

ESCOLA DE GUERRA NAVAL

CEL INF PAULO ROBERTO BUENO DA SILVA

**AS FORÇAS DE OPERAÇÕES ESPECIAIS BRASILEIRAS E A GUERRA
IRREGULAR DO SÉCULO XXI**

Rio de Janeiro
2021

CEL INF PAULO ROBERTO BUENO DA SILVA

**AS FORÇAS DE OPERAÇÕES ESPECIAIS BRASILEIRAS E A GUERRA
IRREGULAR DO SÉCULO XXI**

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

Orientador: CMG (RM1) Cláudio Muniz
Jobim.

Rio de Janeiro
Escola de Guerra Naval
2021

AGRADECIMENTOS

Agradeço ao meu orientador, o Sr. CMG (RM1) Cláudio Muniz Jobim, pelas orientações oportunas e precisas.

Agradeço à minha família pelo apoio, que me permitiu dedicação integral para o desenvolvimento deste trabalho científico.

“Em uma luta entre uma mosca e um leão, a mosca não pode desferir um golpe de nocaute e o leão não pode voar”.

(David Galula)

RESUMO

O Brasil, como uma potência regional, ocupa uma posição estratégica na América do Sul e exerce liderança natural na região. Destarte, para preservar os interesses nacionais, o país deve possuir uma defesa compatível com essa grandeza. A questão de defesa e segurança na América do Sul é paradoxal, uma vez que se destaca pela ausência de guerras formais, porém com sérios problemas de criminalidade. Esse paradoxo resulta não em problemas “de” fronteira (defesa) e sim em problemas “na” fronteira (segurança). “Novas ameaças”, formadas pela simbiose entre crime organizado, guerrilha, ações terroristas e ameaças híbridas e assimétricas, orientaram reestruturações doutrinárias de aparatos militares ao redor do mundo. Na região, a violência não estatal conduz à reflexão acerca das capacidades do país para confrontar agentes capazes de perpetrar ações criminosas ou, até mesmo, de conflitos que ameacem as Expressões do Poder Nacional. A Política Nacional de Defesa indica uma tendência para o surgimento de grupos insurgentes e de organizações terroristas ou criminosas que tendem a desenvolver guerra irregular, graças a um ambiente internacional caracterizado pela assimetria de poder, gerando tensões e instabilidades. O objetivo da pesquisa foi o de verificar as capacidades das Forças de Operações Especiais brasileiras para atuarem em um possível cenário de guerra irregular, no entorno regional do Brasil, diante de interação entre atores não-estatais e grupos criminosos. A fim de contribuir para a conclusão do trabalho, foi utilizada a metodologia científica dedutiva e qualitativa, bem como as técnicas de pesquisa descritiva, documental e bibliográfica, caracterizando o presente trabalho como uma base metodológica para futuros estudos acerca do tema. Ao final, concluiu-se que as Forças de Operações Especiais brasileiras estão capacitadas para operarem em cenários complexos de crise, conflito ou guerra envolvendo guerrilha, terrorismo ou guerras híbridas ou assimétricas.

Palavras-chave: Guerra irregular. Guerra híbrida. Forças Armadas Brasileiras. Forças de Operações Especiais. Comando Conjunto de Operações Especiais.

ABSTRACT

Brazil, as a regional power, occupies a strategic position in South America and exerts natural leadership in the region. Thus, to preserve national interests, the country must have a compatible defense with this magnitude. The issue of defense and security in South America is paradoxical, as it stands out for the absence of formal wars, but with serious crime problems. This paradox results not in border problems (defense) but in problems "at" the border (security). "New threats", formed by the symbiosis between organized crime, guerrillas, terrorist actions and hybrid and asymmetric threats, guided the doctrinal restructuring of military apparatus around the world. In the region, non-state violence leads to reflection on the country's capabilities to confront agents capable of perpetrating criminal actions or even conflicts that threaten the Expressions of National Power. The National Defense Policy indicates a tendency for the emergence of insurgent groups and terrorist or criminal organizations that tend to develop irregular warfare, due to an international environment characterized by power asymmetry, generating tensions and instabilities. The objective of the research was to verify the capabilities of the Brazilian Special Operations Forces to act in a possible scenario of irregular warfare, in the regional environment of Brazil, in view of the interaction between non-state actors and criminal groups. In order to contribute to the conclusion of this paper, deductive and qualitative scientific methodology was used, as well as descriptive, documentary and bibliographic research techniques, characterizing the present paper as a methodological basis for future studies on the subject. In the end, it was concluded that the Brazilian Special Operations Forces are capable of operating in complex scenarios of crisis, conflict or war involving guerrillas, terrorism or hybrid or asymmetric warfares.

Keywords: Irregular Warfare. Hybrid Warfare. Brazilian Armed Forces. Special Operations Forces. Joint Special Operations Command.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Ataque localizado com efeitos não lineares.....	31
Figura 2 – Deslocamento lateral do ataque com multiplicação dos efeitos.....	32
Figura 3 – O Conceito de guerra híbrida.....	37
Figura 4 – Constituição de um Comando Operacional Conjunto.....	53
Figura 5 – Organograma do Comando Naval de Operações Especiais.....	57
Figura 6 – Operações com emprego de Forças de Operações Especiais.....	59
Figura 7 – Organograma do Esquadrão Aeroterrestre de Salvamento.....	60
Gráfico 1 – Circulação de mercadorias na fronteira entre Brasil e países vizinhos.....	44
Gráfico 2 – Apreensão de cocaína na fronteira brasileira e nos demais Estados.....	45

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

1º BAC	–	1º Batalhão de Ações de Comandos
1º BFEsp	–	1º Batalhão de Forças Especiais
1º BOAI	–	1º Batalhão de Operações de Apoio à Informação
3ª Cia F Esp	–	3ª Companhia de Forças Especiais
6º Pel PE	–	6º Pelotão de Polícia do Exército
B Adm C Op Esp	–	Base Administrativa do Comando de Operações Especiais
B Ap Op Esp	–	Batalhão de Apoio às Operações Especiais
BACG	–	Base Aérea de Campo Grande
BANI	–	<i>Brittleness, Anxiety, Nonlinearity and Incomprehensibility</i>
Bda Op Esp	–	Brigada de Operações Especiais
BtlOpEspFuzNav	–	Batalhão de Operações Especiais de Fuzileiros Navais
C I Op Esp	–	Centro de Instrução de Operações Especiais
C Op Esp	–	Comando de Operações Especiais
Cia DQBRN	–	Companhia de Defesa Química, Biológica, Radiológica e Nuclear
CMA	–	Comando Militar da Amazônia
Cmdo Cj	–	Comando Conjunto
CmdoCjOpEsp	–	Comando Conjunto de Operações Especiais
CMP	–	Comando Militar do Planalto
COMAE	–	Comando de Operações Aeroespaciais
ComAnf	–	Comandos Anfíbios
COMPREP	–	Comando de Preparo
CoNavOpEsp	–	Comando Naval de Operações Especiais
COTER	–	Comando de Operações Terrestres
CSAR	–	<i>Combat Search and Rescue</i>
DGR	–	Doutrina de Guerra Revolucionária
DSN	–	Doutrina de Segurança Nacional
EAS	–	Esquadrão Aeroterrestre de Salvamento (PARA-SAR)
EB	–	Exército Brasileiro
EFD	–	Estado Final Desejado
END	–	Estratégia Nacional de Defesa

ESG	–	Escola Superior de Guerra
EUA	–	Estados Unidos da América
F Cj Op Esp	–	Força Conjunta de Operações Especiais
F Op Esp	–	Forças de Operações Especiais
FAB	–	Força Aérea Brasileira
FE	–	Forças Especiais
FEB	–	Força Expedicionária Brasileira
FFE	–	Força de Fuzileiros da Esquadra
GAA	–	Guiamento Aéreo Avançado
GruMeC	–	Grupamento de Mergulhadores de Combate
IRVA	–	Inteligência, Reconhecimento, Vigilância e Aquisição de Alvos
LBDN	–	Livro Branco de Defesa Nacional
MB	–	Marinha do Brasil
MD	–	Ministério da Defesa
MeC	–	Mergulhadores de Combate
NBQR	–	Nuclear, Biológica, Química e Radiológica
ONU	–	Organização das Nações Unidas
Op Esp	–	Operações especiais
PND	–	Política Nacional de Defesa
SAR	–	<i>Search and Rescue</i>
URSS	–	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
VUCA	–	<i>Volatility, Uncertainty, Complexity and Ambiguity</i>

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	10
2	A GUERRA IRREGULAR NO SÉCULO XXI	16
2.1	A guerra irregular.....	18
2.2	Os novos tipos de guerra.....	27
3	AMEAÇAS AO ESTADO BRASILEIRO NO ENTORNO REGIONAL	40
3.1	Ligações entre organizações criminosas e narcoterroristas.....	41
3.2	Os Fundamentos do Poder Nacional.....	46
4	AS FORÇAS DE OPERAÇÕES ESPECIAIS BRASILEIRAS	50
4.1	Ambientação.....	50
4.2	As operações especiais no Brasil.....	52
4.3	O Comando Conjunto de Operações Especiais.....	61
5	CONCLUSÃO	63
	REFERÊNCIAS	65

1 INTRODUÇÃO

O Brasil é uma potência regional com dimensões continentais, grande população, imensas reservas naturais, um dos líderes mundiais em produção agropecuária, com vasto e rico litoral. Suas qualidades o privilegiam na América do Sul, onde exerce liderança natural. Com uma área aproximada de 8,5 milhões km², o país ocupa quase a metade do subcontinente, possuindo mais de 24 mil km de fronteiras, sendo 7.400 km marítimas e 16.866 km terrestres compartilhadas com 10 países vizinhos.

Para salvaguardar a soberania e os interesses nacionais do Estado, há as Forças Armadas brasileiras, que se caracterizam como o maior poder militar da América do Sul, consideradas a 9ª potência militar do mundo em 2021, pelo site *GLOBAL FIREPOWER (2021)*. Todavia, é oportuno questionar se esse poder militar está capacitado para defender o país em uma possível guerra irregular ou em cenários caracterizados por terrorismo e ameaças híbridas ou assimétricas.

Tradicionalmente, o Brasil busca a convivência pacífica entre os países e defende a negociação para as contendas entre os Estados. No entanto, conforme relembra a Política Nacional de Defesa (PND), Brasil (2016b, p. 7): “nenhum Estado pode ser pacífico sem ser forte”, conforme defendido por José Maria da Silva Paranhos Júnior, Barão do Rio Branco, patrono da diplomacia brasileira”.

Da mesma forma, a PND assegura que “a defesa de País é indissociável de seu desenvolvimento”, (BRASIL, 2016b, p. 5). Por isso, o Estado brasileiro deve buscar a integração dos esforços no sentido de consolidar o Poder Nacional, ou seja, o Brasil, já que, como possui uma economia forte, deve naturalmente incentivar investimentos em sua Base Industrial de Defesa.

A despeito da PND estabelecer o entorno estratégico brasileiro como sendo a área de interesse prioritário que “inclui a América do Sul, o Atlântico Sul, os países da costa ocidental africana e a Antártica”, (BRASIL, 2016b, p. 6), a presente pesquisa se concentrará nos estudos acerca do entorno regional sul-americano.

Essa porção do continente americano possui grande complexidade, com muitas semelhanças e diferenças entre os Estados membros. Nesse sentido, o Livro Branco de Defesa Nacional (LBDN), Brasil (2020c, p. 16), diz que “a integração sul-americana permanece como objetivo estratégico das políticas externa e de defesa brasileiras”, uma vez que a preservação da paz e o desenvolvimento socioeconômico dependem do aprofundamento das relações

políticas.

A questão da defesa e segurança na América do Sul é paradoxal, explicam Nasser e Moraes (2014), e representa um desafio a ser vencido na região. O subcontinente se destaca pela ausência de guerras formais, porém com sérios problemas de criminalidade. Esse paradoxo resulta não em problemas “de” fronteira (defesa) mas sim de problemas “na” fronteira (segurança).

Nasser e Moraes (2014, p. 32) destacam, também, que as “‘novas ameaças’ - especialmente a simbiose entre crime organizado e ações terroristas – são as que têm provocado mais impacto sobre as reestruturações doutrinárias e a destinação dos aparatos militares”. De fato, como consequência desse cenário, Mares¹ (2001 *apud* DULLIUS, 2008) explica que a América Latina tende a ser ignorada pelos analistas de conflitos internacionais, pois acreditam que há pouca ocorrência de conflitos e esses, quando ocorrem, são de pouca importância. Esclarece, porém, que a violência na região possui a mesma taxa que o restante do mundo, à exceção do Oriente Médio.

Um ponto importante sobre a área delimitada neste estudo diz respeito ao fato de a América do Sul figurar como “a região com os menores gastos com defesa no mundo, representando em torno de 4% do total mundial – em relação ao seu produto interno bruto (PIB), não são mais que 2%, em média”, excetuando Chile e Colômbia, com gastos superiores a 3%, conforme demonstram Nasser e Moraes (2014, p. 30).

A violência regional, não estatal, conduz a uma reflexão acerca das capacidades do país para confrontar agentes perpetradores de ações criminosas, de guerrilha ou de terrorismo. A região possui uma tendência para o surgimento de grupos insurgentes, organizações criminosas, terroristas e de guerra irregular, influenciada por um ambiente internacional caracterizado pela assimetria de poder, o que gera tensões e instabilidades.

Um cenário caracterizado pela diminuição dos conflitos entre Estados e um incremento nos conflitos de caráter étnico, religioso, movimentos nacionalistas e fragmentação de Estados, geralmente levado a cabo por atores não-estatais, reflete a denominada guerra híbrida.

Temas ecológicos, como desmatamento e mudanças climáticas, apontamentos de organizações não-governamentais acerca de condições de grupos étnicos minoritários, como indígenas e quilombolas, bem como narrativas de líderes mundiais que relativizam a soberania de países sobre áreas ricas em recursos minerais e hídricos podem impactar os assuntos internos

¹ MARES, David. *Violent Peace: militarized interstate bargaining in Latin America*. Nova York: Columbia University Press, 2001.

e a soberania dos Estados, indicando possibilidade de conflitos.

A volatilidade do cenário internacional, especialmente o concernente ao entorno regional do Brasil, impõe ao país a necessidade de possuir Forças Armadas capazes de reagir com pronta-resposta, mantendo uma capacidade de proteção efetiva, a fim de desestimular possíveis agressores.

Em cenários envolvendo guerra irregular, as Forças de Operações Especiais (F Op Esp), por suas características, como flexibilidade, mobilidade e adaptabilidade, podem exercer um importante papel nos mais diferentes tipos de conflitos. Há que se considerar, todavia, a grande dependência de suporte de Inteligência e de equipamentos de alta tecnologia.

As F Op Esp, por meio de métodos não convencionais de combate, oferecem versatilidade e multiplicação ao poder militar. Tais características aumentam as possibilidades de emprego do poder militar, proporcionando flexibilidade aos planejamentos e diferentes opções na condução das ações, ampliando a visão do campo de batalha por meio de efetivos infiltrados no terreno conflagrado. Tais tropas possuem uma rica participação na História dos conflitos mundiais, seja em guerras declaradas ou em ações encobertas, nos mais diversos ambientes, seja contra atores estatais ou não-estatais.

Destarte, a inquietação que motivou esta pesquisa surgiu quando se vislumbrou a possibilidade de avaliar as F Op Esp brasileiras no cumprimento de tarefas em cenários envolvendo guerra irregular. Assim, este trabalho considerou como problema o fato de o entorno regional brasileiro contemplar um histórico de grupos guerrilheiros, paramilitares, terroristas, de organizações criminosas e de crimes transnacionais com reflexos diretos e indiretos para o Estado brasileiro.

Tal condição representa um risco ao Brasil, especialmente se for considerado o potencial risco decorrente de ligações entre grupos criminosos transnacionais e guerrilheiros. Diante disso, cabe refletir sobre a atual estrutura de defesa para tais cenários. Dessa forma, para a presente pesquisa foi elaborada a seguinte questão central: As F Op Esp brasileiras estão capacitadas para uma possível guerra irregular no atual cenário do entorno regional do Brasil?

A delimitação do problema é bem específica, pois o objeto de estudo são as competências das F Op Esp brasileiras para atuarem em guerra irregular, considerando as ameaças apresentadas no entorno regional sul-americano no Século XXI. Assim, o objetivo geral da presente pesquisa visa responder o questionamento inicial acerca das possibilidades e limitações das F Op Esp brasileiras para guerra irregular, representado pela seguinte proposição: verificar se as F Op Esp brasileiras possuem competências para atuar em uma guerra irregular, considerando o atual cenário do entorno regional do Brasil.

Para alcançar a proposição, adotaram-se três objetivos intermediários, em torno dos quais foram estruturados capítulos e que visaram: interpretar a guerra irregular no século XXI, evidenciando as principais definições acerca do assunto; avaliar o cenário do entorno regional brasileiro, evidenciando as potenciais ameaças ao Estado brasileiro; e verificar a estrutura e as competências das F Op Esp brasileiras para operarem em ambiente de guerra irregular.

O trabalho é relevante para o Ministério da Defesa (MD) visto que aborda questões referentes ao emprego das Forças Armadas para o cumprimento de suas missões constitucionais, particularmente das F Op Esp, em um cenário complexo, porém comum nos conflitos atuais.

Para este pesquisador, que possui formação em operações especiais (Op Esp) pela Força Aérea Brasileira (FAB), com especializações na Marinha do Brasil (MB) e no Exército Brasileiro (EB) e com experiência operacional nessa área, o assunto despertou especial atenção, uma vez que entende que forças irregulares poderiam desencadear ações em território nacional ou no entorno regional com reflexos no Brasil e o emprego de F Op Esp provavelmente será considerado nos planejamentos das ações de Defesa Nacional.

