comando de oficial-general do EB, contando com unidades das três forças singulares (comando combinado ou conjunto), que compunham a Força Terrestre da ZD (FTZD), Força Naval da ZD (FNZD), e Força Aérea da ZD (FAZD). Já o ComFE era um comando singular ou conjunto, que tinha sua constituição prevista para o cumprimento de missões operacionais no exterior, em defesa dos interesses nacionais ou para atender a compromissos internacionais do país. Seu comando podia ser exercido por oficial-general de qualquer uma das forças. A figura 8 do APÊNDICE apresenta a EMG de 1980. É interessante notar que no organograma aparecem três forças de NCG tático subordinadas ao COMDABRA: a Força Aérea de Defesa Aérea (FADA), a Força

Naval de Defesa Aérea (FNDA) e a Força Terrestre de Defesa Aérea (FTDA). O texto da DEEMG considera apenas a existência de elementos aéreos da FAB subordinados ao COMDABRA. Tanto a FNDA como a FTDA seriam compostas por unidades com capacidade de defesa antiaérea, navios de guerra da MB e unidades de artilharia antiaérea do EB e do CFN, tendo em vista que, na época a MB não havia ainda reativado sua aviação de asa fixa embarcada, como ocorreu no contexto de elaboração da EttaMiD de 2005, onde as aeronaves embarcadas em navio-aeródromo (NAe) podiam ser empregadas pelo COMDABRA, além das já citadas unidades de artilharia antiaérea.

6 REQUISITOS ESTABELECIDOS NOS DOCUMENTOS CONDICIONANTES DE ALTO NÍVEL

Passemos a examinar os requisitos estabelecidos nos documentos de alto nível relacionados à defesa do país que, de alguma maneira, condicionam a elaboração da EMG. Neste sentido, a Constituição Federal (CF), que é o documento de mais alto nível da República, possui diversos artigos que institucionalizam e condicionam o emprego do Poder Militar. O art. 21 estabelece a competência da União (e aí se entenda o Presidente da República como seu representante máximo) em relação às relações internacionais e à defesa:

Compete à União:

- I - manter relações com Estados estrangeiros e participar de organizações internacionais;
- II - declarar a guerra e celebrar a paz;
- III - assegurar a defesa nacional. (BRASIL, 2010, p. 9)

O art. 49 da CF relaciona essas competências da União às competências privativas ratificadoras e autorizativas do Congresso Nacional:

É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

- I - resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional;
- II - autorizar o Presidente da República a declarar guerra, a celebrar a paz, a permitir que forças estrangeiras transitem pelo território nacional ou nele permaneçam temporariamente, ressalvados os casos previstos em lei complementar. (BRASIL, 2010, p. 16)

As competências privativas do Presidente da República concernentes às relações internacionais e ao emprego do Poder Militar, inclusive quanto à mobilização nacional, são elencadas no art. 84 da CF:

Compete privativamente ao Presidente da República: [...]

- VIII - celebrar tratados, convenções e atos internacionais, sujeitos a referendo do Congresso Nacional;
- XIII - exercer o comando supremo das Forças Armadas, nomear os

Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, promover seus oficiais-generais e nomeá-los para os cargos que lhes são privativos; [...]
 XVIII - convocar e presidir o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional;
 XIX - declarar guerra, no caso de agressão estrangeira, autorizado pelo Congresso Nacional ou referendado por ele, quando ocorrida no intervalo das sessões legislativas, e, nas mesmas condições, decretar, total ou parcialmente, a mobilização nacional;
 XX - celebrar a paz, autorizado ou com o referendo do Congresso Nacional.
 (BRASIL, 2010, p. 21)

O CDN tem sua existência, composição e atribuições estabelecidas pelo art. 91 da CF:

O Conselho de Defesa Nacional é órgão de consulta do Presidente da República nos assuntos relacionados com a soberania nacional e a defesa do Estado democrático, e dele participam como membros natos:

- I - o Vice-Presidente da República;
- II - o Presidente da Câmara dos Deputados;
- III - o Presidente do Senado Federal;
- IV - o Ministro da Justiça;
- V - o Ministro de Estado da Defesa;
- VI - o Ministro das Relações Exteriores;
- VII - o Ministro do Planejamento;
- VIII - os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica.

§ 1º Compete ao Conselho de Defesa Nacional:

- I - opinar nas hipóteses de declaração de guerra e de celebração da paz, nos termos desta Constituição;
- II - opinar sobre a decretação do estado de defesa, do estado de sítio⁶⁸ e da intervenção federal;
- III - propor os critérios e condições de utilização de áreas indispensáveis à segurança do território nacional e opinar sobre seu efetivo uso, especialmente na faixa de fronteira e nas relacionadas com a preservação e a exploração dos recursos naturais de qualquer tipo;
- IV - estudar, propor e acompanhar o desenvolvimento de iniciativas necessárias a garantir a independência nacional e a defesa do Estado democrático. (BRASIL, 2010, p. 22)

Cabe destacar que, considerando suas atribuições constitucionais, o CDN é o principal órgão consultivo do NCG político da EMG.

Outro ponto importante constante na CF é a vinculação direta das Forças Armadas (que materializam o Poder Militar) à autoridade do Presidente da República (Comandante

⁶⁸ O estado de sítio poderá ser decretado em caso de guerra, cf. art. 137 da CF. (BRASIL, 2010, p. 31)

Supremo) estabelecida pelo art. 142:

As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem.

§ 1º Lei complementar estabelecerá as normas gerais a serem adotadas na organização, no preparo e no emprego das Forças Armadas. (BRASIL, 2010, p. 31)

Tendo em vista que o Poder Militar se encontra sob a autoridade suprema do Presidente da República e o cumprimento de sua destinação constitucional de defesa da Pátria, em última análise, ocorre no NCG operacional, efetuado pelos comandos operacionais, impõe-se a questão: na EMG, estes comandos devem estar subordinados ao Comando Supremo, ou pode haver algum órgão ou autoridade intermediária na cadeia de comando, seja ele posicionado no NCG político ou no estratégico? Ou os órgãos posicionados no NCG político abaixo do Comando Supremo ou no NCG estratégico devem atuar apenas em termos de assessoramento, apoio logístico, administrativo e preparo das forças adjudicadas aos comandos operacionais? Qual o papel a ser exercido pelo Ministro da Defesa e o Chefe do EMCjFA na EMG? As respostas serão apresentadas no capítulo 9 deste trabalho.

A Lei Complementar (LC) nº 97/1999, alterada pelas LC nº 117/2004 e 136/2010, estabeleceu as normas para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas, conforme previsto pelo parágrafo 1º do art. 142 da CF e demandado pelo novo contexto institucional surgido com a criação do MD. A LC nº 97/1999, em seu art. 2º, estabeleceu com clareza o papel dos órgãos de assessoramento ao Comandante Supremo:

O Presidente da República, na condição de Comandante Supremo das Forças Armadas, é assessorado:

I - no que concerne ao emprego de meios militares, pelo Conselho Militar de Defesa; e

II - no que concerne aos demais assuntos pertinentes à área militar, pelo

Ministro de Estado da Defesa.

§ 1º O Conselho Militar de Defesa é composto pelos Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica e pelo Chefe do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas.

§ 2º Na situação prevista no inciso I deste artigo, o Ministro de Estado da Defesa integrará o Conselho Militar de Defesa na condição de seu Presidente. (BRASIL, 1999, p. 1)

O assessoramento quanto ao emprego do Poder Militar é feito pelo Conselho Militar de Defesa (CMiD), órgão posicionado no NCG estratégico da EttaMiD. Ao MinDef cabe um assessoramento nos “demais assuntos”, ou seja, um assessoramento de cunho político, à parte do emprego do Poder Militar. A LC nº 97/1999 considera que o CMiD é presidido pelo MinDef, o que é um indicativo de que ele não se posiciona na cadeia de comando operacional, mas sim na direção do conselho de assessoramento estratégico do Comandante Supremo. O art. 11 da LC estabelece as atribuições do EMCjFA, posicionando-o no NCG estratégico, responsável pelo planejamento do emprego conjunto das Forças Armadas:

Compete ao Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas elaborar o planejamento do emprego conjunto das Forças Armadas e assessorar o Ministro de Estado da Defesa na condução dos exercícios conjuntos e quanto à atuação de forças brasileiras em operações de paz, além de outras atribuições que lhe forem estabelecidas pelo Ministro de Estado da Defesa. (*Ibidem*, p.2)

A LC consagra a tarefa de preparo⁶⁹ das forças singulares como atribuição dos Comandos das Forças Armadas, segundo as diretrizes do MD⁷⁰.

Quanto ao emprego operacional das Forças Armadas, o art. 15 da LC estabelece:

O emprego das Forças Armadas na defesa da Pátria e na garantia dos poderes constitucionais, da lei e da ordem, e na participação em operações de paz, é de responsabilidade do Presidente da República, que determinará ao Ministro de Estado da Defesa a ativação de órgãos operacionais,

⁶⁹ Conforme o art. 13 da LC nº 97/1999.

⁷⁰ De acordo com o art. 14 da LC nº 97/1999.

observada a seguinte forma de subordinação:

I – ao Comandante Supremo, por intermédio do Ministro de Estado da Defesa, no caso de Comandos conjuntos, compostos por meios adjudicados pelas Forças Armadas e, quando necessário, por outros órgãos;

II – diretamente ao Ministro de Estado da Defesa, para fim de adestramento, em operações conjuntas, ou por ocasião da participação brasileira em operações de paz;

III - diretamente ao respectivo Comandante da Força, respeitada a direção superior do Ministro de Estado da Defesa, no caso de emprego isolado de meios de uma única Força. (BRASIL, 1999, p. 4)

A LC estabelece a subordinação dos comandos operacionais conjuntos ao Comandante Supremo, por intermédio do MinDef, com a exceção das operações de paz e de adestramento. Estranhamente, no nosso entender, considera que o emprego real de comando operacional singular seja feito com subordinação ao Comandante da respectiva força singular, sob a “direção superior” do MinDef. Essa subordinação é incoerente com os requisitos de unidade de comando, simplicidade e racionalidade sistêmica que uma EMG deve atender. A necessidade de controle político do emprego da força pelo Poder Militar é que determina a subordinação dos comandos operacionais ao Comando Supremo em operações realizadas em caso de crise ou guerra, e não o fato do comando ser conjunto ou singular.

As diretrizes da PDN⁷¹ se constituem em importantes subsídios para a formulação de uma nova EMG. Destacamos aquelas que geram alguma demanda direta para a configuração da nova estrutura:

I - manter forças estratégicas em condições de emprego imediato, para a solução de conflitos; [...]

V - aprimorar a vigilância, o controle e a defesa das fronteiras, das águas jurisdicionais e do espaço aéreo do Brasil;

VI - aumentar a presença militar nas áreas estratégicas do Atlântico Sul e da Amazônia brasileira;

VII - garantir recursos [...] que proporcionem condições efetivas de preparo e emprego das Forças Armadas [...], em consonância com a estatura político-estratégica do País. (BRASIL, 2005b, p. 7-8)

⁷¹ Aprovada pelo Decreto nº 5.484 de 30 de junho de 2005.

A diretriz I remete à existência de um comando conjunto estratégico permanentemente ativado. Considerando a decisão política brasileira de renunciar à posse de armas nucleares, pode-se inferir que ele poderia ser composto por unidades de pronto emprego das Forças Armadas, que atualmente já mantêm arranjos singulares desse tipo. Por exemplo, a Marinha poderia contribuir com parcela da Esquadra (especialmente mergulhadores de combate e os futuros submarinos nucleares) e da Força de Fuzileiros da Esquadra (FFE), o Exército com as Brigadas de Infantaria Pára-quedista e de Operações Especiais e a Força Aérea com unidades de caça e de transporte aéreo. O Brasil vem ampliando sua inserção internacional e alcançando uma nova estatura político-estratégica, o que demanda capacidade de pronto emprego do Poder Militar, coerente com a diretriz VII. As diretrizes V e VI permitem considerar a conveniência de manter dois comandos conjuntos permanentemente ativados, um na Amazônia e outro no Atlântico Sul. Assim como a EMG já prevê a ativação permanente do COMDABRA, que atende à vigilância, controle e defesa do espaço aéreo, comandos conjuntos na Amazônia e no Atlântico Sul contribuiriam, respectivamente, para o cumprimento dessas tarefas em relação às fronteiras terrestres e às águas jurisdicionais brasileiras, além de agregarem um maior efeito dissuasório do que a simples presença de unidades das Forças Armadas operando de modo singular. Neste sentido, a MB hoje desenvolve o Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul (SISGAAZ) e o EB o Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras (SISFRON), que podem ser instrumentos à disposição de tais comandos conjuntos. Na Amazônia já estão em operação os Sistemas de Proteção (SIPAM) e de Vigilância (SIVAM) da Amazônia, que também estariam disponíveis para um comando conjunto na região.

7 SUBSÍDIOS OBTIDOS DA ESTRUTURA MILITAR DE DEFESA NO PERÍODO 2006-2009

A EttaMiD foi adotada experimentalmente em 2005, tendo uma abordagem mais abrangente que a da EMG de 1980, pois previu, além da situação de emprego conjunto do Poder Militar em guerra, também as de emprego singular e conjunto em adestramento e operação de paz. Antes de passarmos aos subsídios obtidos em exercícios conjuntos realizados no período, faremos uma breve análise da EttaMiD, considerando o emprego conjunto em guerra, tendo em vista que o escopo deste trabalho é a EMG.

A EttaMiD será ativada para emprego dos meios das Forças Armadas (BRASIL, 2005a), por decisão do Presidente da República, que é o Comandante Supremo, podendo ocorrer por proposta do MinDef. O documento que lhe deu origem considera alguns requisitos que deve atender: “suficiente capacidade de flexibilidade e rapidez de implementação para absorver acréscimos de meios militares existentes e dos mobilizados” (BRASIL, 2005a, p. 11). Cabe notar a citação da mobilização, a despeito de não haver previsão de um órgão responsável por ela na EttaMiD.

A EttaMiD denominou os NCG como níveis de decisão: político, estratégico, operacional e tático. Nela a distribuição dos órgãos componentes pelos níveis de decisão é a seguinte:

a) Político - Comandante Supremo e CDN;

b) Estratégico - MinDef, Comandantes das Forças Armadas, Chefe do EMCjFA (CEMCjFA) e CMiD;

e) Operacional - comandos operacionais; e

f) Tático - forças componentes dos comandos operacionais.

No nível de decisão político, o Comandante Supremo conta com o CDN como

órgão consultivo, nos termos do art. 91 da CF. Além disto, é assessorado quanto ao emprego do Poder Militar pelo CMiD, conforme previsto no art. 2º da LC nº 97/1999.

No nível de decisão estratégico, o MinDef tem o papel de formulador das diretrizes para os Comandos das Forças Armadas e os comandos operacionais, visando o emprego do Poder Militar, contando com o assessoramento do EMCjFA. Essas diretrizes condicionam o preparo e o apoio aos meios adjudicados aos comandos operacionais e são a base para os planejamentos operacionais. Além disso, o MinDef é o coordenador das ações governamentais de mobilização nacional, interagindo com os demais Ministros de Estado. Os Comandantes das Forças Armadas têm a usual atribuição de preparar e apoiar seus meios subordinados adjudicados aos comandos operacionais. O CEMCjFA é o responsável pelo planejamento estratégico de emprego do Poder Militar, além de avaliar os planejamentos operacionais, à luz da estratégia adotada para condução da guerra. O outro órgão posicionado neste nível de decisão é o CMiD, que subsidia as decisões políticas por intermédio de seu assessoramento de cunho estratégico.

Os comandos operacionais configuram o nível de decisão operacional. A eles cabe “planejar e executar a campanha militar e ações decorrentes, em consonância com as diretrizes emanadas pelo Comandante Supremo” (BRASIL, 2005a, p. 17). A EttaMiD considera que podem ser singulares ou combinados (conjuntos). Semelhante à EMG de 1980, ela prevê a constituição de cinco tipos de comandos operacionais: ComTOM, ComTOT, ComZD, ComFE e o COMDABRA, este último permanentemente ativado⁷². Basicamente, têm as mesmas atribuições e características que tinham na EMG de 1980. Uma pequena alteração foi a possibilidade de subordinação direta do ComFE ao comando estabelecido no seio de estrutura aliada ou de organismo internacional com quem o Brasil possuía compromissos.

⁷² O COMAE deixou de existir na EttaMiD.

No nível de decisão tático estão enquadradas as forças subordinadas aos comandos operacionais. Elas são responsáveis por planejar e executar as operações componentes da campanha militar, a fim de cumprirem as missões que lhes forem determinadas pelo comando operacional. A figura 9 do Apêndice apresenta a EttaMiD na sua organização para utilização em guerra. Os comandos combinados passaram a ser denominados conjuntos pela LC 136/2010.

O documento que originou a EttaMiD considera que ela deve proporcionar o “desenvolvimento do Sistema Militar de Comando e Controle (SISMC²), que possibilita o exercício do planejamento, da direção, da coordenação e do controle em todos os níveis de decisão” (BRASIL, 2005a, p. 25). Isto mostra que a EttaMiD atende ao requisito de racionalidade sistêmica e explora o uso de ferramentas informatizadas em apoio ao fluxo decisório.

De acordo com a Sistemática de Planejamento Estratégico Militar (SPEM) (BRASIL, 2005d), o EMD desenvolve os Planos Estratégicos de Emprego Combinado (Conjunto) das Forças Armadas (PEECFA), que originam os planejamentos operacionais realizados em nível de comando conjunto, tendo em vista o preparo do Poder Militar brasileiro para atender às HE identificadas pela Estratégia Militar de Defesa (EMiD). Neste sentido, no período de 2005 a 2009, sob a vigência experimental da EttaMiD, foram efetuados alguns desses planejamentos, os quais foram testados com a realização de exercícios conjuntos. Examinados os relatórios finais emitidos pelos comandos operacionais responsáveis pelos exercícios Leão II (2005), Albacora (2007), Atlântico (2008), Laguna (2009) e Laçador (2010), foram obtidos subsídios para a formulação de uma nova EMG.

Em alguns desses exercícios foram formadas Forças Conjuntas de Operações Especiais (FCjOpEsp), contando com unidades de operações especiais (OpEsp) das três Forças Armadas. Os relatórios foram unânimes em concluir que os sistemas de C² em

combate utilizados pelas unidades de OpEsp das forças singulares são compatíveis, o apoio logístico integrado a estas unidades é viável, a doutrina de comando conjunto é adequada e o estabelecimento de um comando de força único facilitou o cumprimento das tarefas de OpEsp, desde que respeitadas as peculiaridades e o ambiente de emprego tático específico de cada unidade. Os relatórios concluíram que a FCbnOpEsp deve ser empregada para atingir objetivos estratégicos, o que converge com a evolução da interoperabilidade alcançada nas OpEsp e favorece a existência de comandos operacionais de OpEsp permanentemente ativados.

Outra constatação foi de que a elaboração e execução dos planos de campanha foi positivo para o emprego conjunto das Forças Armadas. Contudo, uma dificuldade recorrente foi a demora na constituição dos estados-maiores conjuntos (EMCj), tendo em vista seu caráter temporário, dificultando a execução dos planejamentos. Este problema poderia ser solucionado, com ganho qualitativo nos planejamentos operacionais, pela ativação permanente de alguns comandos operacionais conjuntos, como o da Amazônia e o do Atlântico Sul, senão na totalidade, pelo menos com o Comando e o EMCj.

A partir dos exercícios realizados em 2009 (Laguna e Laçador), foi ativado, subordinado ao comando operacional conjunto o Comando Logístico do TO (CLTO), centralizando as atividades de apoio logístico e de mobilização na área do TO. A DEENG já previa a constituição de um Comando de Área de Apoio (ComAAp) no âmbito do ComTOM, com atribuições mais abrangentes que as do CLTO, que se limita às funções logísticas⁷³ e à mobilização (1983). Os relatórios das operações sugeriram, em relação à mobilização, que o CLTO deve trabalhar integrado ao Sistema Nacional de Mobilização (SINAMOB), o que nos parece óbvio. Foi reconhecida, em termos do apoio logístico, uma dificuldade de integração

⁷³ As funções logísticas são: suprimento, manutenção, transporte, saúde, recursos humanos, engenharia e salvamento.

entre os sistemas logísticos internos de cada Força Armada no CLTO, que é calcado na doutrina de emprego das Regiões Militares do EB e, no caso da FAB e da MB, representa apenas uma intermediação adicional introduzida no fluxo logístico, que é bem mais simples e menos dependente de mobilização de recursos na área do TO. As forças navais no mar são dotadas de apoio logístico móvel, que confere a característica de permanência do Poder Naval. Cabe verificar se deve haver diversidade nas estruturas de apoio logístico no âmbito do ComTOM e do ComTOT/ComZD.

Uma constatação recorrente nos relatórios foi a dificuldade de uma única Força Aérea Componente (FAC) subordinada ao comando operacional conjunto prover apoio aerotático eficaz, simultaneamente, às forças táticas terrestres e navais. Talvez a solução esteja, em vez de constituir a FAC, estabelecer duas forças aéreas de nível tático, sob controle operacional da Força Naval Componente (FNC) e da Força Terrestre Componente (FTC), para lhes prover apoio aerotático.

8 CONTEXTO DA ESTRATÉGIA NACIONAL DE DEFESA

A END foi aprovada pelo Presidente da República em 2008⁷⁴, coroando um processo de ampliação da discussão sobre a defesa nacional que envolveu políticos, militares, diplomatas, empresários da indústria de base de defesa, representantes da academia e da sociedade. Um dos eixos estruturantes da END⁷⁵ diz respeito à reorganização das Forças Armadas, com redefinição do papel do MD. Neste sentido, foi aprovada a LC nº 136/2010. Esta LC introduziu alterações na LC nº 97/1999, que já fora alterada em 2004, pela LC nº 117. As alterações que acarretam modificações na EMG são a criação do EMCjFA e a subordinação dos comandos operacionais conjuntos ao Comandante Supremo, “por intermédio do Ministro da Defesa”⁷⁶ (BRASIL, 2010). O EMCjFA substituiu o EMD, conservando suas atribuições, inclusive a de efetuar o planejamento estratégico de emprego conjunto do Poder Militar⁷⁷. O Chefe do EMCjFA coordena um comitê, integrado pelos chefes dos estados-maiores das três Forças⁷⁸, o Comitê dos Chefes de Estado-Maior das Forças Armadas (CCEMFA). Aparentemente, a inspiração para a criação deste comitê está na JCS existente nos EUA. Contudo, no caso do Brasil, ele teria uma diferença básica em relação ao órgão norte-americano: nos EUA seus componentes são os Comandantes das Forças Armadas, o que não ocorre com os chefes de estado-maior no Brasil.

Algumas das diretrizes da END favorecem a criação de comandos operacionais conjuntos permanentemente ativados, à semelhança do COMDABRA:

Dissuadir a concentração de forças hostis nas fronteiras terrestres, nos

⁷⁴ Pelo Decreto nº 6.703, de 18 de dezembro de 2008.

⁷⁵ A END tem três eixos estruturantes: reorganização das Forças Armadas, reorganização da indústria nacional de material de defesa e composição dos efetivos das Forças Armadas.

⁷⁶ De acordo com o art. 15 da LC.

⁷⁷ Conforme o art. 11 da LC.

⁷⁸ Órgão criado de acordo com o art. 3º-A, inserido na LC nº 97/1999 pela LC 136/2010.

limites das águas jurisdicionais brasileiras, e impedir-lhes o uso do espaço aéreo nacional; [...] organizar as Forças Armadas sob a égide do trinômio monitoramento/controle, mobilidade e presença; [...] desenvolver, lastreado na capacidade de monitorar/controlar, a capacidade de responder prontamente a qualquer ameaça ou agressão: a mobilidade estratégica, [...] exigindo das Forças Armadas ação que, mais do que conjunta, seja unificada; [...] e em cada área deverá ser estruturado um Estado-Maior Conjunto, que será ativado para realizar e atualizar, desde o tempo de paz, os planejamentos operacionais da área. (BRASIL, 2008a, p. 11-14)

A existência de comandos conjuntos permanentemente ativados, mesmo que articulados apenas com o Comandante e o EMCJ⁷⁹, com previsão de adjudicação futura de forças em caso de possibilidade de configuração de HE, aumenta a dissuasão, a fim de buscar o impedimento da concretização da HE. Em paralelo, tais comandos conjuntos, além de ampliarem a presença, caso tenham forças adjudicadas permanentemente, atendem à ação unificada proposta pela END, no sentido de gerar a mobilidade estratégica. Tendo em vista que a END prioriza a articulação das Forças Armadas e o adestramento dos comandos operacionais nos ambientes da Amazônia e do Atlântico Sul (BRASIL, 2008a, p. 45), a criação de comandos conjuntos permanentemente ativados, à semelhança do COMDABRA, teria que privilegiar essas regiões estratégicas.