Assim, espera-se que o trabalho contribua para o desenvolvimento de uma visão realista do emprego das F Op Esp na guerra irregular do século XXI, refletindo sobre suas possibilidades e limitações no cumprimento de missões dessa natureza, fornecendo subsídios para os planejamentos futuros dos comandos operacionais.

Dessa forma, tem-se, como pressupostos teóricos da pesquisa, as teorias e obras de Galula (1964), McRaven (1996), Smith (2001), Rapoport (2002), Bartolomé (2003), Lind (2005), Pinheiro (2007), Cruz e Cruz (2013), Nasser e Moraes (2014), Lind e Thiele (2015), Cullen e Kjennerud (2017), McQuaid, Faber e Gold (2017), Chichoski e Silva (2017), Maximiano (2018), Costa (2019), Rodrigues (2020), Lage (2020), Lisboa (2020), que fundamentaram as análises por meio de visões e pensamentos críticos acerca do tema e dos aspectos gerais envolvidos, contemplando também uma base histórica. Para tanto, foram empregadas pesquisas exploratória, descritiva e bibliográfica.

Da mesma forma, por meio de pesquisas descritiva e documental, foram consultados manuais regimentais e doutrinários da Forças Singulares, em especial os de operações especiais. Além disso, foram estudados o LBDN, a PND, a Estratégia Nacional de Defesa (END) e o Glossário das Forças Armadas, que ajudaram na compreensão do emprego das Forças Armadas em relação ao tema em questão. O trabalho está estruturado em capítulos, iniciando-se pela presente Introdução que, além de apresentar a estruturação geral, a problemática, a proposição, a questão central e os objetivos, cita, ainda, a metodologia e os

pressupostos teóricos.

No capítulo 2, há a contextualização da guerra irregular, que se expandiu na Guerra Fria (1947-1991), e dos “novos tipos de guerra”, iniciando-se com um breve panorama desse tipo de guerra na História. Nesse contexto, constata-se que esse tipo de conflito há muito é empregado como forma de se contrapor e equilibrar a guerra contra uma força militar superior, ou seja, mantendo-se o poder combativo de grupos menos providos de recursos econômicos e militares. Posteriormente, foram estudados os “novos tipos de guerra”, como a guerra híbrida e guerra assimétrica, cujas ações provocam efeitos não lineares e a guerra de quarta geração, quando o Estado perde o monopólio da guerra, por meio de ações de atores não-estatais.

A pesquisa também identificou que os “novos tipos de guerra” apresentam atualmente uma prevalência sobre as ocorrências das formas tradicionais de guerra, principalmente após os atentados terroristas de 11 de setembro de 2001, nos Estados Unidos da América (EUA).

No capítulo 3 é apresentado o entorno regional brasileiro e suas múltiplas ameaças, a permeabilidade das fronteiras do país que resultam nos mais variados tipos de crimes transnacionais, como o tráfico de drogas e suas variantes ligadas ao narcoterrorismo e às organizações criminosas do Brasil, que transformaram o país em mercado consumidor de drogas e em “corredor” de exportação para outros países, assim como discutidas as ameaças ao Estado brasileiro originadas pelas ligações entre o crime organizado e grupos guerrilheiros ou narcoterroristas estrangeiros. Além disso, por representarem ameaças externas, a pesquisa relacionou essas ameaças às questões de Segurança, Individual e Comunitária, e Defesa Nacional.

Contrapondo-se a esse cenário, o capítulo 4 descreve as F Op Esp brasileiras, suas competências, possibilidades e limitações para atuarem em ambiente de guerra irregular, considerando a necessidade de aplicação de certos princípios doutrinários para alcançar a “superioridade relativa”, a fim de possibilitar o sucesso na ação. Foi discutido, ainda, a proposta de criação de um comando unificado que coordenaria todas as F Op Esp do Brasil, e quais os limites sugeridos pela pesquisa.

Foram estudadas as competências das F Op Esp para agirem em ambientes onde as demais tropas, em função de suas especificidades, teriam maior dificuldade, e discutidas as suas indicações para o emprego em conflitos que envolvam assimetria de forças ou contra organismos não estatais. Foi levantada a atual estrutura brasileira acerca das Op Esp, distribuídas nas três Forças Singulares, suas experiências adquiridas ao longo da História e interoperabilidade das F Op Esp para atuarem de maneira conjunta, combinada ou

interagências.

Por fim, como capítulo 5, denominado Conclusão, há a síntese analítica para orientação do leitor quanto à ambientação dos assuntos tratados na pesquisa e as principais conclusões propiciadas pela metodologia utilizada. Nesse capítulo, a questão central do trabalho que, basicamente, versa sobre as capacidades das F Op Esp brasileiras para agirem em cenários de Guerra Irregular, foi respondida.

Destarte, com a finalidade iniciar o estudo sobre o tema em tela, faz-se necessário contextualizar a guerra irregular e os novos tipos de guerra.

2 A GUERRA IRREGULAR NO SÉCULO XXI

Para tratar do assunto “guerra irregular”, é necessário, inicialmente, refletir sobre conceitos que garantirão um entendimento amplo sobre o tema. Termos como “insurgência”, “terrorismo”, “guerra híbrida”, “guerra assimétrica”, “guerra de quarta geração”, “guerra irregular”, “guerra cibernética”, “guerra composta” e “guerra irrestrita” devem ser considerados em qualquer estudo que verse sobre o tema, uma vez que podem se entrelaçar e causar certa confusão. Isso se deve pela complexidade envolvida nos conflitos com quebra da ortodoxia do emprego militar, como o envolvimento de atores não-estatais.

Para isso, o trabalho contou com os estudos de Lind (2005), que classificou as guerras ocorridas ao longo da História em “gerações”, partindo-se da “Paz de Westphalia” até os dias atuais, quando se passou a observar a denominada “guerra de quarta geração”, que se refere ao tipo de guerra em que o Estado não mais possui o monopólio da guerra, sendo esta travada entre atores não-estatais e Forças Armadas regulamentares. Nota-se, atualmente, que esses atores não-estatais adotaram o uso de meios de alta tecnologia em suas táticas de desgaste e de danos físicos e psicológicos às forças militares, à população e à imagem das lideranças do Estado, como se pode observar no próximo tópico.

A guerra irregular é um tipo de guerra não convencional em que é marcante a característica de assimetria. Essa característica se faz notar não somente pela diferença no volume de poder de fogo entre os contendores, mas também pela forma de levar a guerra até o inimigo e pelos métodos empregados para suportar as batalhas, como, por exemplos, logística dissimulada entre a população local, uso de animais para o transporte de material, comunicação por mensageiros e armadilhas antipessoal primitivas, tudo com o intuito de causar desgaste ao inimigo.

A História retrata diversos casos em que exércitos regulares combateram grupos irregulares que, por meio de métodos não ortodoxos de combate, lhes causaram pesadas perdas, humanas e materiais, degradando a vontade de lutar ao agirem no campo psicológico. Exemplos clássicos podem ser colhidos do século passado, como as guerras do Vietnã contra os Estados Unidos da América (EUA), nos anos 60 e 70, e do Afeganistão contra a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), no final dos anos 70 e nos anos 80, que são casos em que o inimigo explorou, também, o ambiente inóspito para estrangeiros.

Voltando-se até o fim da Segunda Guerra Mundial (1939-1945), pode-se constatar que o mundo se dividiu, a partir de então, em dois grandes blocos ideológicos, com diferenças

marcantes nas áreas política, econômica e militar. Essa divisão, que perduraria por mais de quatro décadas, até a dissolução da URSS em 1991, colocava de um lado o bloco liderado pelos EUA no ocidente, capitalista, e, do outro, o bloco liderado pela URSS no oriente, socialista, ambos disputando o controle de áreas no mundo, na busca pela hegemonia. Dessas disputas, surgiram crises geopolíticas e conflitos envolvendo potências militares e países em que predominavam os grupos irregulares patrocinados pela potência adversária, tão bem descritas por Pinheiro (2007), que analisou a guerra de quarta geração e a evolução da guerra irregular, e por Galula (1964), que explica os fatores de força e de fraqueza relativos a uma força insurgente.

Seguindo essa linha de raciocínio, após a criação do Estado de Israel, em 1948, o mundo árabe, não aceitando a resolução da recém-criada Organização das Nações Unidas (ONU), investiu contra o “novo” país quase que imediatamente. Essa ação marcou o início dos conflitos árabes-israelenses que perduram até hoje, contabilizando milhares de mortos. Essas disputas por territórios levaram ao aprimoramento das ações que Rapoport (2002), com sua teoria de “Ondas do Terror Rebelde”, descreve ao longo da História, a começar pela “Onda Anarquista”, de 1880, culminando nas ações de grupos religiosamente motivados de hoje, como a *Al Qaeda* e o Estado Islâmico, percorrendo diferentes fases, conforme a época. Esses tipos irregulares e assimétricos de conflitos moldaram as Forças Armadas a partir da segunda metade do século XX que, então, passaram a se reestruturar para fazer frente a essas “novas ameaças”.

Cullen e Kjennerud (2017) destacam um outro tipo de guerra, também irregular e assimétrica, mas que se diferencia por agir de forma difusa, em amplo espectro, podendo atingir países inteiros e não somente pequenos grupos específicos, como na guerra irregular. Trata-se da guerra híbrida, uma forma de guerra construída sob as bases já sedimentadas das outras já citadas, mas que incorpora ações amplas e aparentemente legais, como uso de mídias sociais e de informação, aparelhamento de grandes corporações financeiras, infiltração de pessoas comprometidas com a causa nas estruturas do poder dos países-alvos, com ações aparentemente dentro da legalidade e da democracia, mas que, na verdade, atendem aos interesses de pessoas, grupos, corporações ou países estrangeiros.

2.1 A guerra irregular

A guerra convencional, aquela que emprega os “Princípios de Guerra²” tradicionais, contempla estudos, planejamentos, preparação e execução das ações de forma ortodoxa, ou seja, pertence às três primeiras gerações descritas por Lind (2005). Esse autor defende que a atual doutrina de guerra dos EUA ainda estaria na 2ª geração, como se pode ver em seu relato:

A guerra de segunda geração é relevante hoje porque o Exército e o Corpo de Fuzileiros Navais dos EUA aprenderam com os franceses durante e depois da I GM e ela continua a ser a forma de guerra americana, como podemos observar no Afeganistão e no Iraque. Para os americanos, a *guerra* significa “por aço no alvo”. A aviação tem substituído a artilharia como fonte do maior poder de fogo, mas de outra maneira (e apesar da doutrina formal do Corpo de Fuzileiros Navais dos EUA que vem a ser a guerra de manobra de Terceira Geração) o militar estadunidense de hoje é tão francês quanto o vinho branco e o queijo. No centro de adestramento de guerra no deserto do Corpo de Fuzileiros Navais dos EUA na Califórnia, a única coisa faltando é o tricolor e uma foto do General Maurice Gamelin no QG. O mesmo é verdade na Escola de Blindagem do Exército no Forte Knox, em Kentucky, onde um instrutor iniciou a sua aula dizendo, “Não sei por que devo lhes ensinar toda esta velha coisa francesa, mas devo” (LIND, 2005, p. 13).

Essa constatação contrasta com a nova geração de guerra, denominada de guerra de quarta geração, onde há a ruptura da ortodoxia do campo de batalha e a presença de atores não-estatais irregulares se misturando à população, em pequenos grupos ou até mesmo individualmente, impactando as forças tradicionais inimigas que não estariam preparadas para tal condição de combate.

Galula (1964, p. x, tradução nossa³) exemplifica essa situação da seguinte forma: “Em uma luta entre uma mosca e um leão, a mosca não pode desferir um golpe de nocaute e o leão não pode voar”. O autor prossegue sua explicação expondo o “Axioma de Napoleão”:

Assim, a primeira lei é que o campo mais forte geralmente vence; daí o axioma de Napoleão, "A vitória vai para o grande batalhão." Se os campos em conflito forem igualmente fortes, os mais resolutos ganharão, esta é a segunda lei. Se a resolução for igualmente forte, então a vitória pertence ao campo que toma e mantém a iniciativa - a terceira lei. A surpresa, segundo a quarta lei, pode ter um papel decisivo. Essas leis, fundamentadas em inúmeros casos, constituem o ABC da guerra [...] A guerra convencional pertence a este caso geral. A guerra revolucionária, por outro lado,

² Conforme o Glossário das Forças Armadas, Princípios de Guerra são “Preceitos filosóficos decorrentes de estudos de campanhas militares ao longo da história e apresentam variações no espaço e no tempo. São pontos de referência que orientam e subsidiam os chefes militares no planejamento e na condução da guerra sem, no entanto, condicionar suas decisões. O comandante, ao planejar e executar uma campanha ou operação, levará em consideração o que preconizam os princípios, interpretando-os e aplicando-os criteriosamente em face da situação, decidindo quais irá privilegiar, em detrimento de outros” (BRASIL, 2015, p. 223).

³ Traduzido do original em inglês: *In a fight between a fly and a lion, the fly cannot deliver a knockout blow and the lion cannot fly.*

representa um caso excepcional não apenas porque, como suspeitamos, tem suas regras especiais, diferentes das da guerra convencional, mas também porque a maioria das regras aplicáveis a um lado não funcionam para o outro (GALULA, 1964, p. x, tradução nossa⁴).

A explicação dada pelo autor é a de que a guerra lutada em ambos os lados do conflito é a mesma, se forem considerados os fatores espaço e tempo, mas que, na verdade, seriam duas guerras distintas, considerando a visão de cada contendor. Todavia, não se pode falar em ruptura total do sistema tradicional de combate, com seus “Princípios de Guerra”, uma vez que o país que assim o fizesse, provavelmente, incorreria em um risco de repetir erros já cometidos no passado. Cabe, porém, entender que a guerra irregular não é condicionada pela rigidez dogmática do combate clássico, já que os “Princípios de Guerra” muitas vezes não se aplicam a seus métodos não ortodoxos de combate.

É oportuno lembrar as quatro gerações da guerra moderna definidas por Lind (2005), iniciando-se com a “Paz de Westphalia”, que pôs fim à Guerra dos Trinta Anos, em 1648, e representa o início das relações internacionais entre os Estados soberanos. O autor explica que, antes desse tratado, muitas entidades, como famílias, tribos, religiões e cidades, utilizavam-se de “exércitos” particulares, de caráter temporário e quase sempre contratados para lutar (mercenários). A partir desse tratado, o Estado estabeleceu o monopólio da guerra e, por meio desta, é que se deu a formação dos Estados modernos da Europa, durante os séculos XVII e XVIII.

Como principal característica, a guerra de primeira geração (1648-1860) utilizava o “princípio da massa” (PINHEIRO, 2007) para concentrar o poder de combate no local e hora decisivos. Sua configuração é a de tropa em massa em colunas e linhas táticas que culminavam em combate corpo a corpo, podendo contar com uma cavalaria. O mosquete individual representa a arma de fogo da época, possuindo baixa cadência.

Essa forma de guerrear exigia rígido controle e acatamento incondicional das ordens, fatores pelos quais foram consolidados os treinamentos militares que privilegiavam as táticas no campo de batalha, fortalecendo a disciplina e a hierarquia e criando a cultura militar. As Guerras Napoleônicas marcaram essa geração de guerra, explica Pinheiro (2007).

Já referindo-se a meados do século XIX, Lind (2005) afirma que as táticas da primeira geração se tornaram ineficazes frente às transformações que o campo de batalha testemunhava. As formações em linhas e colunas estavam promovendo carnificinas ao se depararem com as novas armas de fogo, como evidenciado na Guerra Civil Americana (1861-

⁴ Traduzido do original em inglês.

1865), e o campo de batalha ficou desordenado.

Lind (2005) prossegue sua análise explicando que a guerra de segunda geração priorizou a concentração e a sincronização de fogo de artilharia, maximizando o atrito, seguida pela ocupação da infantaria. Nessa época, explica o autor, os exércitos nacionais passaram a substituir o recrutamento forçado e voluntário pela conscrição.

O evento que mais representa essa geração é a Primeira Guerra Mundial, onde a supremacia do “poder de fogo” sobrepujava a capacidade de manobra, principalmente com os fogos indiretos da artilharia. A era industrial propiciou o ganho no poder de fogo com o desenvolvimento de novas e poderosas armas. Lind (2005) compara a um maestro e sua orquestra a sincronização da infantaria e da cavalaria, com os pesados fogos da artilharia que os precediam, tudo por meio de planos e ordens cuidadosamente detalhados. Nessa época é cunhada a frase “a artilharia conquista – a infantaria ocupa” (LIND, p. 13).

Esse tipo de guerra privilegiava a disciplina frente à iniciativa, cuja intenção era desgastar o inimigo, obrigando-o a recuar e a ocupar novas linhas de trincheiras, simbolizando a chamada “guerra estática”. Todavia, com o surgimento de novas tecnologias, que modificaram definitivamente o campo de batalha, como os blindados e os aviões como armas de guerra, esse tipo de guerra se tornou ineficiente.

A guerra de terceira geração marca, conforme se depreende de Lind (2005), a última geração em que o Estado ainda detém o monopólio da guerra. Surgiu após o fim da Primeira Guerra Mundial e é representada pela *Blitzkrieg* da Alemanha. Esse tipo de guerra privilegia a velocidade e a surpresa, deslocando fisicamente uma força diretamente sobre as defesas, até então, estáticas do inimigo, atingindo sua retaguarda, desarticulando-o. É uma guerra de manobra, enfatizando a rapidez frente ao atrito. Sua alta capacidade de manobra evitava o conflito direto, desgastante. Conforme Lind (2005, p. 13), na guerra de terceira geração, “ao invés de ‘aproximar e destruir’, o lema é ‘passar e causar o colapso’”.