Uma ênfase especial é dada pela END à mobilização nacional, em sintonia e corroborando o que já era previsto doutrinariamente pelas forças singulares, quando considera, dentre as medidas de implementação, a “expansão da capacidade de combate das Forças Armadas, por meio da mobilização [...] para complementar a logística militar, [...] no caso de conflito” (BRASIL, 2008a, p. 45). Esta ênfase dá margem à possibilidade de inserir na EMG órgão (s) com atribuições ligadas à mobilização.

⁷⁹ Existe esta previsão na EtmMid (BRASIL, 2005a, p. 15).

9 MODELO PROPOSTO DE ESTRUTURA MILITAR DE GUERRA

Ao longo da breve análise de EMG históricas e da atualidade, bem como das nossas EMG de 1980 e EttaMiD experimental de 2005, surgiram algumas conclusões e questões, complementadas por outras decorrentes do exame de documentos e legislação condicionantes do emprego do Poder Militar. Desta maneira, buscando respostas a essas questões e extraindo subsídios das conclusões, formularemos o modelo de EMG a ser proposto, razão de ser deste trabalho.

No modelo proposto utilizaremos a divisão por NCG (mantemos esta terminologia, em vez de nível de decisão, pois a proposta é de uma estrutura para a guerra). Os quatro NCG tradicionais, por meio dos quais é efetuado o fluxo decisório, são conceituais e devem ser mantidos: político, estratégico, operacional e tático.

No NCG político, a mais alta instância decisória deve ser o Presidente da República, na condição de Comandante Supremo das Forças Armadas. Dada a essência democrática do ordenamento institucional do país, suas decisões devem ser respaldadas, além da instância autorizativa do Congresso Nacional, com seus foros próprios de discussão acerca da defesa nacional⁸⁰, por um órgão consultivo com a devida representatividade política: o CDN. Aí está a raiz de todo o processo decisório na guerra: o Poder Político, personificado no Comandante Supremo, ouvido o CDN, toma suas decisões e as divulga aos órgãos abaixo posicionados na cadeia de comando.

Do exame das EMG em vigor em outros países e da análise das relações entre os níveis decisórios presentes na EttaMiD, é alcançada a percepção de que o MinDef deve estar posicionado no NCG político. O cargo de Ministro de Estado é eminentemente político. No

⁸⁰ Dos quais cito a Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CREDEN), onde são discutidos assuntos ligados às instâncias pacífica e bélica de solução das controvérsias internacionais do país.

fluxo decisório de condução de uma guerra, as decisões políticas do Comandante Supremo têm que ensejar as NCP que, em paralelo ao ordenamento jurídico vigente no país, constituem os fatores limitadores que o Poder Político impõe, no sentido de controlar o emprego do Poder Militar. As NCP são diretrizes políticas e devem ser fruto, exatamente, da interlocução que o MinDef deve realizar entre o NCG político e o estratégico. Igualmente, a responsabilidade pela coordenação da mobilização nacional pressupõe uma atuação do MinDef no NCG político, tendo em vista que implica ação governamental plurissetorial. Consideramos que o MinDef deve realizar a interlocução dos NCG político e estratégico segundo um viés político, enquanto o CMiD deve realizar essa interlocução com um viés estratégico. No processo decisório, essas instâncias de interlocução são complementares.

A mobilização nacional complementa a Logística, suprimindo suas carências de modo a proporcionar o adequado fluxo logístico aos comandos operacionais. Considerando que o propósito da mobilização é contribuir para a Logística de Defesa, esta atividade deve ser coordenada nacionalmente pelo MD. A Lei nº 11.631, de 27 de dezembro de 2007, criou o SINAMOB, a quem cabe planejar e executar a mobilização nacional, cujo funcionamento foi regulamentado pelo Decreto nº 6.592 de dois de outubro de 2008. Este Decreto criou o Comitê de Mobilização Nacional, de caráter interministerial⁸¹. Em caso de guerra, entendemos que este Comitê deve se incorporar à EMG e, dado o seu caráter político, ser posicionado no NCG político, sob a presidência do MinDef. Cabe ao Comitê assessorar o Comandante Supremo quanto à capacidade do Poder Nacional na sustentação logística do conflito, dele recebendo o respaldo para fazer uso e direcionar a capacidade produtiva nacional no sentido de prover essa sustentação.

Outra demanda da condução política da guerra é um fluxo contínuo de informação

⁸¹ É integrado por representantes dos seguintes ministérios e órgãos da Presidência da República: Defesa; Planejamento, Orçamento e Gestão; Fazenda; Justiça; Relações Exteriores; Ciência e Tecnologia; Integração Nacional; Casa Civil; Gabinete de Segurança Institucional; e Secretaria de Comunicação.

que subsidie as decisões. O Sistema Brasileiro de Inteligência⁸² (SISBIN), que envolve as agências governamentais e militares ligadas à atividade de Inteligência, sob a coordenação do Ministro-Chefe do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República (GSI-PR) e tendo como órgão central a Agência Brasileira de Inteligência (ABIN), é responsável pela manutenção desse fluxo. Desta maneira, consideramos que deve ser inserido na EMG um órgão que centralize o fluxo de conhecimentos produzido pelo SISBIN, realizando o assessoramento de Inteligência ao Comandante Supremo. Denominamos este órgão como Coordenadoria do SISBIN, a ser dirigido pelo Chefe do GSI-PR e posicionado no NCG político.

Assim, devem estar posicionados no NCG político da EMG: Comandante Supremo, CDN, MinDef, Comitê de Mobilização Nacional e Coordenadoria do SISBIN.

A priori, já estão posicionados no NCG estratégico os Comandantes das Forças Armadas, que são responsáveis pelo preparo e apoio logístico às forças subordinadas adjudicadas aos comandos operacionais. Contudo, o órgão com papel central no NCG estratégico é o EMCjFA (que substituiu o EMD). A ele cabe, em face das decisões do Comandante Supremo, traduzidas em NCP pelo MinDef, realizar o planejamento estratégico do emprego do Poder Militar, em atendimento às HE. Recebidas as NCP, o Chefe do EMCjFA emitirá as diretrizes estratégicas para os comandos operacionais desenvolverem o planejamento da campanha militar a ser conduzida. Desta maneira, consideramos que o Chefe do EMCjFA deve estar posicionado na cadeia de comando entre o MinDef e os comandos operacionais. Entretanto, consideramos que a cadeia de comando deve possuir flexibilidade. A existência de dois intermediários (MinDef e Chefe do EMCjFA) entre o Comandante Supremo e os comandos operacionais, durante a execução da campanha militar, é fator de

⁸² Criado pela Lei nº 9.883 de 7 de dezembro de 1999, regulamentada pelo Decreto nº 4.376 de 13 de setembro de 2002, alterado pelo Decreto nº 4.872 de 6 de novembro de 2003.

perda da simplicidade e redução da unidade de comando. O mesmo não ocorre durante a fase de planejamento da campanha ou durante uma crise, precedendo a guerra, em que é capital a existência das instâncias intermediárias, efetuando a tradução das decisões políticas em diretrizes políticas e estratégicas, ou seja, realizando a intermediação dos NCG político e operacional. Releva ainda verificar que, dentro do ordenamento institucional brasileiro, enquanto o Presidente da República tem total estabilidade no cargo (ressalvadas as possibilidades constitucionais de afastamento), o MinDef e o Chefe do EMCjFA são por ele nomeados, podendo a qualquer tempo ser substituídos. Além disso, tendo em vista que a guerra é a defesa dos interesses nacionais quando falham todas as instâncias de negociação, configurando uma gravíssima responsabilidade, sua direção tem que ser feita por quem, constitucionalmente, exerce o poder por delegação expressa da fonte do poder originário, que é o povo brasileiro. Desta maneira, consideramos que, após a eclosão do conflito, os comandos operacionais devem estar diretamente subordinados ao Comandante Supremo. Isto não significa que decresça a importância do MinDef e do Chefe do EMCjFA, que continuam realizando assessoramento direto ao Comandante Supremo, respectivamente de caráter político e estratégico, além de participarem do CDN e do CMiD. Este último órgão também está posicionado no NCG estratégico, realizando o assessoramento ao MinDef e, por intermédio deste, ao Comandante Supremo. Considerando que, em paralelo à criação do EMCjFA, foi criado o CCEMFA, e que os Comandantes das Forças já integram o CDN, juntamente com o MinDef, a fim de evitar redundância, o CMiD pode ser substituído pelo CCEMFA, com as mesmas atribuições de assessoramento estratégico ao MinDef e, por intermédio deste, ao Comandante Supremo, quanto ao emprego do Poder Militar.

Como a atividade de Inteligência Militar é conduzida pelas agências componentes do Sistema de Inteligência de Defesa (SINDE), ele deve estar representado na EMG, no NCG estratégico por um órgão semelhante à Coordenadoria do SISBIN: a Coordenadoria do

SINDE. Este órgão seria dirigido pelo Diretor do Departamento de Inteligência Estratégica da Secretaria de Política, Estratégia e Articulação Institucional do MD (DIE/SPEAI/MD) e efetuará o assessoramento de Inteligência Estratégica ao MinDef e ao Chefe do EMCjFA.

No NCG operacional existirão quatro comandos operacionais permanentemente ativados: COMDABRA, Comando Conjunto Estratégico (CCjEst), Comando Conjunto do Atlântico Sul (CCjAS) e Comando Conjunto da Amazônia Brasileira (CCjAB). O COMDABRA, com a constituição e atribuições já previstas pela EttaMiD.

O CCjEst, contará com um EMCj e com parcela das atuais Forças de Emprego Rápido (FER) das forças singulares, em condições de pronto emprego estratégico no território nacional e no exterior. A criação deste comando operacional certamente terá caráter dissuasório e aumentará a credibilidade do Poder Militar brasileiro. Seu comando deverá ser atribuído a oficial-general de qualquer das forças singulares.

O CCjAS será o comando do TOM Atlântico Sul, com o propósito de estar pronto a empregar conjuntamente os meios das Forças Armadas em defesa dos interesses nacionais nesta que é considerada como a principal área marítima do entorno estratégico do país. Sua ativação permanente tem caráter dissuasório, em paralelo à operação do SISGAAZ (que deve apoiá-lo, tendo seus Centros de Operações subordinados ao CCj) e contribuir para a geração de percepção internacional de que o Brasil terá capacidade de projetar poder em todo o Atlântico Sul, em defesa de seus interesses. Este CCj poderá ser mantido ativado apenas com o Comando (atribuído ao Comandante de Operações Navais (CON)) e o EMCj, contando com previsão permanente de adjudicação de forças, tendo em vista a concretização de HE. Assim, por exemplo, como ocorre com as atuais FER, estariam indicadas pelas forças singulares ao CCj as unidades que estarão prontas a, num prazo mínimo, ser incorporadas às forças componentes subordinadas ao CCj, em conformidade com os planos de campanha mantidos atualizados.

Lógica semelhante orienta a constituição do CCjAB, o comando do TOT Amazônia, voltado para a defesa do território nacional na Amazônia Brasileira, consolidando a presença militar e vigilância da imensa fronteira amazônica. Sua permanente ativação terá efeito dissuasório, além de contribuir para a interoperabilidade das forças singulares no emprego conjunto em caso de configuração de HE relativa à região. O CCj deverá ser apoiado pelo SISFRON e também pelo SIPAM, com seus centros operacionais a ele se subordinando, e o SIVAM. Da mesma maneira que o CCjAS, preliminarmente, ele poderá ser mantido ativado apenas com o Comando (atribuído ao Comandante Militar da Amazônia) e o EMCj, com parcela mínima de forças de emprego rápido e previsão permanente de adjudicação de forças. Cabe destacar que o nome do CCj, “Amazônia Brasileira”, tem o intuito de demonstrar internacionalmente que ele não configura intenções expansionistas em relação à totalidade da região amazônica (que envolve outros países da América do Sul), mas tão-somente a defesa da parcela brasileira da região.

Além dos CCj permanentemente ativados, a EMG terá CCj a serem ativados em caso de concretização de HE, ComTOM, ComTOT, ComZD e ComFE, com as mesmas atribuições hoje consideradas pela EttaMiD. Cabe ressaltar que o TOT será ativado para HE fora do cenário amazônico e o TOM para emprego conjunto em área predominantemente marítima fora do Atlântico Sul.