Essa modalidade de guerra alcançava resultados muito vantajosos em seu tempo pois combinava as armas, como aeronaves (bem mais desenvolvidas que na geração passada), artilharia, blindados e infantaria leve, com grande velocidade no campo de batalha, revolucionando a forma de lutar. É uma guerra, explica Lind (2005), em que se privilegia a iniciativa à rigidez nas frentes de batalhas da geração anterior. Para Pinheiro (2007), essa geração de guerra é dominada pela “manobra”.

Por fim, a guerra de quarta geração é uma evolução das guerras, trazendo, da terceira geração, a descentralização e a iniciativa, explica Lind (2005). É um tipo de guerra que busca alcançar vantagens em outras áreas além da militar, como econômica, psicossocial,

política e tecnológica. Utiliza-se de atores não-estatais descentralizados, por meio de pequenos grupos, objetivando a conquista do apoio popular.

Na guerra de quarta geração, o Estado perde o monopólio da guerra e surgem novos atores de cunho ideológicos, religiosos, étnicos, separatistas, políticos, terroristas, entre outros, que agem basicamente de forma irregular. A guerra de quarta geração é uma guerra cultural que se desenvolveu com o acirramento da Guerra Fria (1947-1991). Para Lind (2005),

Uma chave para o sucesso na guerra de Quarta Geração talvez seja “perder para vencer”. Parte do motivo porque as guerras no Afeganistão e no Iraque não estão sendo vencidas é que as nossas invasões iniciais destruíram o estado, criando um feliz campo de caça para forças de Quarta Geração. Em um mundo onde o estado está em decadência, se for destruído, é difícil recriá-lo (p. 15).

De acordo com Pinheiro (2007), a guerra de quarta geração, para a opinião pública internacional, é a única modalidade de guerra em que os EUA foram derrotados, exemplificando: Vietnã, Líbano e Somália. O autor continua seu raciocínio explicando que essa modalidade de guerra derrotou ainda os franceses na Indochina e os russos no Afeganistão.

Já Galula (1964, p. 3) explica que “*Revolution, plot (or coup d’état), and insurgency are the three ways to take power by force*”⁵. Todavia, há algumas diferenças entre essas formas. Enquanto a revolução é uma ação explosiva, súbita, breve, espontânea e não planejada, a conspiração (ou golpe de Estado) se caracteriza por ser uma ação clandestina que visa à derrubada da liderança de um país. Já a insurgência é uma luta prolongada e metodicamente conduzida para atingir objetivos intermediários que, então, culminarão para a derrubada da ordem existente.

Um destaque importante feito por Galula (1964) sobre a diferença desses tipos de guerra da guerra convencional é que, enquanto na guerra convencional, qualquer um dos lados pode iniciá-la, na guerra irregular somente um dos lados possui essa prerrogativa, o dos insurgentes, revolucionários ou guerrilheiros, sendo que as ações de contrainsurgência, contrarrevolução ou contraguerrilha são consequências dos atos daqueles. Há uma relação, portanto, de causa e efeito e de dependência.

Esse autor continua explicando que a revolução é um acidente, uma condição não prevista, que pode ser explicada ao longo do tempo, após os acontecimentos. Não se pode prever com exatidão quando ocorrerá e nem mesmo se vai ocorrer. Na revolução, as massas se movem e, só então, surgem os líderes. Já a conspiração (ou golpe de Estado), por sua condição

⁵“Revolução, conspiração (ou golpe de Estado) e insurgência são as três maneiras de tomar o poder pela força” (Tradução nossa).

clandestina, não envolve as massas. Caracteriza-se por possuir preparativos longos, mas com a ação em si sendo breve e repentina. A conspiração é sempre imprevisível, uma aposta. Por fim, Galula (1964) explica que a insurgência, assim como a revolução, também possui caráter imprevisível e a determinação de seu início é um problema que poderá ser explicado de maneira jurídica, política ou histórica. A insurgência é uma guerra civil e se caracteriza por ser uma luta prolongada, conforme explica Galula (1964). Devido à complexidade do assunto, o presente trabalho tratará os elementos envolvidos na guerra irregular, tais como “insurgente” e “revolucionário” ora como “guerrilheiro”, ora como “força irregular” ou, ainda, como “força de guerrilha”.

É interessante ressaltar que esse tipo irregular de conflito é, essencialmente, de âmbito interno de um país, porém com prováveis influências oriundas do exterior, conforme interesses de potências estrangeiras, como se pode entender do texto de Galula (1964). Da mesma forma, o estudo dessa temática passa pelo entendimento da assimetria existente entre os lados envolvidos em uma guerra irregular, como as desproporções de forças e a prerrogativa da iniciativa, já que se pode escolher o melhor ou o mais favorável momento para o início das ações.

Galula (1964) explica esse ponto, informando que a prerrogativa da iniciativa confere ao guerrilheiro a possibilidade de se manter na preparação de suas ações, podendo alcançar grande desenvolvimento, sem representar nada mais que uma ameaça em potencial e imprecisa ao Estado (Governo estabelecido), ou seja, não justificaria, por parte deste, um grande esforço contra um alvo não concreto. Já as forças regulares possuem superioridade em meios bélicos tangíveis e linhas de ressurgimento, tanto internas, quanto externas, normais para um Governo estabelecido.

Galula (1964) continua sua tese informando que o Governo estabelecido possui o reconhecimento diplomático, o poder legítimo em todas as instâncias dos Poderes constituídos no país, o controle da administração, da polícia, dos recursos financeiros, industriais, agrícolas, dos meios de transporte, das comunicações e das informações, o controle da propaganda e comando das Forças Armadas. Já o guerrilheiro não possui acesso a esses ativos.

No entanto, no campo dos meios intangíveis, a situação se inverte, diz Galula (1964). É nesse aspecto que a força irregular domina as ações, com o poder ideológico que mantém a base da sua causa, enquanto o Governo estabelecido possui a responsabilidade de manter a ordem no país. A estratégia da força irregular é converter seus meios intangíveis em tangíveis e a do Governo constituído é evitar isso.

No curso da guerra, com o sucesso da força irregular, esta tende a crescer,

transformando suas fraquezas em força, enquanto as forças regulares tendem a diminuir, apresentando cada vez mais fraquezas onde antes era força. Isso acontece na razão direta do sucesso da força irregular. Por suas características, explica Galula (1964) a força irregular não fará um ataque direto às forças regulares com todas as suas forças, uma vez que isso fatalmente resultaria na própria destruição. Antes, buscará minar as forças inimigas indiretamente, com vistas à conquista do território. A lógica estabelece que a força irregular leve a guerra para um terreno diferente, não ortodoxo, de sorte que tenha alguma chance de vitória. Nesse terreno diferente, as forças regulares não terão posição de dominância e não terão o privilégio da iniciativa.

Nada representa melhor esse aspecto que a conquista da população, explica Galula (1964). Caso a força irregular dissocie a população das forças regulares ou do Governo estabelecido, poderá angariar seu apoio ativo. Conquistado o apoio ativo da população para sua causa, a força irregular poderá vencer a guerra, uma vez que o exercício do poder político depende do apoio tácito da população ou de sua submissão. Portanto, o apoio da população é um dos principais objetivos na guerra irregular.

A questão política decorrente da conquista da população é o outro lado da mesma moeda, tendo em vista que as guerras são travadas com um propósito político. Na guerra convencional, a política orientará, em um nível mais elevado, as ações militares a serem implementadas no nível estratégico e, a partir deste, nos níveis operacional e tático. A guerra convencional é apoiada pela diplomacia e pela propaganda, sofrendo pressão econômica para atingir seu objetivo. O resultado disso é a correta distribuição das tarefas, de maneira que o Governo dirigirá as operações, a população fornecerá as ferramentas e os soldados as utilizarão, conforme explica Galula (1964). Porém, na guerra irregular, o quadro se altera. A política estará focada na população. Enquanto a força irregular visará conquistar a própria população por meio de ações, o Governo estabelecido procurará mantê-la, mesmo que submissa.

Isso envolverá atividades ostensivas e encobertas. É uma condição crítica, tendo em vista que não basta que o Governo estabelecido defina, como na guerra convencional, os objetivos políticos, dos quais decorrerão todas as demais ações estratégicas, operacionais e táticas, como o estabelecimento da força militar, prazos e limites, pois cada ação militar resultará em consequências na manutenção da população e deverá ser avaliada uma a uma. Esses reflexos políticos serão explorados pela força irregular a fim de tirar vantagem estratégica na conquista dos “Corações e Mentes”⁶ da população, fazendo com que esta se sinta

⁶ Termos usados em operações psicológicas que se referem à conquista do apoio de determinado público-alvo.

comprometida com a causa e adote atitudes e comportamentos favoráveis à guerrilha.

Outra questão importante na guerra irregular é o fator tempo. A guerra irregular tenderá a ser uma guerra prolongada, a não ser que o Governo estabelecido colapse no estágio inicial, como ocorreu em Cuba, durante o governo de Fulgêncio Batista⁷. Já a guerra revolucionária da China durou 22 anos, por exemplo. Esse tempo prolongado, explica Galula (1964), não é desígnio de um dos lados e sim a consequência da fraqueza inicial da guerrilha. Leva-se muito tempo para que um pequeno grupo de líderes insurgentes organize uma força capaz de se contrapor às forças oponentes, alcançar o equilíbrio e, até mesmo, derrotá-las.

Para Galula (1964), o fator tempo ainda conspira contra o Governo estabelecido na questão dos custos da guerra. A guerra para a força de guerrilha é barata, ao passo que para o Governo estabelecido é cara. Para o insurgente, a simples promoção da desordem configura-se como um objetivo legítimo. No entanto, a manutenção da estabilidade ou a prevenção da desordem, para o Governo, representa um alto custo que não havia sido previsto.

A insegurança perturba a Economia. Para a força irregular, explica Galula (1964), derrubar uma ponte, queimar uma fazenda ou neutralizar linhas de distribuição da rede elétrica, são ações simples e baratas, mas que, uma vez concretizadas, terão um alto custo para a Economia e para a imagem do Governo. Após essas ações, cada ponte deverá ser protegida, os fazendeiros clamarão por segurança e as redes de distribuição de energia elétrica serão patrulhadas.

O autor também esclarece que o clima de insegurança tenderá a aumentar na razão direta das ações executadas e propagandas veiculadas. Ameaças de bomba em estabelecimentos públicos e comerciais, por exemplo, afetarão a economia na medida em que haverá receios, por parte da população, quanto à efetividade da segurança oferecida pelas forças regulares.

Para o Governo estabelecido, os custos com um ambiente inseguro são altos, uma vez que a responsabilidade pela manutenção da ordem é sua. Essa tarefa é prioritária, pois o relaxamento nas condições de segurança repercutirá negativamente para a imagem das lideranças legais e contribuirá para seu descrédito.

A força irregular, por sua vez, explica Galula (1964), poderá se aproveitar desse aspecto de força inicial e para conduzir atos violentos, incorporando até mesmo o terrorismo à causa da guerrilha, para atingir seus objetivos. O aumento do volume de ações das forças irregulares obrigará o Governo estabelecido a multiplicar os gastos com segurança, sob o risco de perda de apoio popular e de infraestrutura.

⁷ Fulgencio Batista y Zaldívar, ditador cubano deposto em 1959, na Revolução Cubana, a qual instituiu outra ditadura que perdura até o presente momento.

Galula (1964) também explica que esse aumento de custos tem um limite superior, um ponto de saturação, além do qual não fará qualquer diferença. Esse ponto também chegará à força irregular pelo mesmo motivo. Por tudo isso, pode-se afirmar que os líderes da guerrilha podem aceitar uma guerra prolongada, mas seus oponentes não.

No decorrer do conflito, conforme informa Galula (1964), caso o guerrilheiro alcance uma base geográfica estável, tomará para si as regras internas dessa área e fará a manutenção da ordem conforme seus critérios, com o fito de demonstrar sua eficiência para tal e a inaptidão de seu oponente. Tal condição é similar ao que se pode observar em áreas brasileiras conflagradas pelo crime, dominadas por grupos de traficantes ou milicianos que fornecem, a um custo, água, luz, gás, sinal de televisão a cabo e, até mesmo, “segurança”, ilegalmente, à população, mostrando que não existe “vácuo de poder”⁸.

O guerrilheiro é imprevisível, relembra Galula (1964). Não possui responsabilidades e nem possui ativos concretos. Essa informalidade lhe confere autonomia e flexibilidade. Pode perdurar no tempo e no espaço onde reside. Planeja suas ações aproveitando-se de oportunidades criadas pelo próprio oponente. Já as forças legais e o Governo estabelecido movimentam sistemas pesados, lentos e rígidos quanto à doutrina e às regras. Possuem ativos concretos e custosos. Devem fiscalizar a obediência e o fiel cumprimento das ordens, a fim de manter o controle e a previsibilidade no cumprimento de planos ou ordens. Grande parte de suas estruturas são rígidas e ostensivas quanto à localização.

Essa assimetria pode perdurar até que a força de guerrilha atinja uma condição de paridade de forças com seu oponente. Alcançar isso prematuramente pode significar sua derrota, pois estará no terreno dominado pelas forças legais, que possuirão armamento poderoso, grande efetivo e suporte para as ações, conforme explica Galula (1964). Assim, até que as condições ideais sejam alcançadas, a guerrilha buscará fazer uso de táticas de ataque e fuga, procurando minar a resistência do oponente e destruir sua reputação quanto à competência para o desempenho de suas tarefas. Essa balança será favorável para o lado guerrilheiro, uma vez que degradará alvos fixos das forças regulares, o que será lucrativo para a causa da guerrilha.

Há que considerar, orienta Galula (1964), que a rigidez e o volume de meios das forças regulares lhes conferirão aspectos de força nos ataques diretos, nos quais poderão ser empregados pesados aparatos repressivos, com capacidade de gerar muitas baixas à força irregular. Todavia, o guerrilheiro é livre para aceitar ou não o combate. Essa “fluidez” é a essência dos aspectos de força da guerrilha.

⁸ Metáfora usual, cuja gênese é atribuída ao historiador suíço Eduard Fueter (FUETER, 1919).

Em uma guerra de guerrilha, a ideologia é a esperança de vitória da força irregular. É com ela que os líderes insurgentes farão grande parte de suas ligações, a fim de obterem o suporte necessário para suas preparações, atividades subterrâneas e ações de força. Sem a ideologia que dá base para sua causa, a sobrevivência da força irregular torna-se praticamente inviável.

De acordo com Galula (1964), a ideologia busca anular as fraquezas iniciais da força irregular. Todavia, deve ser pesada nessa balança, por parte das forças regulares, a fé na missão, o patriotismo, a vontade de vencer e o senso de dever do soldado. A população, alvo prioritário da guerrilha, poderá estar alinhada ao Governo, dificultando ou impedindo a concretização das bases da guerrilha.

Galula (1964) ainda afirma que a conquista do apoio da população será o diferencial em uma guerra de guerrilha. O Governo, possuindo um sistema de informações, ao monitorar os movimentos ideológicos e o surgimento de líderes de massas, poderá se antecipar às ações iniciais da possível guerrilha, implementando operações psicológicas com objetivos específicos para cada público-alvo de interesse. Tal vantagem servirá para alcançar a população, blindando-a sobre os movimentos de massa dos atores não-estatais, causando grandes dificuldades para a força irregular.

Tem-se, então, que as operações psicológicas, pelo lado do Governo estabelecido, constituem-se em importante arma na guerra irregular. Tais atividades, por parte do Governo estabelecido, possuem o compromisso com a verdade. Caso não consiga provar o que propaga, cairá em descrédito com o público-alvo. O Governo estabelecido deve estar ciente que será julgado pelo que faz e pelo que não faz, explica Galula (1964). Todavia, a busca por “corações e mentes” também é árdua pelo lado dos guerrilheiros, mas como a força irregular não possui compromisso com a verdade, poderá mentir e usar todo e qualquer tipo de subterfúgios para alcançar objetivos cruciais para sua sobrevivência.

Para Galula (1964), com o avanço das conquistas da guerrilha e tomadas de território, a força irregular tenderá a adquirir meios para implementar tropas ostensivas e iniciar combates convencionais, com aspectos de guerra civil. Porém, para a liderança da guerrilha que tenha entendido os fatores de sucesso até aquele momento, essa mudança de cenário não representará o fim as ações irregulares, as quais perdurarão até o fim. Pelo contrário, representará mais um campo para ampliar suas ações, que contribuirá para a vitória final.

Alterar o combate para o campo convencional, classicamente dominado pelas forças regulares, esquecendo-se dos combates assimétricos, poderá representar a derrota para a guerrilha. Um aspecto importante nessa equação gira em torno do emprego da população por

parte da guerrilha, que esteve presente desde o início do movimento, e que se revela uma vantagem estratégica para superar a fraqueza inicial da força de combate da força irregular. Caso a guerrilha alterne o campo do combate para o convencional, perderá a liberdade nas ações, uma vez que, enquanto tiver a população ao seu lado, poderá recusar a batalha.

2.2 Os novos tipos de guerra

Sobre guerra híbrida, Rodrigues (2020) expõe um raciocínio que confronta a real pertinência acerca da construção de novos conceitos. O autor explica que o conceito de “guerra híbrida” não seria tão recente quanto pregam alguns autores, os quais tomam o conflito entre Rússia e Ucrânia, em 2014, como referência, mas sim da evolução de teorias mais antigas e complexas sobre esses termos.

Essa profusão de conceitos cunhados por investigadores tenta sintetizar definições de tipos de guerra que se adaptam e se misturam, evoluindo com as mudanças de cenários, como no surgimento de novas tecnologias. Essa variedade se deve, em parte, pela influência cada vez maior que determinadas ações possuem para impactar países, continentes ou até mesmo o mundo cada vez mais globalizado. Dentre esses termos, cita-se, por exemplo, “insurgência”, “guerra híbrida”, “guerra assimétrica”, “guerra irregular”, “guerra de quarta geração”, “terrorismo”, “guerra cibernética”, “guerra composta” e “guerra irrestrita”.

Cullen e Kjennerud (2017) explicam que o termo “guerra híbrida” ainda não foi completamente compreendido em âmbito mundial. É compreensível que parte dessa dificuldade se assenta na complexidade desse tipo de guerra que permeia, silenciosamente, as estruturas do poder do país-alvo, agindo nos campos informacional, financeiro e psicossocial, podendo interferir em eleições e na formulação de leis de um país.

Lind e Thiele (2015), por sua vez, explicam que todos os níveis clássicos de guerra (estratégico, operacional e tático) são afetados pela guerra de quarta geração. Complementam o raciocínio afirmando que a guerra de quarta geração buscará muitos centros de poder e que, geralmente, esses centros de gravidade são intangíveis. Destacam, ainda, que a guerra de guerrilha é mais próxima da guerra de quarta geração do que de uma guerra formal entre Estados.

Lind e Thiele (2015) explicam também que os níveis da guerra clássica (estratégico, operacional e tático) são transformados, na guerra de quarta geração, em três novos níveis, quais sejam os níveis físico, mental e moral, sendo que o físico seria o detentor do menor poder entre

os três e o moral o mais poderoso, ficando o mental, portanto, entre os outros dois.

Para Pinheiro (2007),

A “4ª Geração” resulta de uma evolução que visa tirar vantagem das mudanças política, social, econômica e tecnológica vivenciadas desde a Segunda Guerra Mundial. Junto aos estados nacionais, aparecem como novos atores protagonistas, organizações não estatais armadas, forças irregulares de diferentes matizes: separatistas, anarquistas, extremistas políticos, étnicos ou religiosos, crime organizado e outras, cuja principal forma de atuação se baseia nas táticas, técnicas e procedimentos da guerra irregular (p. 17).

Dessa forma, a guerra de quarta geração se expandiu com o acirramento da Guerra Fria (1947-1991), após a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), explodindo em inúmeras guerras e conflitos ao redor do mundo, com motivações político-ideológicas, basicamente patrocinados por EUA e URSS, se tornando o principal tipo de conflito. Uma característica geralmente comum em tais conflitos é a guerra irregular, guerra de guerrilha ou guerra insurrecional, esta última com o célebre exemplo da Revolução Chinesa liderada por Mao Tse-Tung, que alcançou seu objetivo em 1949.

De acordo com Lind e Thiele (2015), o dilema central da guerra de quarta geração se concentra no fato de que, se algo funciona no nível físico ou mental, essa mesma coisa pode agir contrariamente no nível moral. Os autores exemplificam que, na medida em que o poder de fogo causa baixas e danos à propriedade na população local no nível físico, cada vitória física pode conduzir a uma derrota no nível moral que, no final, pode ser decisiva para o resultado do conflito.

Já Cullen e Kjennerud (2017, p. 3, tradução nossa⁹) explicam que, por guerra híbrida, entende-se “o uso sincronizado de múltiplos instrumentos de poder adaptados às vulnerabilidades específicas em todo o espectro das funções sociais para alcançar efeitos sinérgicos”. Desse modo, um ator (estatal ou não) pode sincronizar múltiplos instrumentos de poder explorando a criatividade, a ambiguidade, a não linearidade e os elementos cognitivos da guerra. A guerra, nesse caso, é adaptada para ser conduzida de maneira a permanecer abaixo dos limites de detecção, o que impactará na capacidade de resposta do oponente. Esse tipo de guerra é um novo desafio que está se tornando predominante e generalizado nos diversos níveis das relações de poder entre atores.

Na guerra híbrida, o ator concentrará seus instrumentos de poder contra as vulnerabilidades específicas do oponente, sincronizando uma variedade de capacidades a fim

⁹ Traduzido do original em inglês.

de gerar efeitos não lineares e ambíguos, podendo ainda se reorganizar conforme as reações do alvo. Dessa forma, não pode ser avaliado de forma tradicional, o que dificultará o processo decisório e a devida resposta por parte do defensor.

Cullen e Kjennerud (2017) explicam que

A ambiguidade é definida aqui como ações hostis que são difíceis para um Estado identificar atributo ou definir publicamente como uso coercitivo da força. A ambiguidade é usada para complicar ou minar os processos de tomada de decisão do oponente. É adaptado para dificultar qualquer tipo de resposta. Em termos militares, ele foi projetado para cair abaixo do limiar da guerra e deslegitimar ou tornar irracional a capacidade de responder com o uso da força militar (p. 31, tradução nossa¹⁰).

Cullen e Kjennerud (2017) destacam também que, ao ser detectada, a guerra híbrida já terá ações em andamento, com efeitos prejudiciais se manifestando e degradando a capacidade do alvo em se defender. Explicam também que os atores da guerra híbrida se concentram nas vulnerabilidades críticas relacionadas às Expressões do Poder Nacional do oponente (Política, Econômica, Científica-Tecnológica, Militar e Psicossocial) as quais, se descontinuadas, podem levar a uma interrupção dos serviços de que uma sociedade depende, podendo ser contra indivíduos, organizações, infraestruturas (redes de energia, por exemplo) ou processos (legal, jurídico, político, por exemplos). Um exemplo disso foram as divisões sectárias, étnicas e econômicas na sociedade síria exploradas tanto pelo Irã, quanto pelo Estado Islâmico, com o objetivo de alcançar seus objetivos estratégicos.

Assim, para combater a guerra híbrida é necessária uma avaliação das funções críticas, das interdependências dessas funções e de suas vulnerabilidades. Isso requer um processo de avaliação de riscos sensível às vulnerabilidades em toda a sociedade civil e não apenas no setor militar ou de segurança. Cullen e Kjennerud (2017) descrevem ainda que o ator da guerra híbrida, ao possuir a capacidade de sincronização de seus ataques contra as Expressões do Poder Nacional, possuem também o poder de deslocar horizontalmente a crise sem escalá-la, permitindo, ao mesmo, preservar-se abaixo da linha de detecção.

Esse método pode até mesmo propiciar maior coerção que uma escalada vertical, devido a seus efeitos multiplicadores de força. Um exemplo de tal capacidade ocorreu no outono de 2013, quando o Irã sincronizou ameaças terroristas, ataques cibernéticos e propaganda, o que influenciou os processos de tomada de decisão dos EUA e aliados, a fim de impedir a intervenção externa na Síria. Em síntese, a sincronização e o deslocamento horizontal

¹⁰ Traduzido do original em inglês.

fornece ao atacante mais opções do que se eles fossem usar apenas a escalada vertical não sincronizada.

Outro aspecto marcante no texto de Cullen e Kjennerud (2017) trata sobre a não linearidade dos efeitos de suas ações. Os autores explicam que os efeitos são entendidos como uma mudança de estado de uma entidade, ou aspecto da sociedade, como resultado das ações sincronizadas contra as vulnerabilidades específicas do oponente. Isso incapacita o oponente a discernir prontamente as causas e os efeitos gerados sobre essa cadeia de eventos, uma vez que não há linearidade, ou seja, a ação “A” não leva necessariamente ao resultado esperado em “B”. Essa complexidade cresce com o aumento dos elementos envolvidos.

Comparativamente, é possível analisar as consequências (ou efeitos) de uma ação linear, embora seja muito difícil identificar o momento em que se dará aquele ato. Um exemplo disso seria analisar os possíveis impactos de um ataque com explosivos em uma barragem sobre uma determinada região, como inundação, queda na distribuição de água e eletricidade. Essa análise ainda será facilitada pelo retrospecto de outras ocorrências de mesma natureza, pois são ações específicas contra alvos específicos. Por outro lado, a dificuldade em se analisar os aspectos não lineares reside na marcante característica da imprevisibilidade dos efeitos, potencializada pelo fato de que a identificação desses efeitos só é possível após suas manifestações.

Sobre a não linearidade, Cullen e Kjennerud (2017) explicam que

Um aspecto-chave dos efeitos potenciais da guerra híbrida é a "morte por mil cortes" causada por uma série de eventos sincronizados, de baixa observável ou não observados operando abaixo do limiar do que normalmente constituiria "guerra". Além disso, eles normalmente só se tornam aparentes quando seus efeitos cumulativos e não lineares começam a se manifestar (p. 15, tradução nossa¹¹).

Dessa forma, Cullen e Kjennerud (2017) esclarecem que a guerra híbrida não se encaixa no pensamento tradicional de ataque por fases. Não é desenvolvida linearmente, em fases escalonadas, na direção do estado final desejado. Em vez disso, evolui por meio de ataques não lineares simultâneos, tanto no nível tático, quanto no operacional, em aproveitamento de êxitos à medida que os efeitos ocorrem. Assim, para se proteger de uma guerra híbrida, é necessário monitorar, quase em tempo real, as vulnerabilidades, bem como estudar as capacidades que os atores de guerra híbrida possuem e os efeitos que seus ataques podem causar.

A FIG. 1 é uma representação esquemática de um ataque realizado por agentes de

¹¹ Traduzido do original em inglês.

guerra híbrida.

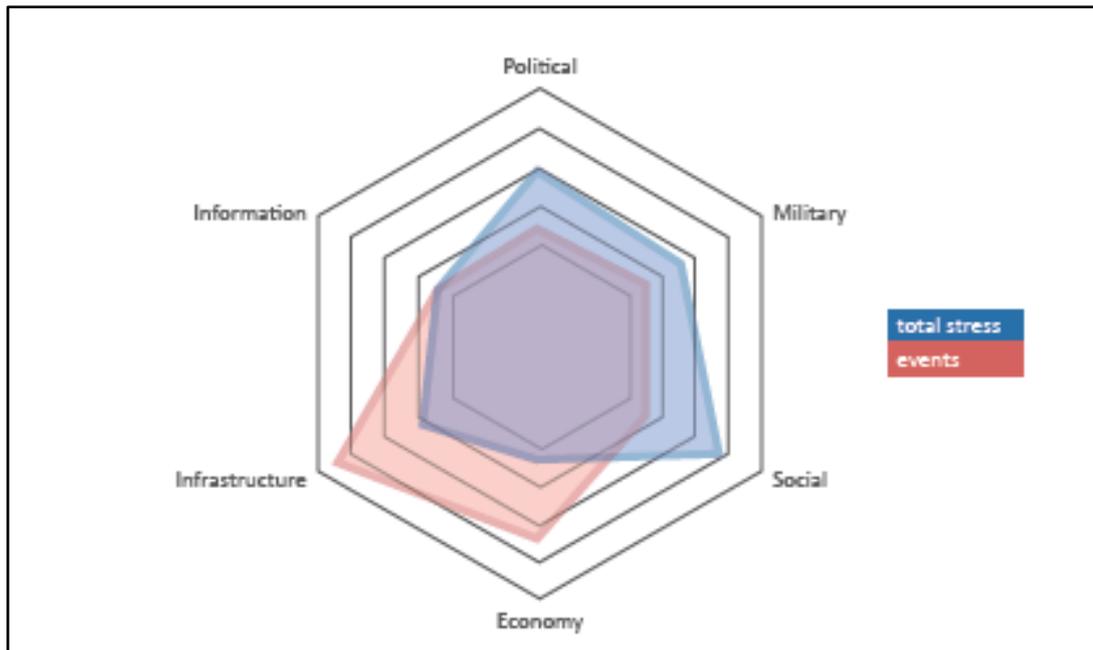


FIGURA 1 – Ataque localizado com efeitos não lineares
Fonte: Cullen e Kjennerud (2017, p. 22).

Observa-se, na FIG 1, em vermelho, um ataque (principal) ao setor de infraestrutura, que se estende para o anel externo. Em azul, podem-se observar os efeitos não-lineares desse ataque nos setores político, militar e social. O maior efeito é sentido no setor social, que se estende para o anel externo. Como exemplo hipotético, cita-se um ataque perpetrado por agentes de guerra híbrida em uma rede elétrica, que resultaria em agitação social, gerando uma elevação do atrito político interno, com ações militares para o controle de distúrbios, resultando, por fim, em aumento do estresse social global. Nessa situação, na medida em que o Estado tome providências no sentido de minimizar seus efeitos, os agentes da guerra híbrida podem deslocar lateralmente o ataque para outras Expressões do Poder Nacional, explicam Cullen e Kjennerud (2017).

Na FIG. 2 é possível observar o deslocamento lateral do ataque dos agentes de guerra híbrida alterando, com isso, seus efeitos. O atacante alternou o ataque do setor de infraestrutura para os setores de informação e economia (vermelho). O defensor foi capaz de se contrapor a alguns efeitos no setor militar, porém, os meios utilizados pelo atacante, de maneira sincronizada, resultaram em efeitos severos aos setores de infraestrutura, político e social (azul). Após isso, o atacante iniciou uma campanha de desinformação que desestabilizou ainda mais o Governo alvo. Por fim, o atacante sincronizou ataques econômicos, que aumentaram a pressão na infraestrutura e nos setores sociais. Nota-se que o ataque à infraestrutura é diminuído, se comparado à situação exemplificada na FIG. 1, com o foco deslocado para os setores

informacional e econômico, aumentando, assim, o nível de pressão no alvo como um todo.

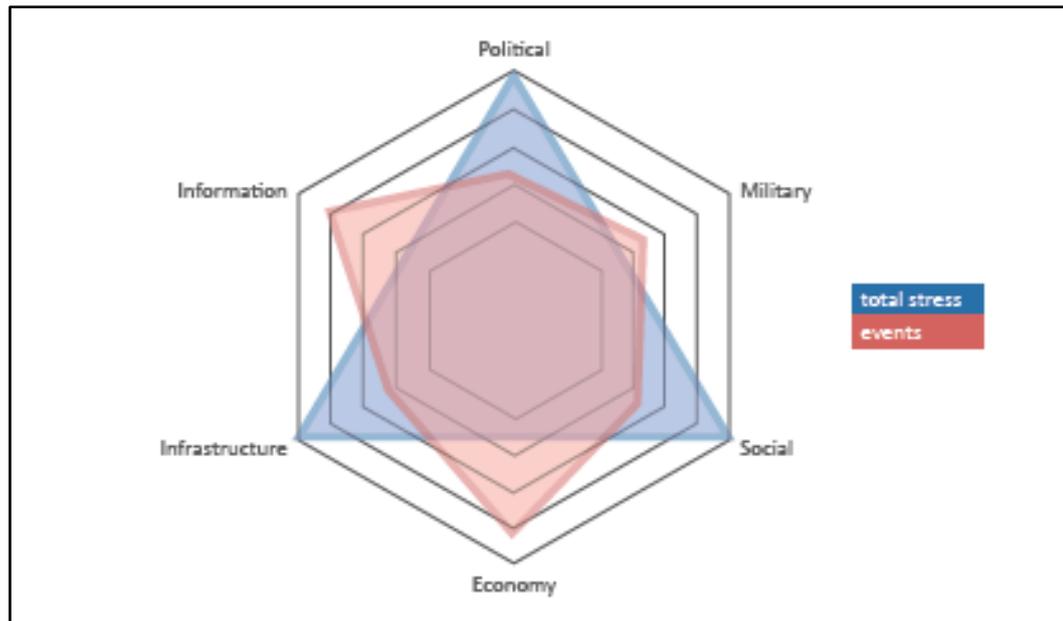


FIGURA 2 – Deslocamento lateral do ataque com multiplicação dos efeitos
Fonte: Cullen e Kjennerud (2017, p. 22).

É possível observar, nas FIG. 1 e 2, que um ataque de guerra híbrida não possui efeito linear, agindo, tática e operacionalmente, sobre as Expressões do Poder Nacional, podendo alterar, se necessário, a intensidade para mais ou para menos, bem como deslocar seu ataque lateralmente, sem alterar a intensidade, sempre que necessário.

Para se proteger, o Estado deve impulsionar sua autoavaliação das funções críticas e vulnerabilidades diante da segmentação dos ataques. Essa análise deve levar em conta os possíveis efeitos não lineares e ambíguos oriundos de ataques sincronizados, considerando as vulnerabilidades específicas já estudadas para o alvo.

Cullen e Kjennerud (2017) explicam que o processo deve levar em conta uma abordagem nacional integrada, coordenando toda a expertise do Governo, dos militares e do setor privado. Para tanto, a institucionalização de coletas de evidências e disseminação de informações acerca de ameaças e vulnerabilidades contribuiria com os esforços de alerta de guerra híbrida, com a resiliência ou, até mesmo, com a obtenção de um efeito dissuasório, uma vez que diminuiriam as condições favoráveis ao atacante.

É interessante destacar que o termo “guerra híbrida” está longe de ser um consenso entre os estudiosos. Segundo Rodrigues (2020), é comum a utilização do termo “ameaça híbrida” de forma muito próxima ao de “guerra híbrida”. Para o autor, “ameaça híbrida” se refere aos tipos de atores, enquanto “guerra híbrida” é um modelo de conflito.

Esse autor explica que tal fato se deve pela complementaridade dos atores envolvidos, referindo-se especificamente às

Forças regulares e irregulares, grupos criminosos e grupos terroristas que empregam meios convencionais e não convencionais de forma simultânea ou não. Além disso, eles estão conectados pela natureza das tensões, como conflitos religiosos, étnicos, ou terrorismo, entre outros possíveis (RODRIGUES, 2020, p. 25).