No NCG tático, além do que é previsto hoje na EttaMiD, no que diz respeito às FNC e FTC dos CCj, são propostas mudanças relativas à FAC. Tendo em vista a experiência obtida em diversos exercícios conjuntos, assim como experiências históricas de apoio de forças aéreas a forças navais e terrestres⁸³, estando ou não sob o controle operacional dessas últimas, é proposta a constituição de grupamentos operativos aéreos de nível tático,

⁸³ Na 2ª Guerra Mundial, ocorreu a experiência positiva do *Coastal Command* (Comando Costeiro) da *Royal Air Force* (RAF) operando sob controle operacional da *Royal Navy*, e a negativa, do apoio aéreo prestado pela *Luftwaffe* ao Exército e à Marinha alemães sob controle operacional próprio.

subordinados à FNC e à FTC, a quem proverão o apoio aéreo.

Quanto ao apoio logístico no âmbito dos CCj, deve haver uma diferenciação entre os comandos de TOT (ComTOT e o CCjAB) e os demais. Para um comando terrestre, é importante que exista o CLTO, com tarefas de centralizar o fluxo logístico às forças componentes do CCj, devido ao impacto logístico da presença de grandes contingentes numa determinada área, e consolidar as necessidades de mobilização, apresentadas ao Comitê de Mobilização Nacional pelo CCj, via MinDef. No caso dos demais CCj, não se justifica a existência do CLTO, devendo ser conservadas estruturas internas de apoio logístico das forças singulares para apoiar suas parcelas. Especialmente no caso de comando de TOM (ComTOM e CCjAS), a DEENG já prevê a existência do ComAAp, que tem atribuições mais abrangentes que o CLTO, sendo responsável pelo apoio logístico às forças navais componentes. As necessidades de mobilização devem ser encaminhadas via CCjAS.

A figura 10 do Apêndice apresenta a EMG proposta. Cabe ressaltar que a figura apresenta a EMG completa, com a cadeia de comando incluindo o MinDef e o Chefe do EMCjFA, até a fase de planejamento ou a manobra de crise. Após o início do conflito, na EMG proposta, os comandos operacionais passam a se subordinar diretamente ao Comandante Supremo, e o MinDef e o Chefe do EMCjFA passam a prestar, respectivamente, assessoramento político e estratégico ao Comandante Supremo.

10 IMPACTOS PARA A MARINHA DO BRASIL

10.1 Impactos doutrinários

A nova EMG não traz significativos impactos doutrinários para a MB, devido a já terem ocorrido mudanças incorporadas à Doutrina Naval após a criação do MD e à ênfase do preparo do Poder Militar colocada sobre o emprego conjunto das Forças Armadas. Há necessidade de atualizar a DEENG, que foi estabelecida em coerência com a DEEMG, não tendo sofrido qualquer alteração após o estabelecimento da EtmMiD em 2005, devido a seu caráter experimental. Ela terá que ser adequada à EMG proposta.

Outra necessidade é a incorporação à doutrina naval de procedimentos operacionais e táticos para o emprego (no âmbito da FNC) tanto de unidades aeronavais como unidades aéreas da FAT, estas últimas não mais como força de apoio, conferindo maior flexibilidade de planejamento às operações de modo geral e às ações de defesa aeroespacial de modo particular.

A doutrina de operações especiais deverá evoluir no sentido da interoperabilidade e do emprego conjunto do Batalhão de Operações Especiais de Fuzileiros Navais e do Grupamento de Mergulhadores de Combate, com tropas de OpEsp do EB e da FAB, no âmbito do CCjEst, respeitadas suas peculiaridades de emprego e de ambiente operacional.

10.2 Impactos administrativos

O grande impacto administrativo para a Marinha será decorrente da constituição dos comandos operacionais permanentemente ativados. Deverá ocorrer a adjudicação de pessoal e de unidades operativas ou de parcelas delas aos CCjAS, CCjAB e CCjEst, como já ocorre com o COMDABRA. Independente da subordinação operacional (ao MinDef via Chefe do EMCjFA, e diretamente ao Comandante Supremo a partir do início da guerra), é

necessário definir quem será responsável por dar o necessário suporte administrativo, material e financeiro para o funcionamento de suas estruturas de comando: o MD ou a Força Armada à qual pertencer seu Comandante. No caso do CCjAS e do CCjAB, dado seu caráter predominante, respectivamente, marítimo e terrestre, parece claro que a MB se responsabilizaria pelo CCjAS e o EB pelo CCjAB, como ocorre com a FAB em relação ao COMDABRA, com inserção em suas estruturas administrativas de tempo de paz. No caso do CCjEst, o MD deverá determinar a quem caberá esta responsabilidade. Em relação ao CCjAS, a MB deverá adaptar a estrutura do Comando de Operações Navais (ComOpNav) e assegurar os recursos necessários para absorver a criação e funcionamento do EMCj, com pessoal das três Forças Armadas. Podemos imaginar que o Estado-Maior do ComTOM existente *ad hoc* no âmbito da Subchefia de Operações do ComOpNav, será o embrião para a evolução do EMCj, assim como o Sistema Naval de Comando e Controle (SISNC²) e o SISGAAZ serão as ferramentas operacionais para o funcionamento do EMCj. Caso confirmada a indicação do CON para exercer o comando do CCjAS, deve ser estudada pela MB a possibilidade de desvincular a Diretoria-Geral de Navegação (DGN) do ComOpNav, fazendo com que haja uma dedicação exclusiva do CON ao Setor Operativo.

10.3 Impactos operacionais

A criação de três novos comandos operacionais conjuntos permanentemente ativados acarretará efetivos impactos operacionais à MB. Em primeiro lugar no que tange à atual FER. Hoje ela é uma parcela das forças navais, aeronavais e de fuzileiros navais em condições de pronto emprego, mantida sob o comando operacional do ComOpNav. A entrada em vigor da nova EMG demandará a adjudicação de parcelas (ou mesmo da totalidade) da atual FER aos comandos operacionais permanentemente ativados. Este fato cria uma nova lógica operacional, sintonizada com a END, restringindo o emprego singular das Forças

Armadas, praticamente, apenas aos exercícios e adestramentos preparatórios para que suas parcelas estejam em condições de ser adjudicadas aos comandos conjuntos.

O maior impacto operacional para a MB, sem sombra de dúvida, virá da criação do CCjAS. Ele deverá se organizar e operar, desde o tempo de paz, atendendo ao trinômio monitoramento/controle, mobilidade e presença. A capacidade de monitoramento/controle deverá ser obtida com o desenvolvimento e implantação do SISGAAZ, que consta do Plano de Articulação e Equipamento da MB⁸⁴ (PAEMB). O SISGAAZ, de acordo com sua concepção operacional preliminar, terá uma estrutura dual, atendendo tanto à atividade-fim do Poder Naval quanto às atividades subsidiárias da MB, além de contribuir para a atuação de outros órgãos do Estado em relação às nossas águas jurisdicionais. O CCjAS, apoiado pelo SISGAAZ, deverá desenvolver a capacidade de responder prontamente a ameaças aos interesses brasileiros no Atlântico Sul, empregando suas forças adjudicadas de modo a explorar a mobilidade estratégica. Neste sentido, a preparação de planos de campanha e planos operacionais, assim como a realização de exercícios conjuntos para validá-los e aperfeiçoá-los, hoje efetuadas em atendimento ao Planejamento Estratégico de Emprego Combinado das Forças Armadas (PEECFA) do EMD, a intervalos de dois anos, passará a ser uma atividade cotidiana do CCjAS, que atualizará seus planos e a configuração requerida de forças adjudicadas, de acordo com o acompanhamento do cenário estratégico na região, realizado pelo EMCjFA, e com o monitoramento/controle operacional por ele próprio efetuado. Em decorrência, será necessário efetuar uma divisão de tarefas operacionais entre o CCjAS e o ComOpNav. Enquanto ao CCjAS caberá atuar em todos os sentidos da aplicação conjunta do Poder Militar na região, caberá ao ComOpNav atuar relativamente ao emprego singular do Poder Naval em atendimento às atividades subsidiárias da MB, em especial a

⁸⁴ A END estabeleceu que as Forças Armadas apresentassem ao MD seus planos de articulação e equipamento, visando a se organizarem espacialmente no território nacional e se equiparem com os sistemas necessários para cumprirem as diretrizes contidas na END para o Poder Militar brasileiro.

segurança marítima. Ou seja, a criação do CCjAS deixa clara a distinção entre as atribuições da Autoridade Marítima⁸⁵, particulares da MB, e a atuação do Poder Naval conjuntamente com o Poder Terrestre e o Poder Aéreo na defesa nacional.

10.4 Impactos logísticos

A ativação permanente do CCjAB, com o respectivo CLTO, enfatiza a necessidade, já verificada nos exercícios conjuntos realizados em 2009, de adaptação da estrutura logística da MB a esta nova instância de apoio logístico. A existência do CLTO na região amazônica, com certeza, proporcionará um melhor fluxo logístico onde as imensas distâncias e a dificuldade de acesso a algumas áreas geram a necessidade de integração das modais aérea e hidroviária de transporte. Esta integração já existe, tendo em vista a dependência do EB do apoio de transporte dos navios da MB e aeronaves da FAB. O CLTO contribuirá para melhor coordenar a integração desta e das demais funções logísticas. Assim, a MB deverá adaptar sua estrutura de apoio logístico de tempo de paz e a própria estrutura do ComAAp, transferindo o apoio logístico ao CLTO e mantendo na alçada da FNC as demais operações características do ComAAp, como as de defesa de porto e de minagem e contramedidas de minagem.

No que tange ao CCjAS, não cremos que haja dificuldade para a coexistência do ComAAp permanentemente ativado e as estruturas congêneres do EB e da FAB. Ele aproveitará a estrutura de apoio logístico da MB, que já se articula para apoiar as forças navais, aeronavais e de fuzileiros navais em seu preparo e adestramento. Exemplo disto é a existência do Plano de Prontidão Permanente do Sistema de Abastecimento da Marinha

⁸⁵ A LC nº 97/1999 estabeleceu que o Comandante da Marinha é a Autoridade Marítima brasileira, dando respaldo legal à execução das atividades subsidiárias da MB, que é consagrada como principal representante do Estado nas águas jurisdicionais brasileiras.

(P3SAM), que apóia os exercícios da Esquadra. As unidades do EB e da FAB adjudicadas ao CCj continuarão a receber apoio dos respectivos sistemas de apoio logístico. A centralização logística a ser exercida pelo CCj será apenas em termos das necessidades de mobilização, que ele consolidará e enviará ao MD, que priorizará as necessidades dos diversos CCj e as encaminhará ao Comitê de Mobilização Nacional. Este órgão subsidiará as decisões políticas do Comandante Supremo para exploração da atividade econômica, em prol do atendimento das demandas de mobilização nacional.

Cabe ressaltar a necessidade de incremento do aporte orçamentário para o estabelecimento de uma EMG com acréscimo de mais três comandos operacionais permanentemente ativados. Ao contrário do que ocorre hoje com o COMDABRA, que é inserido na estrutura organizacional do Comando da Aeronáutica e dele recebe os recursos necessários a sua operação, consideramos que caberá ao MD arcar com as necessidades financeiras dos novos CCj permanentemente ativados, garantindo-lhes as respectivas rubricas em seu orçamento interno, sem impor um ônus adicional ao orçamento das Forças Armadas.

11 CONCLUSÃO

A guerra é o mais grave recurso de que dispõe a Nação para a defesa de seus bens maiores: independência, soberania, patrimônio e interesses internacionais. O Brasil, tradicionalmente, privilegia a solução pacífica das controvérsias. Historicamente, muitas vezes foi necessário recorrer à guerra após serem esgotadas as instâncias da ação diplomática e, até mesmo, em um grande paradoxo da Humanidade, para resguardar a paz e o direito. Neste sentido, o emprego do Poder Militar tem que ocorrer em estrita coerência às decisões políticas daqueles a quem foi delegado o poder pela sua fonte originária no sistema democrático: o povo. O instrumento para possibilitar esta coerência é a EMG.

A EMG proposta foi construída buscando atender aos requisitos de unidade de comando, simplicidade, celeridade de transição da paz para a guerra, flexibilidade e racionalidade sistêmica. Ela também foi fruto da perspectiva comparada entre o desenvolvimento histórico de nossa EMG e o de outros países com experiência comprovada em participação em guerras. Subsídios foram buscados nas EMG atualmente empregadas pela França, EUA e Espanha, verificando pontos de convergência e diferenças com as necessidades brasileiras, condicionadas pelo nosso ordenamento institucional e por todos os documentos condicionantes de alto nível da defesa nacional. Foram ainda extraídos subsídios dos exercícios conjuntos realizados pelo EMD no período de 2005 a 2009, sob a vigência da EttaMiD experimental de 2005.