Outro ponto de destaque do texto de Rodrigues (2020) é sua crítica ao modelo de evolução da guerra moderna de William S. Lind. Para esse autor, Lind omitiu questões importantes em seu estudo, como os componentes naval e aéreo, bem como deixou de considerar a evolução da guerra irregular ao longo da História, existindo, ainda lacunas conceituais que indicariam incoerência sequencial nas gerações.

Apesar das críticas, Rodrigues (2020) empresta as conclusões sobre o debate geracional das guerras de Lind e explica que as guerras contemporâneas devem ser estudadas a partir da visão da guerra de quarta geração. Guerras como a do Vietnã (1959-1975), da Coreia (1950-1953), da Argélia (1954-1962), a Revolução Cubana (1953-1959), entre outras, seriam desdobramentos da Guerra Fria (1947-1991) e do fim do colonialismo da África e da Ásia.

O resultado disso seria a elaboração de uma doutrina dos EUA baseada no conceito de segurança e desenvolvimento, denominada Doutrina de Segurança Nacional (DSN). Tal doutrina era focada na guerra não convencional e nas ameaças estratégicas do comunismo internacional que visava a conquista dos países do “Terceiro Mundo” (COMBLIN¹², 1978 *apud* RODRIGUES, 2020). No entanto, o mesmo autor adverte que há divergências sobre a origem dessa doutrina, na medida em que há estudos que comprovariam o desenvolvimento da mesma por parte da França, justificada por sua experiência nos conflitos na Argélia e na Indochina (CHIRIO¹³, 2012; MARTINS FILHO¹⁴, 2008 *apud* RODRIGUES, 2020).

Rodrigues (2020) cita a historiadora francesa Maud Chirio para reforçar a tese sobre a origem francesa dessa novidade doutrinária, na época. Segundo Chirio (2012 *apud* RODRIGUES, 2020), os conflitos na Argélia e na Indochina foram fundamentais para que a França desenvolvesse o combate de contraguerrilha, o que era ainda desconhecido pelo Exército dos EUA.

Rodrigues (2020) amplia o horizonte da pesquisa ao alinhar novos termos na formação da ideia acerca de guerra híbrida, como “guerras compostas” e “guerra irrestrita”,

¹² COMBLIN, Joseph. **A ideologia da segurança nacional**: o poder militar na América Latina. Ed. Civilização Brasileira, 1978.

¹³ CHIRIO, Maud. **A política nos quartéis**: revoltas e protestos de oficiais na ditadura militar brasileira. Rio de Janeiro. Zahar, 2012.

¹⁴ MARTINS FILHO, João Roberto. “**A influência doutrinária francesa sobre os militares brasileiros nos anos de 1960**”. Revista Brasileira de Ciências Sociais, v. 23, n. 67, jun., 2008.

respectivamente desenvolvidos por Huber¹⁵ (2002) e pelos coronéis do Exército chinês Liang e Xiangsui¹⁶ (1999). Para Huber (2012 *apud* RODRIGUES, 2020), o Vietnã seria um exemplo do emprego de guerra composta ao empregar a combinação de Forças Irregulares dos vietcongs e forças regulares vietnamitas do Norte, sob um comando unificado, contra uma força invasora muito maior e que ocupava seu território. Tal combinação multiplica a capacidade do lado mais fraco ao reforçar, por meio de guerrilha, as ações das forças regulares (por meio de informações, suprimento e tropas), ao mesmo tempo em que nega ao inimigo, afetando o seu potencial.

Já para Liang e Xiangsui (1999 *apud* RODRIGUES, 2020) a guerra irrestrita surge com a análise da segurança global após a Guerra do Golfo de 1991, propondo ações por parte de países em desenvolvimento, como a China, contra potências, como os EUA, em que haja o emprego de alta tecnologia.

Para esses autores, seria impossível derrotar os EUA em uma guerra travada no ambiente convencional, uma vez que existiria uma supremacia bélica deste país nas operações regulares. A chave para essa questão, segundo os autores, seria o emprego combinado de atores estatais e não-estatais nos campos político, econômico, cultural, diplomático, étnico e religioso, como esforço principal, complementados pelos meios militares, que seriam limitados.

Para Liang e Xiangsui (1999 *apud* RODRIGUES, 2020),

A guerra é influenciada pela modernização da sociedade e os ataques terroristas, financeiros e cibernéticos podem causar danos tão profundos quanto os ataques militares convencionais. Esse fato é legitimado devido à profunda influência dos mercados financeiros e da tecnologia sobre o dia a dia das pessoas. Nesse cenário, as guerras no futuro tomariam formas não tradicionais e invisíveis, possivelmente marcadas pela diminuição da violência no campo militar, mas com o aumento gradativo dos conflitos político, econômico e tecnológico. Em consequência, os princípios da guerra não se refeririam mais ao uso de forças regulares para derrotar o inimigo, mas ao emprego combinado de capacidades letais e não letais, de forças armadas e desarmadas, de militares e civis para vencer o oponente. Essa forma permitiria ainda, a possibilidade da guerra ir além dos limites tradicionais do Estado, para além do domínio militar tradicional (p. 29).

Rodrigues (2020) retrata a tensão existente entre os investigadores de guerra híbrida cuja consequência é o surgimento de uma tendência de retorno para o termo guerra assimétrica ou guerra irregular, considerando o pensamento militar no presente e no futuro. Para o autor, a guerra assimétrica trata do enfrentamento entre dois ou mais adversários com capacidades militares diferentes, cuja parte mais fraca buscaria mudar a natureza do conflito a fim de

¹⁵ HUBER, Thomas M. *Compound Warfare: That Fatal Knot*. General Editor. Kansas: US Army Command and General Staff College Press, 2002.

¹⁶ LIANG, Qiao and XIANGSUI, Wang. *Unrestricted Warfare*. Beijing: PLA Literature and Arts Publishing, 1999.

minimizar o poder tecnológico da parte mais forte. Atualmente, esse tipo de guerra vem empregando a tecnologia da informação como um multiplicador do poder de combate.

Essa doutrina teve reflexos no Brasil e, no final dos anos 1950, a Doutrina de Guerra Revolucionária (DGR), cujo objetivo era o de combater o comunismo, foi estabelecida nas Forças Armadas, explica Rodrigues (2020). Essa doutrina se referia a uma guerra não convencional a ser enfrentada por forças não tradicionais, com o apoio de ações propagandísticas de guerra psicológica para anular o alcance dos ideais comunistas, explica esse autor.

É preciso pontuar, neste momento da pesquisa, a teoria de Costa (2019, p. 22), que diz que a guerra assimétrica “nada mais é que uma guerra irregular travada no espaço mundial”, enquanto o que se busca em uma guerra híbrida “é a criação do caos no território inimigo” (COSTA, 2019, p. 22). Assim, enquanto a guerra híbrida estaria contida no território em conflito, a guerra assimétrica seria travada em ambiente externo.

Costa (2019) continua sua explicação afirmando que esses novos tipos de guerra não possuiriam um começo, uma vez que seus métodos podem ser identificados em diferentes momentos da História. O autor é taxativo ao afirmar que possuem “similaridade com a guerra irregular” (COSTA, 2019, p. 24). Desse modo, para o autor, tanto a guerra híbrida quanto a guerra assimétrica buscariam prolongar um “falso período de paz” (COSTA, 2019, p. 24) e ambas deveriam ser entendidas como um “combate em sua totalidade, tendo sempre como atributos tanto a longa duração quanto a baixa intensidade” (COSTA, 2019, p. 24), a exemplo da guerra irregular.

Costa (2019) diz que guerra híbrida, guerra assimétrica e guerra irregular possuiriam similaridades, pois

Não deve haver uma distinção tão objetiva, como existe em outros tipos de guerra, entre civil e militar, entre armas e não armas, entre espaço de guerra e espaço de paz. Uma guerra do novo tipo é uma guerra sem delineamento definido. É uma guerra de várias facetas. O novo tipo de guerra é uma guerra em que não se combate e, sim, se vive (p. 24).

No entanto, o historiador Maximiano (2018) critica o surgimento desses novos termos de maneira contundente:

A ideia de guerra híbrida é uma das mais recentes falácias que polui o pensamento militar da atualidade. Trata-se de mais um arremedo explicativo para quem criou o péssimo hábito intelectual de interpretar guerras pelos contextos táticos e, quando muito, operacionais. Surgida no seio de algumas análises da OTAN, a proposição nem mesmo é consenso naquela força, tendo suscitado refutação sólida o suficiente para

que seja, no mínimo, analisada com mais seriedade, e, na melhor das hipóteses, abandonada de vez. A própria história militar brasileira recente já basta para afastar essa ideia, que posa de pretensa mudança na natureza da guerra. Para quem está familiarizado com a reflexão de Clausewitz sobre a guerra, nem mesmo as mais ousadas peripécias russas da última década representam sequer alteração em suas características (p. 4).

O autor prossegue explicando que, a partir dos anos 1990, surgiu uma gama de novos termos para tentar explicar as dimensões táticas dos conflitos recentes. Sobre isso, Maximiano (2018, p. 5) diz que alguns desses termos foram rapidamente abandonados, como “conflito de baixa intensidade”, e que outros perduram há algum tempo, como guerra de quarta geração.

Especificamente sobre guerra híbrida, Maximiano (2018, p. 5) defende que esse termo seria o “termo da moda” e que a definição de tal termo pode ser observada nas matérias “*Guerra Híbrida – Breve Ensaio*”¹⁷, publicada no site *DefesaNet* e “*Entendendo a Guerra Híbrida: uma análise explicativa, traz a definição de guerra, não-guerra e tipos de guerra*”¹⁸, do site *Dinâmica Global*. Todavia, foi a partir de um conceito formulado pela OTAN que o termo se popularizou.

Sobre a tendência de se buscar novas definições para tipos conflitos essencialmente semelhantes, Maximiano (2018) sugere aos investigadores que olhem antes para a participação da Força Expedicionária Brasileira (FEB), uma vez que, na visão desse historiador, o Brasil combateu em uma guerra híbrida se forem consideradas as definições atuais.

O raciocínio de Maximiano (2018) sobre essa passagem diz respeito ao fato de a FEB ter participado de inúmeros contextos operacionais do XV Grupo de Exércitos, os quais contaram, dentre outros aspectos, com ações de Forças Especiais (FE), guerra psicológica, emprego de força irregular, guerra estática, combate em localidades e, até mesmo, “aliança com organizações criminosas locais para facilitar operações na retaguarda alemã” (MAXIMIANO, 2018, p. 9), o que conduziu o autor ao seguinte questionamento: “Tudo isso parece complexo o bastante para continuarmos chamando a Segunda Guerra Mundial de conflito ultrapassado e desprezar a vasta experiência em guerra moderna adquirida pela FEB na Itália?” (MAXIMIANO, 2018, p. 9).

Rodrigues (2020, p. 33) conclui que o conceito de guerra híbrida, no Brasil, ainda está em construção, envolvendo discussões conceituais complexas. Defende ainda que se trata

¹⁷ Disponível em: <https://www.defesanet.com.br/doutrina/noticia/18978/GUERRA-HIBRIDA-%E2%80%93-Breve-Ensaio/>. Acesso em: 14 jul. 2021.

¹⁸ Disponível em: <https://dinamicaglobal.wordpress.com/2016/08/31/entendendo-a-guerra-hibrida-uma-analise-explicativa-traz-a-definicao-de-guerra-nao-guerra-paz-e-tipos-de-guerra/>. Acesso em: 14 jul. 2021.

de “uma mistura de guerra regular com guerra irregular, talvez o retorno da antiga guerra assimétrica associada a equipamentos de alta tecnologia”.

A FIG. 3 representa uma visão geral da inter-relação dos tipos de guerra, conforme explicado no relatório “*Hybrid Warfare: briefing to the Subcommittee on Terrorism, Unconventional Threats and Capabilities, Committee on Armed Services, House of Representatives*”, do *Government Accountability Office* (USA, 2010).

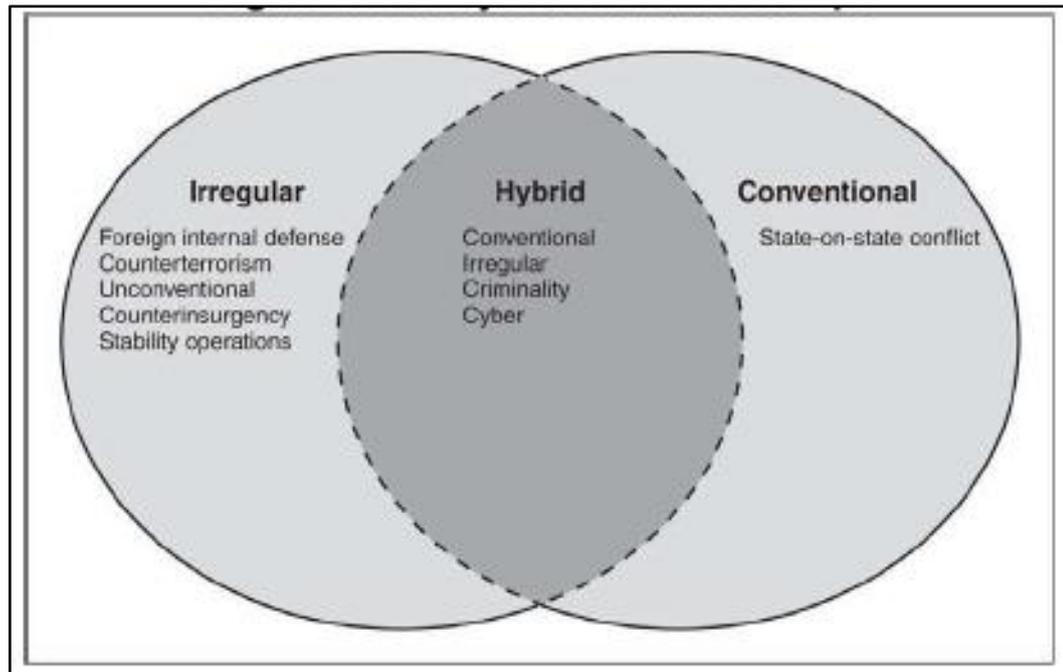


FIGURA 3 – O Conceito de guerra híbrida
Fonte: USA (2010, p. 16).

Na FIG. 3, USA (2010) diz que a guerra híbrida seria a intersecção entre as guerras convencional e irregular, possuindo elementos de ambas somados ao emprego da criminalidade e de ataques cibernéticos. Essa interpretação da FIG. 3 está contida na definição dada pela PND, que informa que guerra híbrida

É um conceito cada vez mais adotado para a definição de novos conflitos do século XXI, frequentemente chamados de “conflitos do futuro”, em que ações de combate convencional são aglutinadas, no tempo e no espaço, com operações de natureza irregular, de guerra cibernética e de operações de informação, dentre outras, com atores estatais e não-estatais, no ambiente real e informacional, incluindo as redes sociais. Sua natureza realça características dos conflitos contemporâneos e tornam a definição das missões das Forças Armadas muito mais complexa, dinâmica e sofisticada (BRASIL, 2016b, p. 9).

A PND se refere ao assunto contextualizando o cenário internacional cada vez mais instável e tenso, caracterizado por assimetrias de poder. Nesse cenário, as ações de grupos insurgentes e organizações terroristas ou criminosas, e suas ligações entre si, resultam em guerra irregular e os conflitos entre Estados, mesmo sendo reduzidos, envolveriam questões étnicas e

religiosas, exacerbariam os nacionalismos, resultando na guerra híbrida, a qual combina distintos conceitos de guerra.

É oportuno destacar que, seguindo a discussão acerca dos novos termos para retratar as guerras modernas, na versão da PND atualmente em discussão no Congresso Nacional, foi retirada a referência sobre guerra híbrida, mas manteve-se a de guerra irregular, uma vez que nesse tipo de guerra se observam vários elementos presentes nas conceituações mais recentes.

Como conclusão parcial do capítulo, nota-se a complexidade do assunto ao se discutir a guerra irregular e os novos tipos de guerra. Essa dificuldade não é novidade, já existindo há décadas, e é marcada pelo advento da Guerra Fria (1947-1991). Tal problemática, todavia, cresceu de volume após os ataques terroristas de 11 de setembro de 2001, nos EUA, e termos como guerra híbrida, guerra de quarta geração, guerra assimétrica, guerras compostas, guerra irrestrita, entre outros, tomaram consistência nas teses a respeito desse assunto.

No entanto, há autores que contestam a multiplicação indiscriminada desses termos, defendendo que é necessário, antes de tudo, estudar a origem e as facetas das guerras já travadas desde a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), uma vez que há inúmeros elementos históricos que hoje estão sendo usados para se justificar a criação de novos termos, que se tornam, então, os “termos da moda”. Sobre isso, a presente pesquisa considera a prudente a verificação da real necessidade de se cunhar novos termos para as guerras modernas, cujo teor seja caracterizado por envolver ações irregulares, não lineares e ambíguas, simultâneas ou não, ou seja, com aplicação de métodos não convencionais já presentes nas guerras anteriores, principalmente na guerra irregular. Antes disso, a pesquisa sugere um estudo profundo sobre o real ineditismo de determinado método de combate, dentro do contexto da modernidade tecnológica inerente a este século, uma vez que um método já existente pode fazer uso de sistemas tecnológicos modernos.

A despeito de toda discussão sobre origens e necessidade de novos termos, o fato é que há algum tempo o Estado perdeu o monopólio da guerra e que atores não-estatais vêm empregando seus métodos não convencionais (irregulares, assimétricos e híbridos) para causar efeitos consideráveis contra as Expressões do Poder Nacional dos Estados.