A EMG proposta buscou, principalmente, estar sintonizada com a efervescência da busca de novos paradigmas para o emprego do Poder Militar brasileiro, desde a criação do MD até a aprovação da nova END. Este último documento teve importância capital para a formulação da nova EMG, pois além de identificar o cenário estratégico visualizado para o horizonte das próximas décadas do século XXI, marcado pela imprevisibilidade, volatilidade

e uma maior inserção internacional do país, elevando a probabilidade de ocorrência de conflitos em torno de nossos interesses nacionais, formulou as diretrizes destinadas a construir a capacidade do Poder Militar brasileiro em aderência a esse cenário. Desta maneira, a EMG proposta buscou refletir o direcionamento estratégico da END no sentido de organizar as Forças Armadas em torno do trinômio monitoramento/controle, mobilidade e presença, proporcionando o desenvolvimento da capacidade de pronta resposta às ameaças pela via da mobilidade estratégica.

Tendo em vista seu propósito maior de permitir o controle político do emprego do Poder Militar, a EMG proposta consagra a subordinação direta dos comandos operacionais ao Comandante Supremo, a partir do início da guerra, conservando a presença do MinDef e do Chefe do EMCjFA na cadeia de comando para adestramento, operações de paz e situações de crise. Considerando a nova dimensão estratégica do Brasil e a necessidade de capacidade de pronta atuação do Poder Militar, a EMG apresentada prevê a criação de três novos comandos operacionais conjuntos permanentemente ativados, além do COMDABRA: CCjEst, CCjAB e CCjAS. Estes novos comandos contribuirão para aumentar a dissuasão estratégica e gerar maior capacidade de resposta na Amazônia Brasileira e no Atlântico Sul. Em suas linhas gerais, a nova EMG mantém as instâncias de consultoria e assessoramento existentes e confere maior importância às atividades de Inteligência e Mobilização Nacional, que são inseridas na EMG. As alterações em relação à EMG de 1980 e à EttaMiD de 2005 não geram impactos de grande monta para a MB, demandando apenas a continuação dos processos já iniciados de adaptação doutrinária, administrativa, operacional e logística da Força, em resposta às demandas geradas desde a criação do MD.

Ao concluirmos este trabalho, cremos ter sido alcançado o propósito de apresentar uma EMG adequada ao emprego conjunto do Poder Militar brasileiro no século XXI e esperamos que ela contribua para a sua eficácia.

REFERÊNCIAS

ALBERT SPEER. In: *WIKIPEDIA* – The free encyclopedia. Disponível em: <http://en.wikipedia.org/wiki/Albert_Speer>. Acesso em: 08 mai. 2010.

ALFRED JOSEF FERDINAND JODL. In: *WIKIPEDIA* – The free encyclopedia. Disponível em: <http://en.wikipedia.org/wiki/Alfred_Josef_Ferdinand_Jodl>. Acesso em: 08 mai. 2010.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. *NBR 14724*: informação e documentação: trabalhos acadêmicos: apresentação. Rio de Janeiro, 2005. 6 p.

BRASIL. Estado-Maior das Forças Armadas. *Diretriz para o Estabelecimento da Estrutura Militar de Guerra*. Brasília. 1980. 16 p.

_____. Estado-Maior das Forças Armadas. *Manual de Comando Combinado e Conjunto*. Brasília, 1978. 165 p.

_____. Decreto-Lei nº 200 de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 27 fev. 1967, Suplemento, Seção 1, p. 4. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/legin/fed/declei/1960-1969/decreto-lei-200-25-fevereiro-1967-376033-norma-pe.html>>. Acesso em: 31 jul. 2010.

_____. Decreto-Lei nº 9.520 de 25 de julho de 1946. Dispõe sobre a organização do Estado-Maior Geral. *Diário Oficial da União*, Rio de Janeiro, RJ, 27 jul. 1946, Seção 1, p. 10.929. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-9520-25-julho-1946-417643-norma-pe.html>>. Acesso em: 31 jul. 2010.

_____. Decreto nº 4.376 de 13 de setembro de 2002. Dispõe sobre a organização e o funcionamento do Sistema Brasileiro de Inteligência, instituído pela Lei nº 9.883 de 07 de dezembro de 1999 e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 16 set. 2002, Seção 1, p. 4. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/legin/fed/decret/2002/decreto-4376-13-setembro-2002-476380-norma-pe.html>>. Acesso em: 31 jul. 2010.

_____. Decreto nº 4.872 de 06 de novembro de 2003. Dá nova redação aos art. 4º, 8º e 9º do Decreto nº 4.376 de 13 de setembro de 2002, que dispõe sobre a organização e o funcionamento do Sistema Brasileiro de Inteligência, instituído pela Lei nº 9.883 de 07 de dezembro de 1999 e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 07 nov. 2003, Seção 1, p. 89. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/legin/fed/decret/2003/decreto-4872-6-novembro-2003-477311-norma-pe.html>>. Acesso em: 31 jul. 2010.

_____. Lei Complementar nº 97 de 09 de junho de 1999. Dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 10 jun. 1999, ed. Extra, Seção 1, p. 1. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/legin/fed/leicom/1999/leicomplementar-97-9-junho-1999-377583-norma-pl.html>>. Acesso em: 31 jul. 2010.

_____. Lei Complementar nº 117 de 02 de setembro de 2004. Altera a Lei Complementar nº 97 de 09 de junho de 1999, que dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas, para estabelecer novas atribuições subsidiárias. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 03 set. 2004, Seção 1, p. 2. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/legin/fed/leicom/2004/leicomplementar-117-2-setembro-2004-533982-norma-pl.html>>. Acesso em: 31 jul. 2010.

_____. Lei Complementar nº 136 de 25 de agosto de 2010. Altera a Lei Complementar nº 97 de 09 de junho de 1999, que dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas, para criar o Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas e disciplinar as atribuições do Ministro de Estado da Defesa. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 26 ago. 2010, Seção 1, p. 1. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/legin/fed/leicom/2010/leicomplementar-136-25-agosto-2010-608087-norma-pl.html>>. Acesso em: 26 ago. 2010.

_____. Lei nº 9.883 de 07 de dezembro de 1999. Institui o Sistema Brasileiro de Inteligência, cria a Agência Brasileira de Inteligência – ABIN e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 08 dez. 1999, Seção 1, p. 1. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/legin/fed/lei/1999/lei-9883-7-dezembro-1999-369902-norma-pl.html>>. Acesso em: 31 jul. 2010.

_____. Ministério da Defesa. *Doutrina Básica de Comando Combinado*. Brasília, 2001a. 27 p.

_____. Ministério da Defesa. *Doutrina Militar de Comando e Controle*. Brasília, 2006a. 62 p.

_____. Ministério da Defesa. *Doutrina Militar de Defesa*. 2. ed. Brasília. 2007a. 48 p.

_____. Ministério da Defesa. *Estratégia Militar de Defesa*. 2. ed. Brasília. 2006b. 28 p.

_____. Ministério da Defesa. *Estratégia Nacional de Defesa: paz e segurança para o Brasil*. 2. ed. Brasília, 2008a. 71 p. Disponível em <<http://www.defesa.gov.br>>. Acesso em: 23 mar. 2010.

_____. Ministério da Defesa. *Estrutura Militar de Defesa*. Brasília, 2005a. 34 p.

_____. Ministério da Defesa. *Glossário das Forças Armadas*. 4. ed. Brasília, 2007b. 274 p.

_____. Ministério da Defesa. *Manual de Abreviaturas, Siglas, Símbolos e Convenções Cartográficas das Forças Armadas*. 3. ed. Brasília, 2008b. 334 p.

_____. Ministério da Defesa. *Manual de Comunicações para Operações Combinadas*. Brasília, 2001b. 46 p.

_____. Ministério da Defesa. *Manual de Logística para Operações Combinadas*. Brasília, 2001c. 46 p.

_____. Ministério da Defesa. *Manual de Operações de Paz*. 2. ed. Brasília, 2007c. 90 p.

_____. Ministério da Defesa. *Manual de Procedimentos de Comando e Controle para Operações Combinadas*. Brasília, 2006c. 90 p.

_____. Ministério da Defesa. *Manual de Processo de Planejamento de Comando para Operações Combinadas*. Brasília, 2001d. 98 p.

_____. Ministério da Defesa. *Metodologia de Planejamento Estratégico de Emprego Combinado das Forças Armadas*. 2. ed. Brasília, 2008c. 36 p.

_____. Ministério da Defesa. *Política de Defesa Nacional*. Brasília, 2005b. 8 p. Disponível em <<http://www.defesa.gov.br>>. Acesso em: 24 mar. 2010.

_____. Ministério da Defesa. *Política Militar de Defesa*. 2. ed. Brasília. 2005c.

_____. Ministério da Defesa. *Política para o Sistema Militar de Comando e Controle*. Brasília, 2001e. 20 p.

_____. Ministério da Defesa. *Sistemática de Planejamento Estratégico Militar*. Brasília, 2005d. 14 p.

_____. Ministério da Marinha. *Diretriz para o Estabelecimento da Estrutura Naval de Guerra*. Brasília. 1983. 19 p.

_____. Senado Federal. *Constituição dos Estados Unidos do Brasil*. Rio de Janeiro, 1946. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao_46.htm>. Acesso em: 29 jul. 2010.

_____. Senado Federal. *Constituição da República Federativa do Brasil: texto consolidado até a Emenda Constitucional nº 64 de quatro de fevereiro de 2010*. Brasília, 2010. 60 p.

BYRON, Clara et al. *La Guerra de Malvinas desde la perspectiva de Clausewitz*. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires, 2000. 133 p.

CHARLES ANDRÉ JOSEPH MARIE DE GAULLE. In: WIKIPEDIA – A enciclopédia livre. Disponível em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Charles_Andre_Marie_De_Gaulle>. Acesso em: 06 mai. 2010.

COMMAND AND CONTROL. In: *CITIZENDIUM* – The citizens compendium. Disponível em: <http://en.citizendium.org/wiki/command_and_control>. Acesso em: 30 jul. 2010.

CONSTITUIÇÃO DO REINO DA ESPANHA. Disponível em: <<http://www.mde.es/en/ladefensa/constitucion>>. Acesso em: 07 ago. 2010.

COSTA, Gilberto. Jobim defende poder de polícia para Marinha e Aeronáutica. *DefesaNet*. 20 de agosto de 2009. Disponível em: <http://www.defesanet.com.br/md1/jobim_14.htm>. Acesso em: 19 mar. 2010.

DEFENCE IN FRANCE. Disponível em: <<http://www.defense.gouv.fr>>. Acesso em: 28 jul. 2010.

DEROUEN Jr, Karl R.; UK, Heo. *Defense and security: a compendium of national armed forces*. Santa Barbara: ABC Clio Inc, 2005. 486 p.

DIVISÃO TERRITORIAL DA ESPANHA EM ZONAS DE DEFESA. Disponível em: <<http://www.country.data.com/frd/cs/spain/es05-04b.pdf>>. Acesso em: 07 ago. 2010.

DWIGHT DAVID "IKE" EISENHOWER. In: WIKIPEDIA – A enciclopédia livre. Disponível em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Dwight_David_Ike_Eisenhower>. Acesso em: 06 mai. 2010.

ÉBOLI, Evandro. Relatório do Senado diz que projeto da Defesa dá superpoderes a Nelson Jobim. *O Globo*. 01. jun. 2010. Disponível em: <emexport@superig.com.br>. Acesso em: 2 jun. 2010

EUA. Joint Chiefs of Staff. *Overview of the National Security Structure*. Disponível em: <<http://iwar.org.uk?military/resources/us/national-security-structure.htm>>. Acesso em: 22 mai. 2010.

EUA. United States Joint Forces Command. *The Joint Operating Environment 2010*. Suffolk, 2010. 73 p.

EUA. US Naval Institute. U.S. National Defense Command Structure. *Proceedings*, Annapolis, v. 134/5, n. 1263, p. 128-131, May 2008. Disponível em: <http://www.usni.org/assets/stories/Org_Charts_May_08.pdf>. Acesso em: 06 jul. 2010.

EUROPEAN THEATER OF OPERATIONS. In: WIKIPEDIA – The free encyclopedia. Disponível em: http://en.wikipedia.org/wiki/European_Theater_of_Operations>. Acesso em: 08 mai. 2010.

FRANÇA. Presidence de La Republique. *The French White Paper on defence and national security-2008*: English version. Disponível em: <http://www.globalsecurity.org/military/library/report/2008/livre_blanc_france_2008_15.htm>. Acesso em: 04 ago. 2010.

FRANKLIN DELANO ROOSEVELT. In: WIKIPEDIA – A enciclopédia livre. Disponível em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Franklin_Delano_Roosevelt>. Acesso em: 06 mai. 2010.