Com isso, a despeito da incorporação de novas tecnologias e das mudanças nos cenários político, econômico e informacional, destaca-se a necessidade de se equilibrar a estrutura e o preparo do Estado, principalmente da expressão militar, tanto para a guerra irregular (e demais tipos) quanto para a guerra convencional, uma vez que há riscos caso se descarte a preparação para uma dessas formas de guerra, o que pode significar o insucesso do país em uma crise, conflito ou guerra declarada.

Depois de discutida a guerra irregular no século XXI, é oportuno estudar as ameaças que rondam o Estado brasileiro no seu entorno regional sul-americano.

3 AMEAÇAS AO ESTADO BRASILEIRO NO ENTORNO REGIONAL

Segundo Pinheiro (2007),

Ações estratégicas subversivas de 4ª Geração são as ligações das organizações insurretas irregulares com instituições transnacionais de diferentes matizes, que vão desde organizações não governamentais (ONG) até notórias organizações do crime organizado (p. 21).

O Brasil, um país com dimensões continentais, possui uma localização geoestratégica relevante nos cenários regional e mundial. Rotas comerciais já estabelecidas com a África e a Europa, somadas às vulnerabilidades de seus mais de 16 mil quilômetros de fronteiras terrestres, propiciaram a transformação do país em “corredor” de exportação para o tráfico de drogas, refletindo também em aumento no consumo interno dessas substâncias.

Destarte, o país busca solucionar questões de Segurança Pública relacionadas, em grande parte, à presença de organizações criminosas que dominam a prática de ilícitos dentro do território nacional, em especial nos grandes centros urbanos, mas que ultimamente vêm se internalizando. Há também grande preocupação com a permeabilidade das fronteiras, razão pela qual já ocorrem ligações dos grupos criminosos brasileiros com os de países vizinhos.

O fato de o país possuir grandes extensões de fronteira seca com baixa de densidade demográfica e de difícil fiscalização, especialmente nas Regiões Norte e Centro-Oeste, favorece a ocorrência de atividades criminosas transnacionais. Nessa mesma linha, o grande fluxo de carga e descarga pelos portos marítimos, que representa a maior parte do comércio nacional, também reforça as preocupações com a entrada de drogas, armas ilegais e outros itens proibidos que alimentarão o crime organizado.

Segundo Bartolomé (2003), além da concentração de criminosos proporcionando tráfico de armas, drogas e contrabando, a Tríplice Fronteira conta ainda com a presença de grupos militantes islâmicos como *Hezbollah* e *Hamas*, que a utilizam como um porto seguro e um centro de lavagem de dinheiro.

Contrastando com a pequena densidade demográfica da região de fronteira seca, há as grandes concentrações de pessoas dos subúrbios e comunidades, que cresceram de maneira desordenada, com carência de infraestruturas mínimas, o que favorece o domínio das organizações criminosas ligadas principalmente ao tráfico de drogas e crimes afins, como destacam Nasser e Moraes (2014) ao explicarem o aparecimento das “novas ameaças” e seu

impacto na destinação dos aparatos militares.

Sobre a ligação entre crime organizado, terror e insurgência, consta na página virtual da Embaixada e Consulado dos EUA no Brasil (USA, 2021), que: “Terroristas e insurgentes estão cada vez mais se voltando para o crime organizado transnacional com o objetivo de gerar fundos e adquirir apoio logístico para realizar seus atos violentos”.

O uso das novas tecnologias em crimes está agravando a sensação de insegurança, como nos casos de “terrorismo virtual”. Além disso, a mera possibilidade de emprego de armas biológicas, químicas ou nucleares por parte de atores não-estatais transforma o combate às “novas ameaças” em um dos maiores desafios do século XXI.

As organizações criminosas vêm estendendo seus domínios para além das fronteiras, nos países do entorno regional brasileiro, desenvolvendo atividades criminosas transnacionais e ligando-se a outros grupos, alguns deles narcoterroristas e guerrilheiros. Tais condições têm deixado em evidência o tema “segurança transnacional”, que pode impactar as Expressões do Poder Nacional e se constituem evidência de grande complexidade.

Com o mundo cada vez mais globalizado, as modernas ameaças não respeitam as fronteiras políticas dos Estados e aproveitam-se das facilidades inerentes à crescente interdependência para ampliar suas ações, o que traz reflexos à Defesa Nacional. Nesse sentido, é necessário refletir sobre o papel das Forças Armadas no enfrentamento às ameaças transnacionais, em um contexto de Segurança Nacional, tendo em vista que atores não-estatais nacionais e estrangeiros, como grupos terroristas e guerrilheiros, podem se ligar às organizações criminosas para perpetrar suas ações em solo brasileiro.

3.1 Ligações entre organizações criminosas e narcoterroristas

McQuaid, Faber e Gold (2017) explicam que as ameaças transnacionais não se limitam às fronteiras de países. Elas podem variar em quem (ou o quê) é responsável por elas, seus efeitos, e até mesmo a forma física que assumem. Como exemplos variados, cita-se: crimes transfronteiriços (crime organizado e tráfico de drogas), ataques cibernéticos e pandemias de doenças contagiosas. Assim, as ameaças transnacionais podem advir de fontes variáveis, incluindo pessoas, redes no ciberespaço ou ambiente físico, sendo complexas e, muitas vezes, interconectadas, potencializando seus efeitos e tornando mais difícil sua análise. Nesse cenário, destacam-se as organizações extremistas violentas, os ataques cibernéticos e a proliferação de

armamentos de destruição em massa, como as de grande potencial de dano.

De acordo com o Relatório da Conferência de Segurança de Munique¹⁹ (MSC, 2019), os mecanismos preponderantes para a consolidação de um ambiente de segurança transnacional passam pela colaboração internacional, no sentido de compartilhar informações para o combate ao terrorismo e ao crime organizado, com atuação em quatro áreas principais: bens (variando de armas pequenas ao tabaco ou de drogas ilegais a recursos naturais), pessoas (contrabando e tráfico de pessoas), fluxo financeiro ilícito (lavagem de dinheiro) e dados (informações adquiridas ilegalmente).

De acordo com MSC (2019), estima-se que o fluxo total ilícito transnacional envolva valores entre 1.6 e 2.2 trilhões de dólares, o que corresponde aproximadamente ao Produto Interno Bruto do Reino Unido. Com esse recurso, outros crimes são praticados, entre eles o terrorismo. Esse relatório também afirma que alianças entre o crime organizado e organizações terroristas estão tão intensas que demandaram atenção de especialistas e de organismos não-governamentais. Com isso, diversos desafios que surgiram devem ser tratados não apenas no cenário das Forças Armadas, mas também da Segurança Pública e da fiscalização de movimentação de ativos financeiros, sendo o uso da tecnologia um fator preponderante para auxiliar no combate e na fiscalização destes ilícitos no cenário global.

Já Cruz e Cruz (2013) observam que existe o chamado “efeito balão”, que ocorre quando o crime, ao ser simplesmente pressionado em uma área, expande-se em outra região, para, depois de retirada a pressão, voltar ao estado inicial. Além disso, há o “efeito hidra”, que é representado pela ideia de que ao cortar uma cabeça, outras duas surgem em seu lugar. Isso ocorre porque com a queda de um líder há inúmeras outras pessoas para o substituir na atividade lucrativa das drogas ilícitas. Por isso, é preciso olhar de forma diferente para o problema.

Tais pontos devem ser levados em consideração no enfrentamento do crime organizado, pois as organizações criminosas são uma ameaça tripla ao Estado, pois afrontam os sistemas político, econômico e social, conforme apontam Cruz e Cruz (2013). Os autores destacam também que, até a década de 1980, o Brasil não sofria com o tráfico de drogas, porém, hoje, organizações criminosas, como Comando Vermelho²⁰, Amigos dos Amigos²¹ e Primeiro Comando da Capital²², desafiam o monopólio estatal legítimo no exercício do controle e uso da violência.

¹⁹ A Conferência de Segurança de Munique é um fórum mundial de debates sobre a política de segurança internacional e iniciativas diplomáticas que tratam de preocupações de segurança do mundo.

²⁰ Facção criminosa oriunda do Estado do Rio de Janeiro.

²¹ Facção criminosa oriunda do Estado do Rio de Janeiro.

²² Facção criminosa oriunda do Estado de São Paulo.

Cruz e Cruz (2013) analisaram a situação da América Latina, em especial, a do Brasil, no tocante aos efeitos do tráfico de drogas e do crime organizado no país. Os autores explicam que a região está sob uma epidemia de violência, fruto do crescimento e disseminação da atividade criminosa de gangues e do crime organizado, que culmina com o aumento do medo entre os cidadãos. Explicam, também, que a preocupação mais premente das autoridades brasileiras é o tráfico internacional de drogas, tendo em vista a extensa fronteira que o Brasil possui com quase todos os países do subcontinente.

Cruz e Cruz (2013) demonstram ainda, que o Brasil não é um país decadente, mas que possui áreas dominadas por organizações criminosas transnacionais, como as comunidades carentes do Rio de Janeiro, boa parte da Região Nordeste do país e, com destaque especial, a Tríplice Fronteira (Brasil, Argentina e Paraguai), esta última como sendo um “porto seguro” para o *Hezbollah* e o *Hamas*. Nesse aspecto, levantam quatro fatores para proliferação das gangues: a queda da União Soviética e a queda do muro de Berlim, o fim da Guerra Fria (1947-1991), a revolução das comunicações no século XXI e o desenvolvimento de drogas mais potentes.

Essas considerações de Cruz e Cruz (2013) se alinham aos pensamentos de Smith (2001), uma vez que este ressalta que os atores não-estatais, tais como os criminosos internacionais, terroristas e facilitadores de imigração ilegal, não obedecem às normas ou regras internacionais a que se sujeitam os Governos. Afirmam, ainda, que as ações criminosas muitas vezes surgem com sutileza e se desenvolvem a longo prazo, indo de encontro à política doméstica dos governantes, que prioriza os problemas de curto prazo.

Diante desse quadro, Smith (2001) argumenta que líderes militares e planejadores passaram a enfrentar a tendência quase inevitável de emprego das Forças Armadas no trato dos problemas de segurança transnacional. Essa tendência, entretanto, se estabeleceu em meio a controvérsias. Os Governos passaram a considerar, paulatinamente, que o aumento de magnitude dos problemas de segurança transnacional está solapando a capacidade operacional das agências civis, como aquelas dedicadas ao controle de fronteira, à vigilância sanitária e ao combate a crimes ambientais.

Smith (2001) explica que essa tendência implicaria em uma grande mudança na maneira como os países provavelmente distribuiriam suas Forças Armadas nas décadas seguintes, em contraste com as ameaças tradicionais à segurança. Para os líderes militares, explica o autor, o dilema é conciliar essas demandas atípicas com o compromisso de manter as forças igualmente preparadas para conflitos tradicionais.

Smith (2001), também afirma que a natureza difusa e prolongada dos problemas de

segurança transnacional os torna particularmente perigosos, pois as ameaças existem e se desenvolvem diariamente, longe dos olhos da população em geral. Além disso, quando tais ameaças fazem eclodir eventos adversos, líderes governamentais tendem a se valer das forças militares para enfrentá-las, a fim de preservar suas imagens políticas.

Já Bartolomé (2003), diz que as atividades terroristas do Oriente Médio possuem relacionamento com a comunidade árabe radicada na Tríplice Fronteira. Explica, também, que a região é referência em crime organizado, lavagem de dinheiro, contrabando, falsificação e tráfico de drogas e de armas.

Como se pode observar no GRAF. 1, as abordagens das polícias estaduais realizadas em 178 municípios na faixa de fronteira resultaram nos dados constantes. Cabe destacar que há 588 municípios situados na faixa de fronteira brasileira.

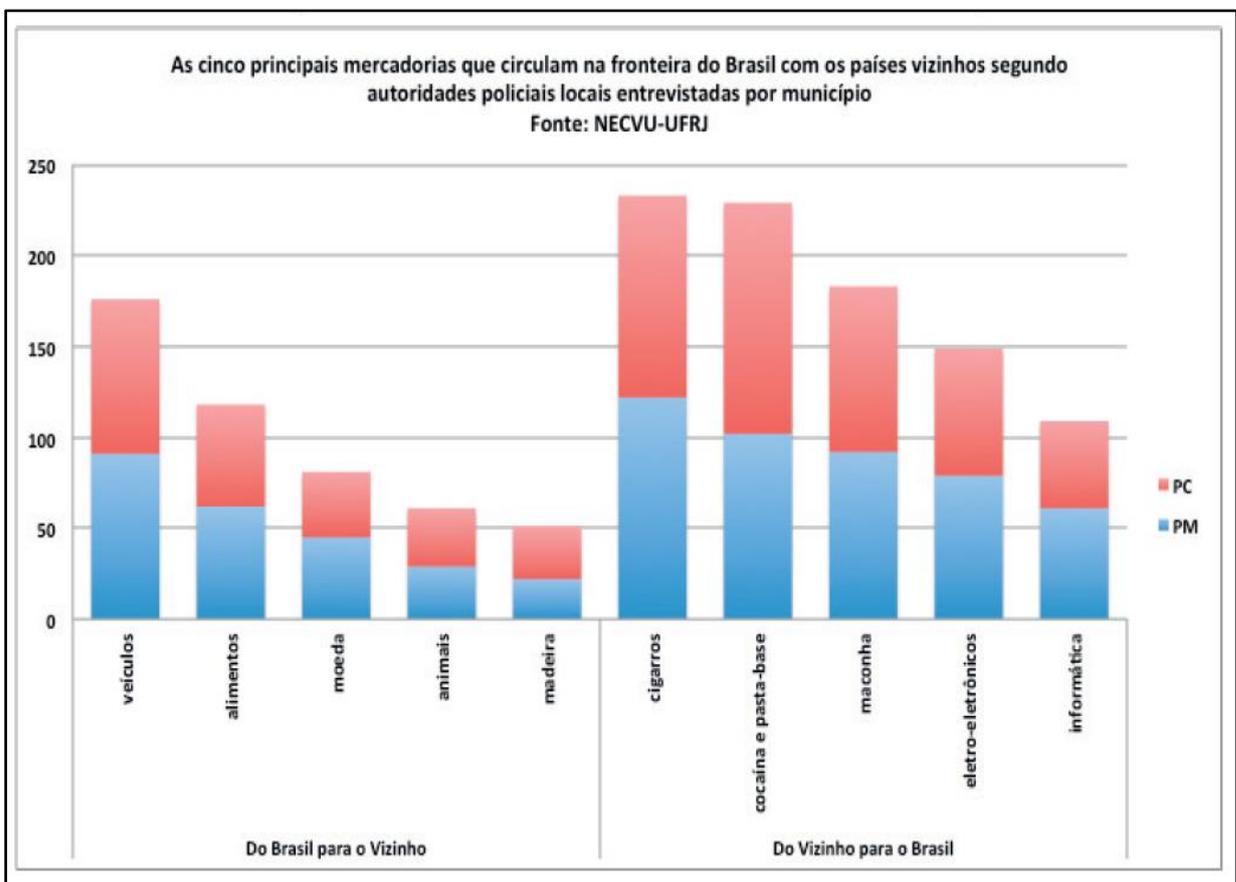


GRÁFICO 1: Circulação de mercadorias na fronteira entre Brasil e países vizinhos
Fonte: Brasil (2016c, p. 24).

Observa-se, no GRAF. 1, que os cinco itens que mais saem ilegalmente do Brasil são: veículos, alimentos, moeda, animais e madeira. Já os cinco itens que mais entram de forma ilegal no território brasileiro são: cigarros, cocaína e pasta-base, maconha, eletrodomésticos e informática. Esses ilícitos transnacionais constituem-se em um fluxo comercial com os grandes centros consumidores fora da faixa fronteira, movimentando o comércio ilegal, o que gera

evasão de divisas, perda de arrecadação com impostos, bem como alimenta a estrutura das organizações criminosas para se perpetuarem na atividade, como aquisição de armas ilegais, venda de drogas e toda sorte de irregularidades e crimes relacionados.

Já o GRAF. 2 compara os resultados das ações policiais na área de fronteira sobre os demais Estados. Observa-se que existe uma correlação entre as ações policiais na faixa de fronteira e as demais áreas do país na medida em que, quando a primeira aumenta, a segunda diminui.