FRANZ RITTER VON HALDER. In: WIKIPEDIA – The free encyclopedia. Disponível em: http://en.wikipedia.org/wiki/Franz_Ritter_von_Halder>. Acesso em: 08 mai. 2010.

FÜHRER. In: WIKIPEDIA – A enciclopédia livre. Disponível em: <<http://pt.wikipedia.org/wiki/Führer>>. Acesso em: 07 mai. 2010.

GUERRA TOTAL. In: WIKIPEDIA – A enciclopédia livre. Disponível em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/A_guerra_total>. Acesso em: 07 mai. 2010.

GÓIS, Chico. Jobim declara, sem detalhar, que vai mudar estrutura da pasta da Defesa. *DefesaNet*. 18 ago. 2009. Disponível em: <http://www.defesanet.com.br/md1/jobim_13.htm>. Acesso em: 19 mar. 2010.

HEINRICH ALFRED HERMANN WALTHER VON BRAUCHITSCH. In: *WIKIPEDIA – The free encyclopedia*. Disponível em: <http://en.wikipedia.org/wiki/Heinrich_Alfred_Hermann_Walther_von_Brauchitsch>. Acesso em: 08 mai. 2010.

HEINZ WILHELM GUDERIAN. In: *WIKIPEDIA – The free encyclopedia*. Disponível em: <http://en.wikipedia.org/wiki/Heinz_Wilhelm_Guderian>. Acesso em: 08 mai. 2010.

JABLONSKI, David. *War by land, sea and air: Dwight Eisenhower's concept of unified command*. New Haven: Yale University Press, 2010. 386 p.

KILIAN, Rudibert Júnior. *Cenarização: a ferramenta essencial para uma estratégia efetiva*. Rio de Janeiro, 2009. Dissertação (Mestrado em História Comparada) - Instituto de Filosofia e Ciências Sociais da Universidade Federal do Rio de Janeiro.

KURT ZEITZLER. In: *WIKIPEDIA – The free encyclopedia*. Disponível em: <http://en.wikipedia.org/wiki/Kurt_Zeitzler>. Acesso em: 08 mai. 2010.

LEWIS, Adrian R. *The american culture of war: the history of US military force from World War II to operation Iraqi Freedom*. New York: Routledge, 2007. 538 p.

LOCHER III, James R. Has it worked: the Goldwater-Nichols Reorganization Act. *Naval War College Review*, Newport, v. LIV, n. 4, p. 95-115, autumn 2001. Disponível em: <<http://www.nwc.navy.mil>>. Acesso em: 29 jul. 2010.

LOIOLA, Roberto Machado. O século XXI e as novas percepções de ameaças à segurança. *Revista da Escola de Guerra Naval*, Rio de Janeiro, n. 10, p. 43-53, Dez. 2007.

MINISTÉRIO DA DEFESA DA ESPANHA. Disponível em: <<http://www.mde.es/en/ladefensa/cadenaMando>>. Acesso em: 07 ago. 2010.

NORMANDY INVASION ANGLO-AMERICAN CHAIN OF COMMAND. In: *Encyclopaedia Britannica*. Disponível em: <http://britannica.com/EBchecked/topic/1673115/Anglo_American_Chain_of_Command>. Acesso em: 29 jul. 2010.

OPERATIONAL CHAIN OF COMMAND. In: *The Oxford Essential Dictionary of the US Military*. Oxford: Oxford University Press, 2002. Disponível em: <<http://www.answers.com/topic/operational-chain-of-command>>. Acesso em: 30 jul. 2010.

RESISTÊNCIA FRANCESA. In: *WIKIPEDIA – A enciclopédia livre*. Disponível em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Resistência_Francesa>. Acesso em: 06 mai. 2010.

ROBERT STRANGE MCNAMARA. In: *WIKIPEDIA – A enciclopédia livre*. Disponível em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Robert_Strange_McNamara>. Acesso em: 06 mai. 2010.

SILVA, Antonio Ruy de Almeida e. As novas ameaças e a Marinha do Brasil. *Revista da Escola de Guerra Naval*, Rio de Janeiro, n. 07, p. 43-53, Jun. 2006.

SPROLES, Noel; YATES, Alex. *A historical study of operational command: a resource for researchers*. Edinburgh: DSTO Information Sciences Laboratory, 2005. 77 p. Disponível em: <<http://dspace.dsto.defence.gov.au>>. Acesso em: 21 mai. 2010.

SPROLES, Noel; YATES, Alex; COOK, Ashley. *Modelling operational command structures using ORGAHEAD*. Edinburgh: DSTO Command and Control Division, 2006. 53 p. Disponível em: <<http://dspace.dsto.defence.gov.au>>. Acesso em: 21 mai. 2010.

SUPREME HEADQUARTERS ALLIED EXPEDITIONARY. In: *WIKIPEDIA* – The free encyclopedia. Disponível em: <http://en.wikipedia.org/wiki/Supreme_Headquarters_Allied_Expeditionary>. Acesso em: 06 mai. 2010.

TRAGER, Frank N. The National Security Act of 1947: its thirtieth anniversary. *Air University Review*. Maxwell, v. XXIX, n.1, p. 2-15, Nov-Dec. 1977. Disponível em: <<http://www.airpower.maxwell.af.mil/airchronicles/AUreview/1977/nov-dec/trager.htm>>. Acesso em: 28 jul. 2010.

UNITED STATES DEPARTMENT OF DEFENSE. In: *WIKIPEDIA* – The free encyclopedia. Disponível em: <http://en.wikipedia.org/wiki/United_States_Department_of_Defense>. Acesso em: 24 jun. 2010.

US NATIONAL COMMAND. In: *WIKIPEDIA* – The free encyclopedia. Disponível em: <http://en.wikipedia.org/wiki/us_national_command.png>. Acesso em: 06 mai. 2010.

WEHRMACHT. In: *WIKIPEDIA* – The free encyclopedia. Disponível em: <<http://en.wikipedia.org/wiki/Wehrmacht>>. Acesso em: 06 mai. 2010.

WETTERQVIST, Frederik. *French security and defence policy: current developments and future prospects*. Stockholm: National Defence Research Institute, 1990. 155 p.

WILHELM BODEWIN GUSTAV KEITEL. In: *WIKIPEDIA* – The free encyclopedia. Disponível em: <http://en.wikipedia.org/wiki/Wilhelm_Bodewin_Gustav_Keitel>. Acesso em: 08 mai. 2010.

WILSON, Charles. *Goldwater-Nichols: the next evolution-reorganizing the Joint Chiefs of Staff*. 26 p. Projeto de pesquisa estratégico. Carlisle Barracks: US Army War College, 2002.

WINSTON LEONARD SPENCER-CHURCHILL. In: *WIKIPEDIA* – The free encyclopedia. Disponível em: <http://en.wikipedia.org/wiki/Wilnston_Leonard_Spencer_Churchill>. Acesso em: 08 mai. 2010.

APÊNDICE

Figuras representativas dos modelos de Estruturas Militares de Guerra

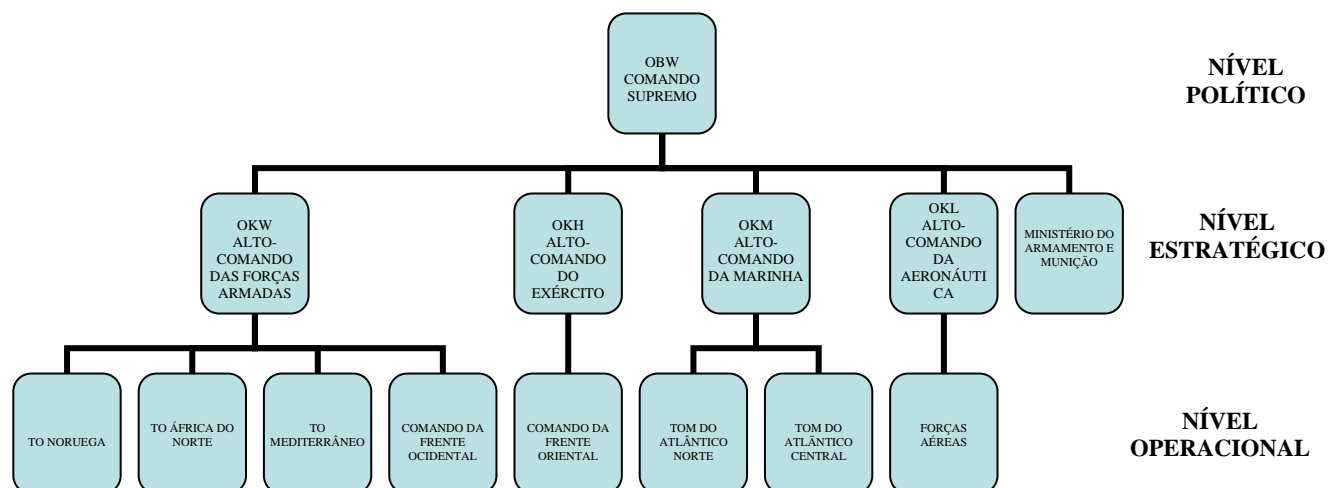


Figura 1 – Estrutura Militar de Guerra alemã no final de 1942.

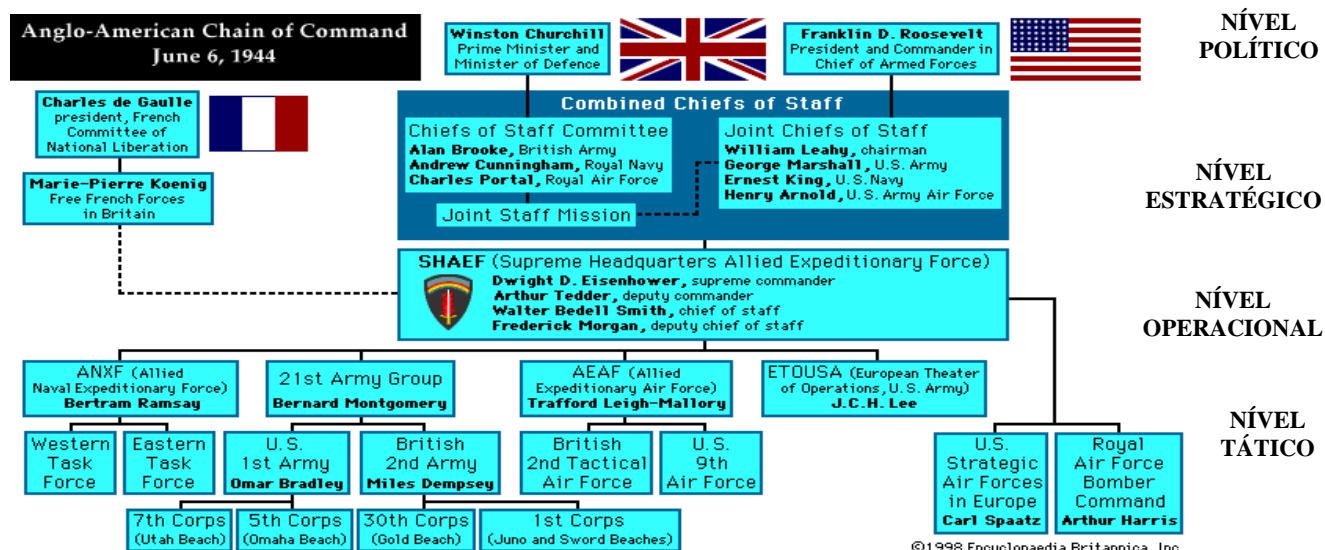
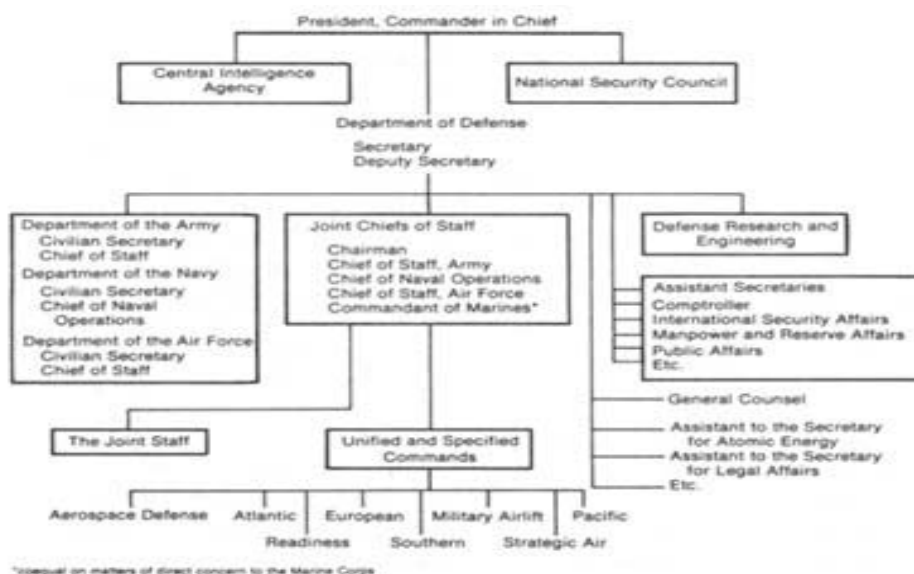


Figura 2 – Estrutura Militar de Guerra aliada na campanha na Europa ocidental.

Fonte: Encyclopedia Britannica, 1998.⁸⁶

⁸⁶ Disponível em: <<http://britannica.com/EBchecked/topic/1673115/Anglo-American-Chain-of-Command>>.

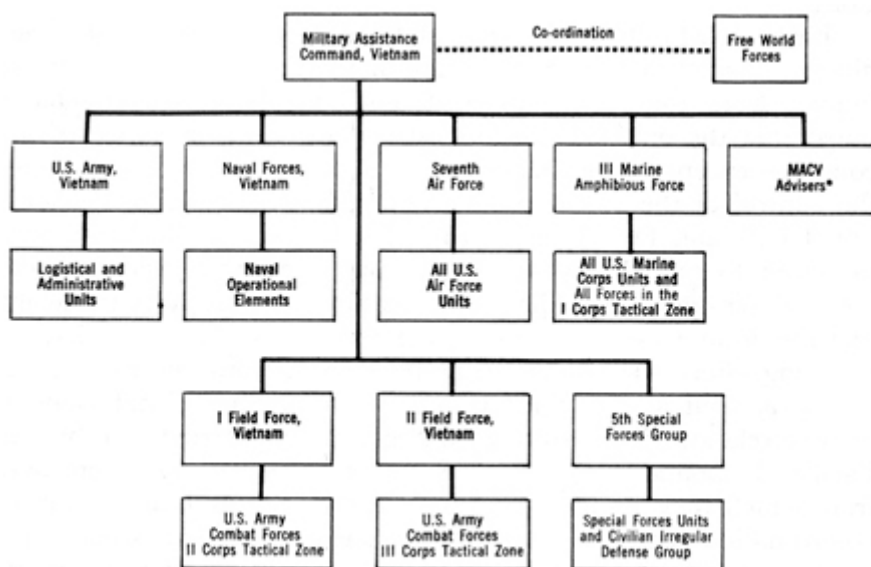


NÍVEL
POLÍTICO

NÍVEL
ESTRATÉGICO

NÍVEL
OPERACIONAL

Figura 3 – Estrutura Militar de Guerra norte-americana após a Lei de 1958.
Fonte: TRAGER, 1977.



NÍVEL
OPERACIONAL

NÍVEL
TÁTICO

* Except those MACV advisers who double as commanders of U.S. troop units

Figura 4 – Estrutura de Comando Operacional norte-americana em vigor na Guerra do Vietnam, segundo a configuração de 1965.
Fonte: LEWIS, 2006.

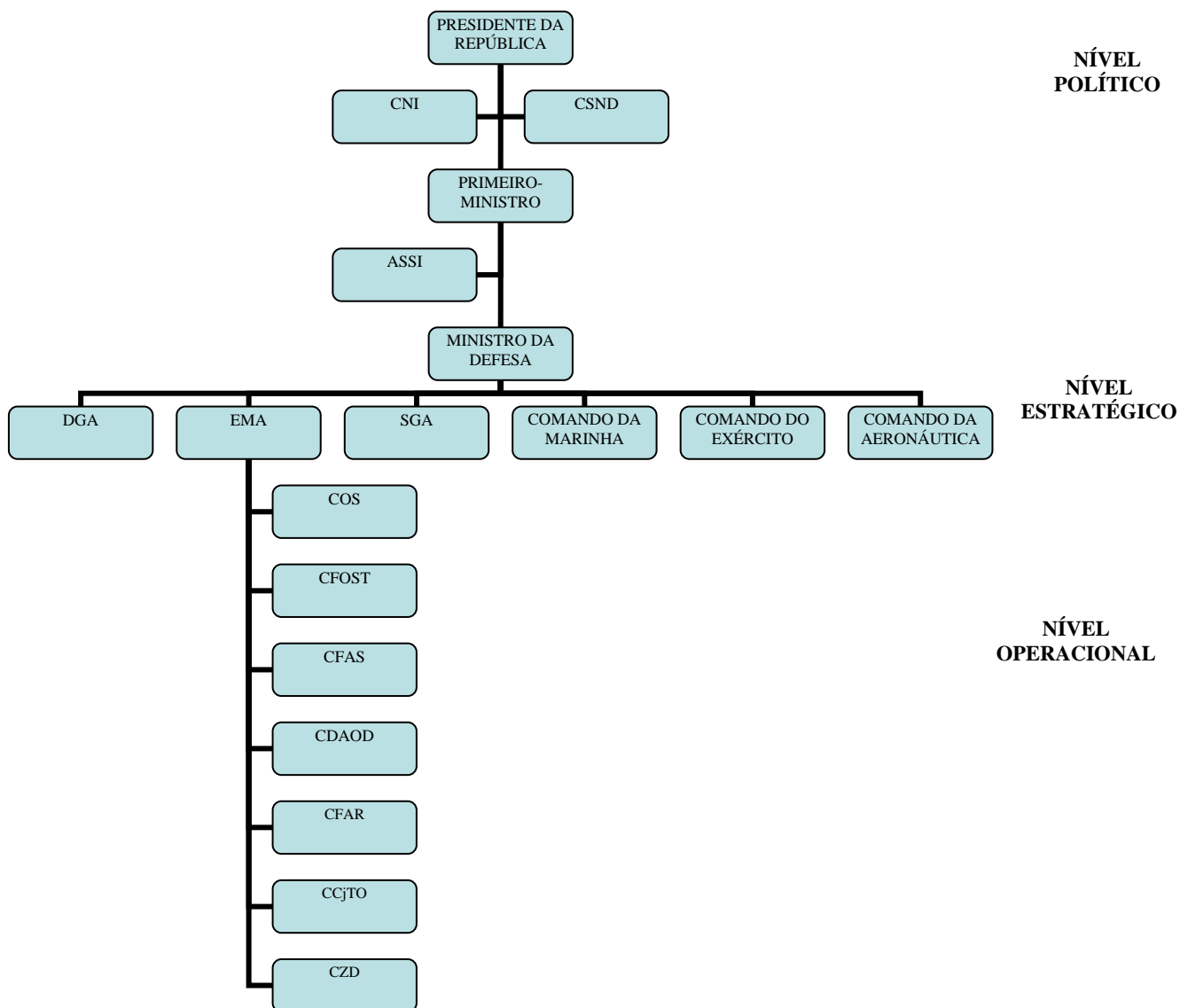


Figura 5 – Estrutura Militar de Guerra francesa.

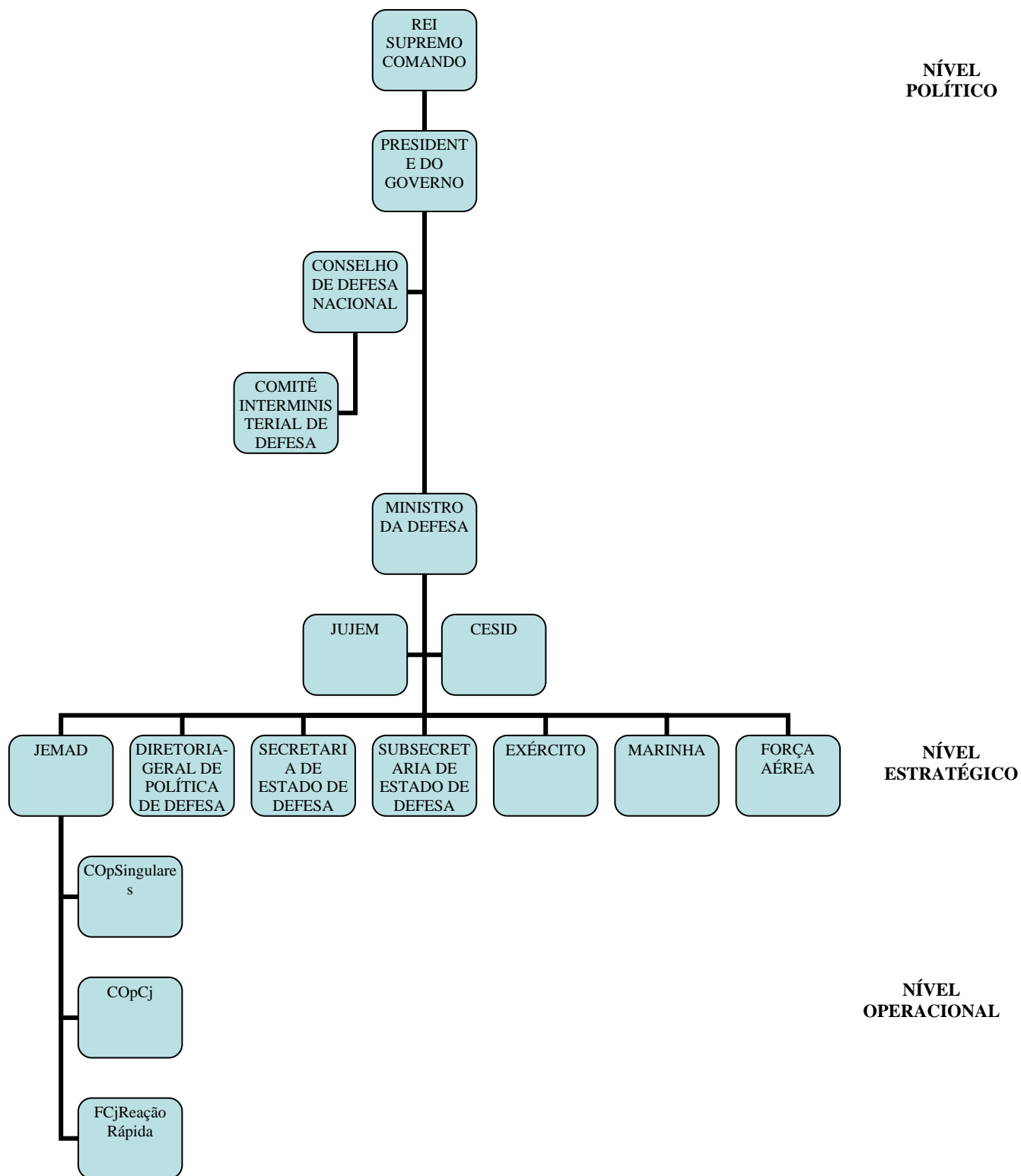


Figura 6 – Estrutura Militar de Guerra espanhola.