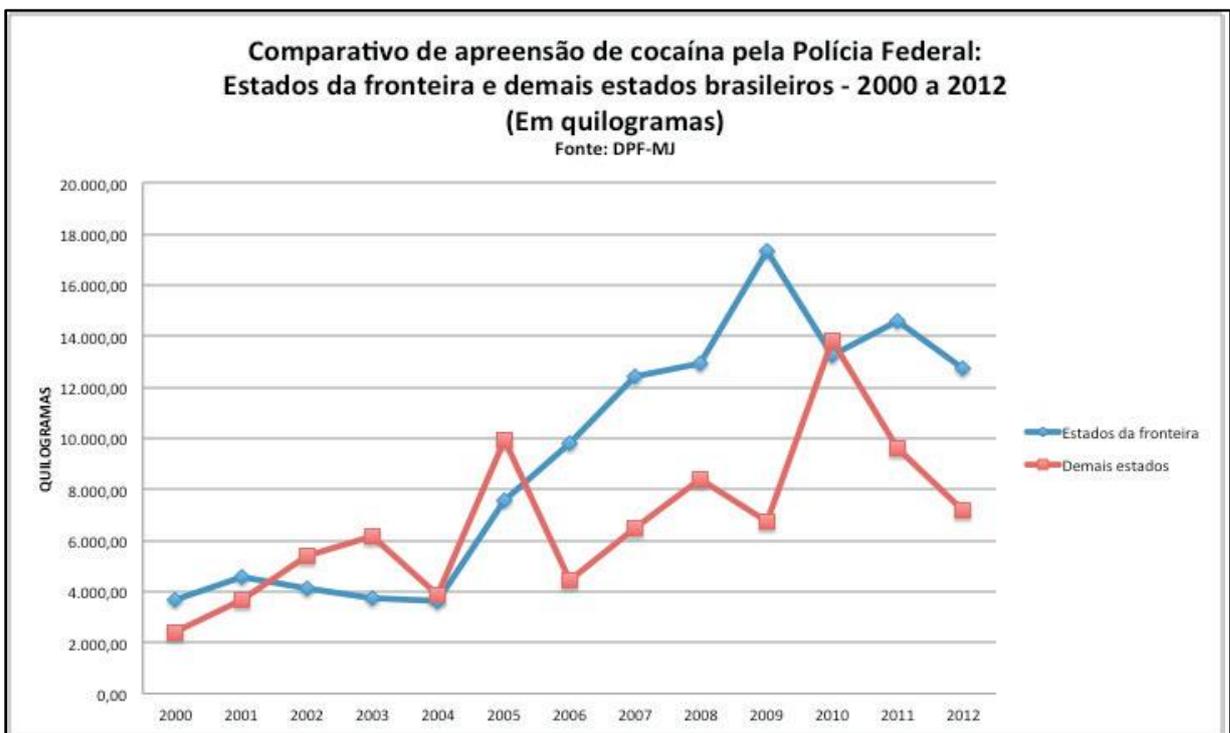


GRÁFICO 2: Apreensão de cocaína na fronteira brasileira e nos demais Estados
Fonte: Brasil (2016c, p. 25).

Como se constata em Brasil (2016c), no Arco Norte, há cooperação entre grupos criminosos brasileiros, como o Primeiro Comando da Capital e a Família do Norte²³ e, apesar de não estar muito clara, haveria cooperação entre esses e grupos narcoterroristas externos, como as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC)²⁴, os Paracos²⁵, o Novo Sendero²⁶ e o Cachique Riveira²⁷. Já nos Arcos Central e Sul, os grupos criminosos brasileiros mais atuantes são o Primeiro Comando da Capital, como protagonista, e o Comando Vermelho, ressaltando, ainda, que há 72 etnias na região da Tríplice Fronteira (Brasil, Paraguai e Argentina) e uma população de um milhão de habitantes, além daquelas em trânsito. Dentre

²³ Facção criminosa oriunda do Estado do Amazonas.

²⁴ Grupo narcoterrorista oriundo da Colômbia.

²⁵ Grupo narcoterrorista oriundo da Peru

²⁶ Grupo narcoterrorista oriundo do Peru.

²⁷ Grupo narcoterrorista oriundo do Peru.

essas últimas, estão aquelas que vivem na informalidade e na prática de ilícitos, destacando os crimes transnacionais.

De acordo com Rabossi²⁸ (2004 *apud* CHICHOSKI e SILVA, 2017), essa região teria se transformado em um local que concentra todos os problemas contemporâneos, dentre eles o “terrorismo Islâmico”, máfias transnacionais, pirataria, contrabando, lavagem de dinheiro e de artigos roubados, narcotráfico e tráfico de armas. Chichoski e Silva (2017) complementam posteriormente que, para as facções criminosas, o crime não tem fronteira, transpassando as fronteiras para cometerem seus crimes e depois retornarem. Esses autores ainda destacam que a região serve de porta de entrada de drogas para serem distribuídas pelas organizações criminosas nos grandes centros do país, bem como serem levadas para fora do país. Chichoski e Silva (2017) explicam que um Comando Tripartite para cooperação policial entre os países da região foi criado após a ocorrência de dois atentados terroristas em Buenos Aires, na década de 1990. Destaca-se que, em 2016, o Brasil aprovou a Lei Antiterrorismo²⁹, o que demonstra o esforço do país no combate a esses crimes.

3.2 Os Fundamentos do Poder Nacional

Em “Fundamentos do Poder Nacional”, da Escola Superior de Guerra (ESG), (BRASIL, 2019c, p. 149), é explicado que Segurança é “uma necessidade, uma aspiração e um direito inalienável do ser humano”, sendo um elemento indispensável que concerne ao bem comum. Seu conceito, conforme o “Manual Básico”, da ESG, (BRASIL, 2014, p. 76), é explicado como a “sensação de garantia necessária e indispensável a uma sociedade e a cada um de seus integrantes, contra ameaças de qualquer natureza”, portanto, de cunho subjetivo. Em outras palavras, sentir-se seguro é função da percepção individual de uma ausência de ameaças. No entanto, a despeito dessa sensação ser subjetiva, é possível identificar e medir essas ameaças, a fim de alcançar um nível adequado para toda a sociedade.

De acordo com Brasil (2019c), a segurança se desdobra nos níveis: Individual, que

²⁸ RABOSSI, F. **Nas ruas de Ciudad del Este**: vidas e vendas num mercado de fronteira. Rio de Janeiro, 2004. Tese (Doutorado em Antropologia Social), Universidade Federal do Rio de Janeiro, Museu Nacional.

²⁹ Lei Antiterrorismo é a denominação dada à Lei Ordinária nº 13.260/2016, que regulamenta o disposto no inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal, disciplinando as ações contra o terrorismo, tratando de disposições investigatórias e processuais e reformulando o conceito de organização terrorista, e altera as Leis nº 7.960, de 21 de dezembro de 1989, e 12.850, de 2 de agosto de 2013.

se relaciona aos direitos que devem ser garantidos ao Homem, como liberdade, propriedade, locomoção, proteção contra o crime e solução dos problemas básicos; Comunitária, que se relacionada à estabilidade das relações políticas, econômicas e sociais, de propriedade, de capital e do trabalho; Nacional, que se relaciona à garantia dos Objetivos Fundamentais³⁰, originando-se, geralmente, no ambiente externo à Nação; e, por fim, Coletiva, que se relaciona à ideia de que o poder de uma Nação pode ser implementado por meio de apoio conseguido com outras nações.

As duas primeiras (Individual e Comunitária) formam o conceito de Segurança Pública, que “é a garantia da manutenção da Ordem Pública, mediante a aplicação do Poder de Polícia, prerrogativa do Estado” (BRASIL, 2014, p. 80), ou seja, “a Segurança Pública é alcançada por meio de ações de Defesa Pública, para a preservação da Ordem Pública” (BRASIL, 2014, p. 80). Dessa forma, compreende-se que o monopólio da força para a preservação da Ordem Pública é do Estado.

Sobre Defesa, Brasil (2014, p. 77) a considera “um ato ou conjunto de atos realizados para obter ou resguardar as condições que proporcionam a sensação de Segurança”, ou seja, relaciona-se a medidas, ações e atitudes a serem realizadas para a eliminação ou, pelo menos, diminuição de ameaças. Tem-se, então, que o termo “Defesa” enseja a Expressão Militar contra ameaças preponderantemente externas.

Não obstante, Brasil (2014, p. 81) também explica que “Segurança Nacional é a sensação de garantia para a Nação da conquista e manutenção dos seus Objetivos Fundamentais, proporcionada pela aplicação do seu Poder Nacional”. Explica também que é algo mais amplo, pois pressupõe a proteção da sociedade como um todo, visando a preservação da soberania e da integridade territorial, buscando dos interesses nacionais, independente de pressões ou ameaças externas. Do ponto de vista dos cidadãos, garante o exercício dos direitos e deveres constitucionais.

Brasil (2014) ainda explica que a Segurança Nacional deve ser analisada em dois âmbitos: externo e interno, conforme a origem das ameaças. O documento em tela explica que “Ações de Defesa Externa são atos planejados, aplicados e coordenados pelo Governo, no ambiente externo à Nação, e que visam a superar ameaças que possam atentar contra os Objetivos Fundamentais” (BRASIL, 2014, p. 83) e que “Ações de Defesa Interna são atos planejados e coordenados pelo Governo, limitados e/ou determinados pelo ordenamento

³⁰ Os Objetivos Fundamentais tratados pelo presente trabalho são definidos por Brasil (2014, p. 22) como: “Objetivos Nacionais (ON) que, voltados para o atingimento dos mais elevados interesses da Nação e preservação de sua identidade, subsistem por longo tempo”.

jurídico, aplicados contra ameaças de âmbito interno da Nação e que visam superar situações que possam atuar contra os Objetivos Fundamentais” (BRASIL, 2014, p. 84).

Já sobre Defesa Nacional, Brasil (2014, p. 82) define que “é o conjunto de atitudes, medidas e ações do Estado, com ênfase na Expressão Militar, para a defesa do território, da soberania e dos interesses nacionais contra ameaças preponderantemente externas, potenciais ou manifestas”.

Para a presente pesquisa, entende-se que as ameaças transnacionais se relacionam com os conceitos da Segurança e da Defesa, uma vez que são ameaças preponderantemente externas agindo sobre o cidadão em seus direitos básicos, como a vida e a liberdade. Dessa forma, compreende-se que a Expressão Militar do Poder Nacional esteja preparada para agir em contrariamente a esses tipos de ameaças.

Smith (2001) define as questões de segurança transnacional como sendo ameaças não militares que ultrapassam as fronteiras dos países, colocando em risco a integridade política e social daquele Estado ou sua saúde coletiva. O autor explica ainda que esse desafio se iniciou com a “globalização”, a qual, a despeito dos muitos benefícios, fortaleceu esse fenômeno delituoso, sobretudo devido a existência de fronteiras porosas, aumento do turismo e comércio mundiais e grande interconectividade digital. Os reflexos facilmente observáveis desse dilema são: o tráfico internacional de entorpecentes, os crimes ambientais, o terrorismo Internacional e a migração, entre outros.

Segundo Smith (2001), há cinco categorias de desafios transnacionais que podem ser descritas como crime transnacional, terrorismo, migrações, doenças e endemias internacionais e degradação do meio ambiente. Tais desafios constituiriam os principais riscos para a segurança humana. São ameaças que não respeitam fronteiras e que, por isso, podem ser consideradas ameaças internas e externas, o que demandaria o emprego da estrutura de Defesa, ou seja, a Expressão Militar, associada às forças de segurança voltadas para dentro do Estado.

É possível reconhecer que as cinco categorias de desafios transnacionais de Smith (2001) ameaçam os Fundamentos do Poder Nacional (Homem, Terra e Instituições), descritos em Brasil (2019c). Assim, depreende-se que todas as Expressões do Poder Nacional, não apenas a Militar, devem ser preparadas e empregadas para combater as ameaças à segurança transnacional.

Como conclusão parcial do capítulo, observa-se a grande dificuldade do país para exercer uma fiscalização efetiva na fronteira de grande permeabilidade.

Com suas dimensões continentais, localização geográfica estratégica e grande permeabilidade nas fronteiras, o Brasil se tornou “corredor” de exportação para o tráfico de

drogas e, mais recentemente, mercado consumidor considerável.

Organizações criminosas brasileiras alcançaram os países vizinhos e são responsáveis por toda sorte de crimes transnacionais. Suas ligações com grupos narcoterroristas representam grande fator de risco para o Brasil, uma vez que possuem potencial para fomentar guerra irregular e outros tipos de guerra de quarta geração, podendo provocar efeitos não lineares e ambíguos por meio de ações irregulares simultâneas e concentradas nas vulnerabilidades críticas relacionadas às Expressões do Poder Nacional.

Essas ameaças transnacionais, por afetarem aspectos internos do Estado, como aumento da criminalidade e, conseqüentemente, da sensação de insegurança, bem como pelo fato de serem ameaças preponderantemente externas, dizem respeito tanto às questões de Segurança (Individual e Comunitária), quanto de Defesa Nacional (Expressão Militar). A despeito do desenvolvimento das demais Expressões do Poder Nacional, é necessário que a Expressão Militar esteja preparada para se contrapor às ameaças irregulares, híbridas e assimétricas.

Depois de discutidas as ameaças ao Estado brasileiro e a necessidade de manter o preparo das Forças Armadas para um cenário de guerra irregular, é oportuno entender como as F Op Esp estão preparadas para atuar em tal tipo de guerra.

4 AS FORÇAS DE OPERAÇÕES ESPECIAIS BRASILEIRAS

As F Op Esp ganharam destaque no mundo a partir do surgimento das “novas ameaças”, já amplamente estudadas por alguns especialistas, como Nasser e Moraes (2014, p. 32), citados na Introdução e estudados no capítulo 2 deste trabalho. O atual cenário mundial demonstra um decréscimo, ou quase ausência, dos conflitos entre Estados Nacionais e um aumento das crises e conflitos envolvendo atores não-estatais e Estados Nacionais, a partir do colapso da antiga URSS, em 1991. A partir dessas mudanças, o Brasil e suas Forças Armadas, seguindo a linha adotada pelas nações e respectivas Forças Armadas do mundo, buscaram atualizar suas estruturas de defesa, como se pode observar a seguir.

4.1 Ambientação

As “novas ameaças” presentes no cenário global (terrorismo, pirataria, crime organizado, guerra híbrida, guerra assimétrica e guerra cibernética), marcam uma era em que a Fragilidade, a Ansiedade, a Não linearidade, a Incompreensibilidade (que formam o acrônimo BANI, advindo do inglês *Brittleness, Anxiety, Nonlinearity and Incomprehensibility*), tendo substituído a era anterior, caracterizada pela Volatilidade, a Incerteza, a Complexidade e a Ambiguidade (do acrônimo VUCA, advindo do inglês *Volatility, Uncertainty, Complexity and Ambiguity*). Essas características do ambiente BANI representam ameaças à segurança dos Estados Nacionais em um mundo cada vez mais globalizado e caótico.

Tais ameaças possuem grande potencial para impactar os Estados Nacionais por meio de ações não lineares e ambíguas que, muitas vezes, ficam abaixo do nível de detecção, e que representam grandes dificuldades para ações das tropas convencionais das Forças Armadas que, em geral, não estão dimensionadas ou estruturadas para se contraporem a tais ameaças. É nesse ambiente instável e imprevisível que as F Op Esp podem representar alternativas viáveis, ou seja, capazes de responder adequada e oportunamente, desde que adaptadas para tal.

As F Op Esp, por suas características, podem exercer importantes papéis nos mais diferentes cenários conflituosos. Possuem características como flexibilidade, mobilidade e adaptabilidade que lhes permitem agir em ambientes contraindicados para as tropas

convencionais. Há que se considerar, todavia, a dependência de suporte de Inteligência³¹ e de equipamentos de alta tecnologia.

As F Op Esp, por meio de métodos não convencionais de combate, proporcionam versatilidade e multiplicação de força ao poder militar, aumentando as possibilidades de emprego. Além disso, ampliam a visão do campo de batalha por meio de efetivos infiltrados no terreno conflagrado. Atuam geralmente sob inferioridade de efetivo e de poder de fogo o que os conduz, necessariamente, a fazerem uso de certos princípios de guerra para alcançar o sucesso em suas ações.

Para integrar as F Op Esp, os militares passam por um rigoroso processo de seleção e de formação. Todavia, para continuar habilitados para o exercício de suas funções, devem prosseguir com adestramentos realísticos, meticolosos e constantes, uma vez que, por fazerem parte de uma tropa de emprego rápido, podem ser acionados de forma inopinada, sabendo-se que o fator tempo quase sempre será escasso. Além disso, são altamente dependentes de informações de Inteligência e, cada vez mais, fazendo uso de recursos tecnológicos.

Em sua obra, Lind (2005, p. 15) questiona: “Quais são os tipos de pessoas que precisamos nas Forças de Operações Especiais? Pensamos que as mentes são mais importantes do que os músculos, mas não se sabe se todas as Forças de Operações Especiais entendem isso”. A frase de Lind apresenta certa relação com os axiomas das operações especiais, citadas no “Manual de Campanha – Operações Especiais” (BRASIL, 2017a, p. 3-4), ao assegurar que “Recursos humanos são mais importantes do que material; F Op Esp capazes não podem ser improvisadas diante de emergências; Qualidade é melhor do que quantidade; e As Op Esp podem contar com o apoio das forças convencionais”.

Já McRaven (1996), explica que é possível reduzir as chamadas “fricções de guerra”, definidas por Clausewitz³², a um nível administrável, na medida em que as F Op Esp se valem de determinados princípios de guerra e de fatores morais. Ao minimizar tais fricções de guerra, as F Op Esp podem alcançar a chamada “superioridade relativa” sobre o inimigo e, ao alcançar a superioridade relativa, a força atacante não estará mais em desvantagem e terá a iniciativa, podendo explorar as fraquezas do inimigo e assegurar a vitória.

A teoria de McRaven (1996) é a de que as F Op Esp podem superar as teorias de Clausewitz sobre ataque e defesa. McRaven lembra que Clausewitz defendia que, na guerra, a

³¹ O termo “Inteligência” foi grafado intencionalmente com “I” maiúsculo por representar a atividade estatal de produção do conhecimento.

³² Carl von Clausewitz (1780-1831), General prussiano, autor do livro *On War* (Da Guerra), publicado por sua esposa, postumamente, em 1832.

defesa é mais forte que o ataque, na medida em que contribui para a resistência, que é ligada à autopreservação e proteção (os defensores teriam mais vigor para lutar). Dessa forma, a defesa possui uma finalidade negativa, que é a de resistir à vontade do inimigo. Para superar a defesa, explica McRaven (1996) em seus estudos, as F Op Esp, por meio dos princípios simplicidade, segurança, surpresa, rapidez, propósito e repetição, podem alcançar a superioridade relativa, e, com esta, a vitória (êxito), mesmo com inferioridade numérica. Pode-se depreender que a Superioridade Relativa, defendida por McRaven, corresponde a atacar o inimigo “quando”, “onde” e “da maneira” que o mesmo não consiga impedir que o atacante alcance seus objetivos.