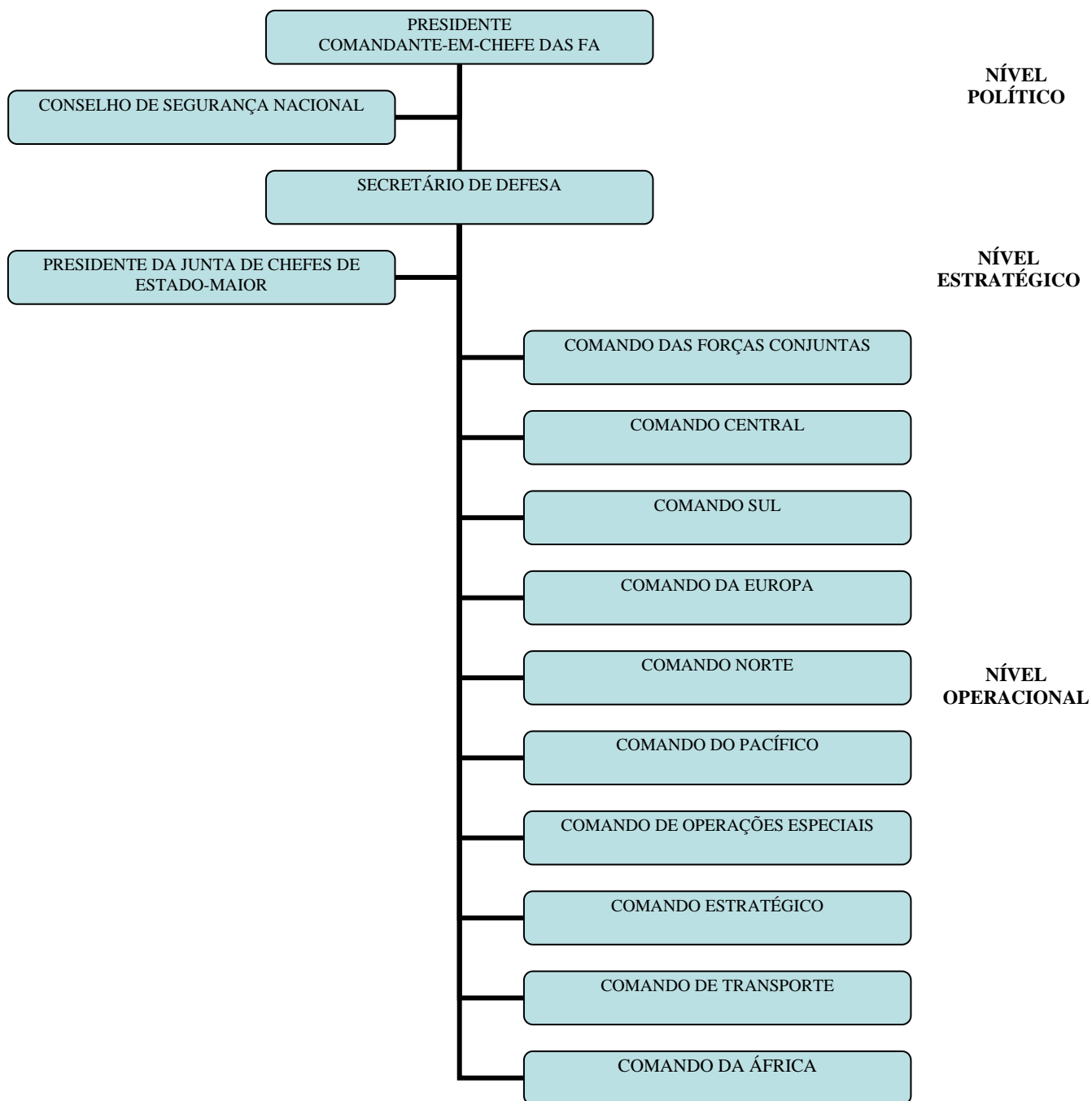


Figura 7 – Estrutura Militar de Guerra norte-americana.

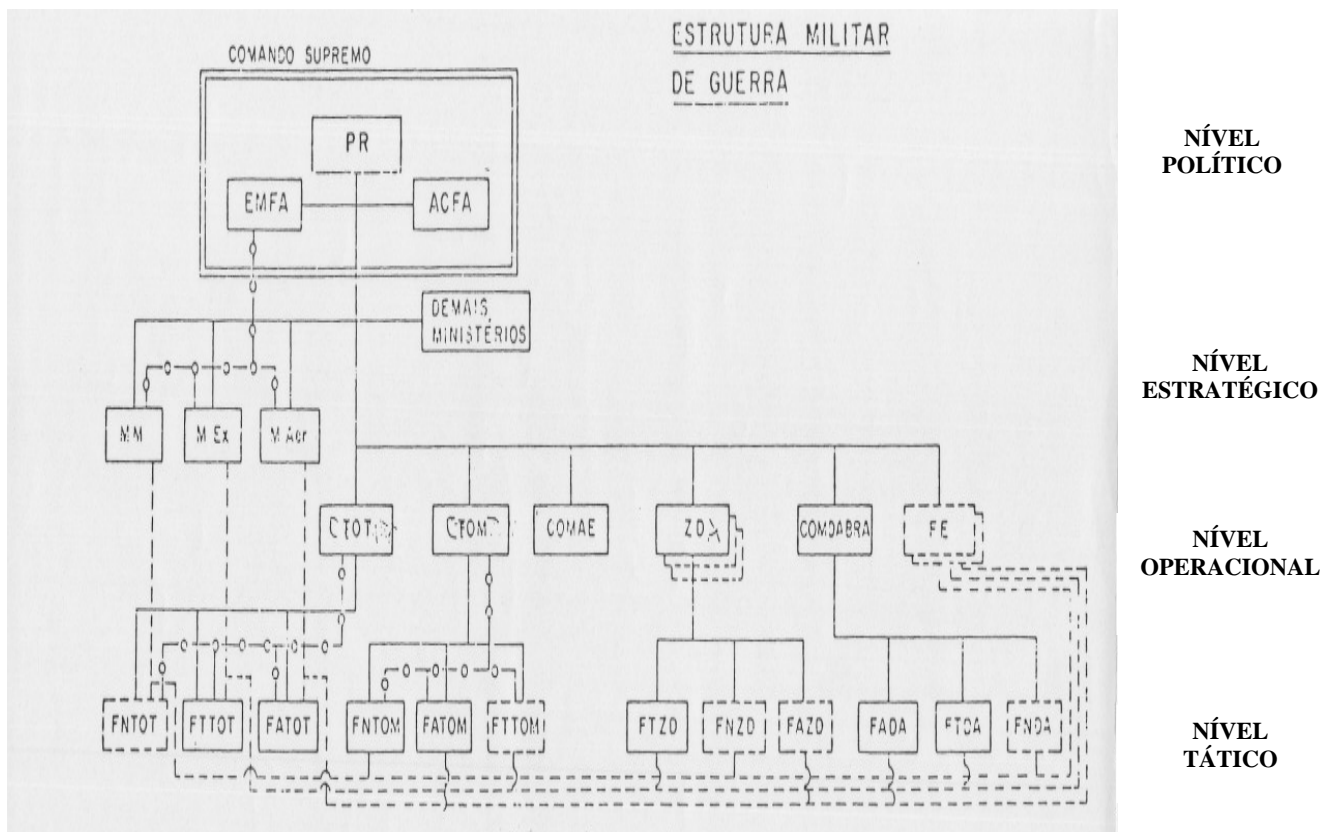


Figura 8 – Estrutura Militar de Guerra brasileira de 1980.
 Fonte: BRASIL, 1980.

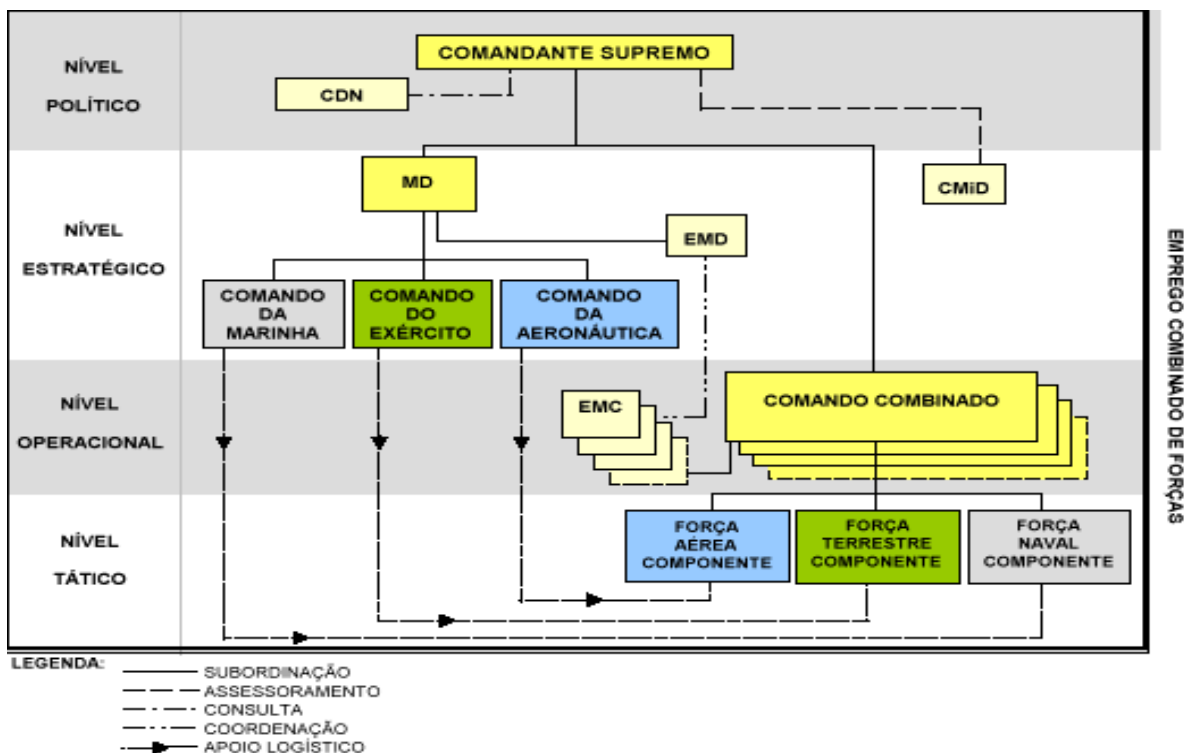


Figura 9 – Estrutura Militar de Defesa brasileira experimental de 2005.
 Fonte: BRASIL, 2005a.

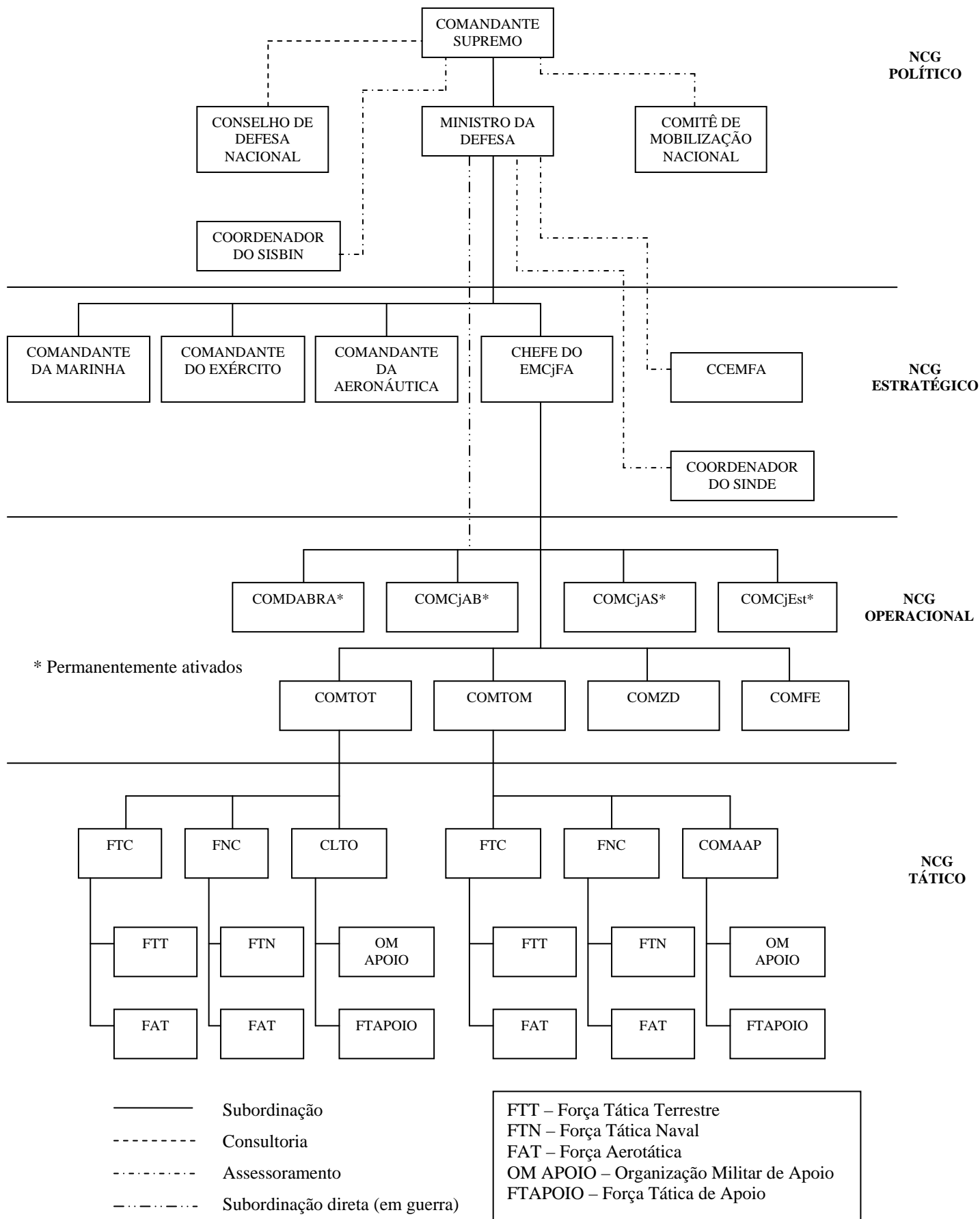


Figura 10 – EMG brasileira proposta.