4.2 As operações especiais no Brasil

No Brasil, após a criação do MD em 1999, as operações especiais receberam grande impulso na questão da interoperabilidade, aspecto esse facilmente observável pelo grande número de operações conjuntas, realizadas ao longo das duas últimas décadas, que contaram com uma Força Conjunta de Operações Especiais (F Cj Op Esp) ou uma Força-Tarefa Conjunta de Operações Especiais. Em tais oportunidades, houve fortalecimento das doutrinas e aprimoramento das técnicas, táticas e procedimentos, proporcionando incremento nas capacidades ligadas ao desempenho de suas atividades, fomentando, ainda, a integração entre as F Op Esp.

As qualificações, singulares e conjuntas, das F Op Esp brasileiras são frutos de um desenvolvimento obtido com o decorrer de décadas de seleção, preparo e empregos reais. As origens das F Op Esp das Forças Singulares remontam ao período do final da década de 1950 até meados da década de 1970, incentivadas pelo momento conturbado da História, reflexos do auge das tensões mundiais vividas por ocasião da Guerra Fria (1947-1991).

A guerrilha e o terrorismo marcaram esse período, o que obrigou diversos países a desenvolverem tropas capazes de se contraporem a essas ameaças. O Brasil seguiu essa tendência, tendo sido palco desses tipos de ações. E foi combatendo forças irregulares e terroristas que as Forças Armadas brasileiras forjaram tropas altamente capazes e mundialmente reconhecidas no campo das operações especiais.

Essas tropas buscaram o desenvolvimento doutrinário ao longo dos anos, mesclando os conhecimentos adquiridos em experiências próprias com aqueles oriundos de intercâmbios com outros países, e cuja qualidade ficou comprovada nos acionamentos de

emprego para os chamados “Grandes Eventos”, ocorridos recentemente no Brasil.

Como exemplos dos “Grandes Eventos”, Lins (2018) citam-se a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio+20), em 2011, a Copa das Confederações e a Jornada Mundial da Juventude, em 2013, a Copa do Mundo FIFA, em 2014 e os Jogos Olímpicos e Paralímpicos no Rio de Janeiro, em 2016, os quais contribuíram significativamente para a integração entre as F Op Esp brasileiras.

Para cumprir as tarefas acima, conforme explica Lins (2018), foram implementados planos de adestramentos conjuntos que trabalharam os aspectos doutrinários, de coordenação e de padronização de técnicas, táticas e procedimentos, destacando-se, por exemplo, o adestramento de Contraterrorismo, conduzido pelo Comando de Operações Especiais do EB (C Op Esp), em Goiânia-GO, o adestramento de mergulho, conduzido pelo Grupamento de Mergulhadores de Combate da MB (GruMeC), no Rio de Janeiro e o adestramento de salto, conduzido pelo Esquadrão Aeroterrestre de Salvamento (EAS) – PARA-SAR, da FAB, em Campo Grande-MS.

Uma das formas de emprego das F Op Esp é constituindo-se uma F Cj Op Esp que coordenará as ações das tropas oriundas das demais Forças Singulares e de outras que se fizerem necessárias, conforme se observa na FIG. 4, a qual integrará, juntamente com as demais Forças Componentes, um Comando Conjunto (Cmnd Cj). Observa-se que a F Cj Op Esp está no mesmo nível que as demais Forças Componentes ou Forças-Tarefas, havendo, portanto, uma relação de interdependência nas ações.

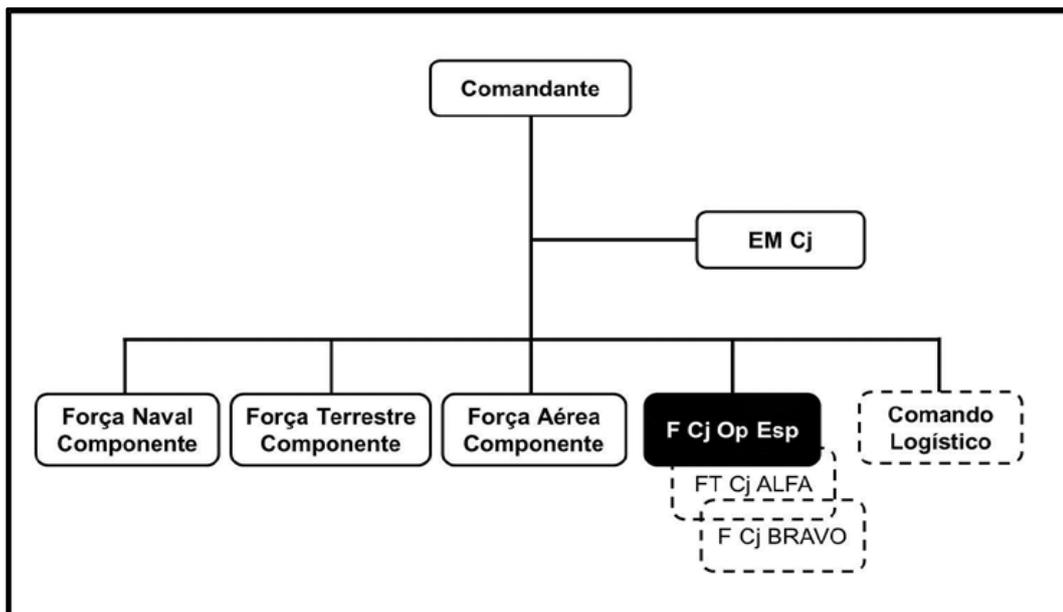


FIGURA 4 – Constituição de um Comando Operacional Conjunto
Fonte: Brasil (2017a, p. 4-2).

Esse esforço para integrar as F Op Esp brasileiras se deve ao fato de que cada uma das F Op Esp possui capacidades específicas, primariamente vocacionadas para o cumprimento das tarefas de sua Força Armada de origem. Como similaridades, possuem rígidas seleção e preparo, bem como seus objetivos finais são o emprego em condições não indicadas à ortodoxia militar convencional.

Essas características conferem às F Op Esp grande flexibilidade e adaptabilidade para as operarem de forma conjunta. Além disso, possuem a capacidade de liderar ou reforçar forças convencionais no combate forças irregulares que ameacem o Estado, seja em conflito/crise ou em tempo de paz, em ambiente convencional ou não.

Como análise primária da mentalidade de operações especiais no Brasil, pode-se comparar algumas visões do assunto, no âmbito do MD. Todavia, devido a classificação sigilosa dos manuais de operações especiais da MB e da FAB, respectivamente o ComOpNav-359 – Manual de Operações Especiais e o MCA 55-42 Manual de Operações Especiais, os conteúdos desses documentos foram intencionalmente omitidos, a fim de se manter o caráter ostensivo do presente trabalho.

Já o EMA-305 – Doutrina Militar Naval explica que operações especiais “Normalmente, são operações de duração limitada, em função do reduzido efetivo empregado e da dificuldade de ressuprimento. Podem ser conduzidas tanto em tempo de paz quanto em períodos de crise ou conflito armado” (BRASIL, 2017b, p. 3-12).

Já o EB, por meio do EB70-MC-10.212 – Manual de Campanha: Operações Especiais, define as operações especiais como sendo

Operações conduzidas por forças militares especialmente organizadas, treinadas e equipadas, em ambientes hostis, negados ou politicamente sensíveis, visando a atingir objetivos militares, políticos, psicossociais e/ou econômicos, empregando capacidades militares específicas não encontradas nas forças convencionais. Podem ser conduzidas de forma singular, conjunta ou combinada, normalmente em ambiente interagências, em qualquer parte do espectro dos conflitos (BRASIL, 2017a, p. 1-2).

Além dessas definições, o MD descreve esse tipo de operação no Glossário das Forças Armadas, da seguinte forma:

Operações conduzidas por forças militares, especialmente organizadas, adestradas e equipadas, visando a consecução de objetivos políticos, econômicos, psicossociais ou militares relevantes, preponderantemente, por meio de alternativas militares não convencionais. Podem ser conduzidas tanto em tempo de paz quanto em períodos de crise ou conflito armado; em situações de normalidade ou não normalidade institucional; de forma ostensiva, sigilosa ou coberta; em áreas negadas, hostis ou politicamente sensíveis; independentemente ou em coordenação com operações realizadas por forças convencionais; em proveito de comandos de nível estratégico,

operacional ou tático (BRASIL, 2015, p. 196).

Nota-se, a despeito das especificidades de cada Força Singular, que os conceitos de emprego das F Op Esp do Brasil são similares, o que explica a facilidade para operarem de forma conjunta. É oportuno, ainda, verificar a similaridade das definições de operações especiais nacionais com a de McRaven (1996, p. 2), quando este diz que: “uma Operação Especial é conduzida por forças especialmente treinadas, equipadas e apoiadas para um alvo específico, cuja destruição, eliminação ou resgate (em caso de reféns), é imperativa do ponto de vista político ou militar”.

Ora, observa-se a existência de uma “linha mestra”, nas conceituações do termo operações especiais, que passa pelo emprego de forças militares que foram rigidamente selecionadas, preparadas e equipadas para ações não convencionais, em ambientes contraindicados para tropas convencionais e cujos objetivos variam do nível tático ao político.

Para tanto, há que se considerar que a capacitação de pessoal para as operações especiais possui características muito peculiares, com altas taxas de atrito, o que dificulta o preenchimento dos claros. Além disso, como se observa em Brasil (2017a), as operações especiais possuem características como alto risco, baixa visibilidade, elevado grau de precisão e dificuldade de coordenação e apoio.

Outro aspecto importante é a necessidade de se acompanhar as tendências mundiais quanto ao emprego de novas tecnologias em operações especiais, inclusive as disruptivas, que podem alterar os resultados esperados para determinados cenários ou contribuir significativamente para o cumprimento de tarefas, como drones aéreos, terrestres e aquáticos, automação, *data link* e, até mesmo, exoesqueletos, dentre outras.

Para cumprir esse tipo de operação, a atual estrutura brasileira de operações especiais conta com o Comando Naval de Operações Especiais (CoNavOpEsp), na MB, o C Op Esp, no EB, e o EAS, na FAB. A criação do CoNavOpEsp, em 2019, proporcionou a organização necessária para o emprego integrado dos meios de operações especiais na MB, com uniformidade de técnicas, táticas e procedimentos, integrando, também, os meios de apoio, além de centralizar e padronizar o desenvolvimento das operações especiais no âmbito da MB. O CoNavOpEsp, sediado no Rio de Janeiro-RJ, é uma organização militar vocacionada às operações especiais e de Informação, é subordinado ao Comando de Operações Navais (ComOpNav), que, de acordo com Lage (2020), possui as tarefas (principais) de

Comandar e compor Forças-Tarefas de Operações Especiais e de Guerra Cibernética, Singulares, Combinadas ou Conjuntas, quando determinado; Assessorar o

Comandante de Operações Navais e os setores da MB nos aspectos relativos às Operações Especiais, Operações de Informação, Operações Psicológicas, Ações de Guerra Eletrônica, Ações de Guerra Acústica, Ações de Guerra Cibernética e Ameaças Assimétricas; Planejar e coordenar a participação da MB nas operações, adestramentos e exercícios conjuntos e combinados de Operações Especiais, Operações de Informação, Operações Psicológicas, Ações de Guerra Eletrônica, Ações de Guerra Acústica e Ações de Guerra Cibernética; e Conduzir as Ações de Guerra Cibernética de caráter operativo no âmbito da MB (LAGE, 2020, p. 89).

Conforme Lage (2020), o CoNavOpEsp possui um Departamento de Operações Especiais que, dentre outras tarefas, deverá, quando determinado, constituir ou compor um Estado-Maior de uma F Op Esp, conjunta, combinada ou singular, e planejar e coordenar a participação da MB nas operações, adestramentos e exercícios conjuntos e combinados de operações especiais. Para tanto, o Departamento de Operações Especiais possui uma Divisão de Comandos Anfíbios e uma Divisão de Mergulhadores de Combate, podendo receber militares de outras organizações militares.

É necessário destacar que o Batalhão de Operações Especiais de Fuzileiros Navais (BtlOpEspFuzNav), conhecido como Batalhão Tonelero, sediado no Rio de Janeiro-RJ, e o Grupamento de Mergulhadores de Combate (GruMeC), sediado em Niterói-RJ, permanecem subordinados ao Comando da Força de Fuzileiros da Esquadra (FFE) e ao Comando em Chefe da Esquadra, respectivamente, mesmo após a criação do CoNavOpEsp, este sediado na cidade do Rio de Janeiro-RJ.

As F Op Esp da MB são constituídas pelos Comandos Anfíbios (ComAnf) e pelos Mergulhadores de Combate (MeC) os quais, dentro de suas especificidades, são escolhidos para o cumprimento de determinada missão conforme a tarefa a ser executada e a natureza do ambiente operacional.

Na FIG. 5, pode-se observar o organograma do CoNavOpEsp, descrito por Lage (2020). Observa-se a disposição de Departamentos operativos e das Assessorias no CoNavOpEsp. Nota-se que a Grande Unidade possui uma estrutura atualizada para estudar os novos tipos de guerra ou as “novas ameaças”, como é o caso da guerra híbrida.

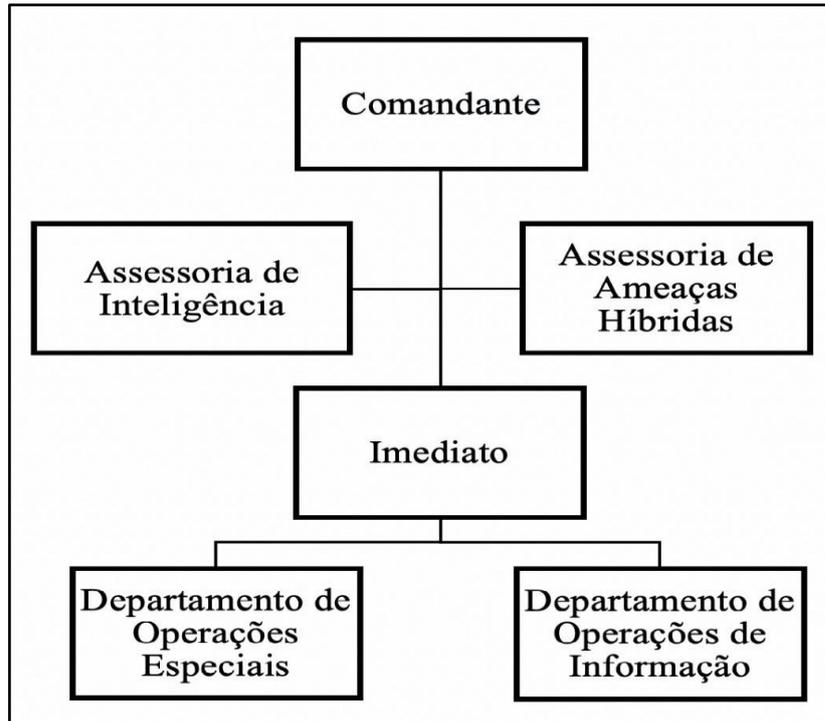


FIGURA 5 – Organograma do Comando Naval de Operações Especiais
 Fonte: Lage (2020, p. 90).

Quanto ao EB, o C Op Esp, que teve sua atual designação alterada em 2013, a partir da Brigada de Operações Especiais (Bda Op Esp), criada em 2002, é o órgão central das operações especiais da Força Terrestre, responsável, conforme se verifica no “Manual de Campanha – O Comando de Operações Especiais” (BRASIL, 2019d), pela orientação, planejamento e execução dessas atividades no âmbito daquela Força. É subordinado ao Comando Militar do Planalto (CMP) e vinculado ao Comando de Operações Terrestres (COTER) para fins de preparo e emprego.

Está baseado em Goiânia-GO e, de acordo com Brasil (2019d), é composto por Elementos de Emprego, de Apoio Administrativo e de Ensino, distribuídos nas seguintes unidades: em Goiânia-GO: 1º Batalhão de Forças Especiais (1º BF Esp), 1º Batalhão de Ações de Comandos (1º BAC), Batalhão de Apoio às Operações Especiais (B Ap Op Esp), 1º Batalhão de Operações Psicológicas (1º Btl Op Psc), Base Administrativa do Comando de Operações Especiais (B Adm C Op Esp), Companhia de Defesa Química, Biológica, Radiológica e Nuclear (Cia DQBRN) e 6º Pelotão de Polícia do Exército (6º Pel PE); em Niterói-RJ, o Centro de Instrução de Operações Especiais (C I Op Esp); e, em Manaus-AM, a 3ª Companhia de Forças Especiais (3ª Cia F Esp). Cabe destacar que a 3ª Cia F Esp é subordinada ao Comando Militar da Amazônia (CMA), porém vinculada ao C Op Esp para fins de orientação doutrinária e de preparo.

Em Brasil (2019d), explica-se que o C Op Esp pode conduzir, no amplo espectro

dos conflitos atuais, ação direta, ação indireta e reconhecimento especial, operações psicológicas e defesa química, biológica, radiológica e nuclear (DQBRN), além de outros tipos de operações, dentro de suas capacidades específicas. Em Brasil (2017a, p. 3-5), tal informação é complementada ao se afirmar que “A ação direta, a ação indireta e o reconhecimento especial representam os pilares das missões das forças de operações especiais do Exército Brasileiro”.

Conforme Brasil (2019d), o C Op Esp pode: planejar e executar operações especiais e psicológicas, prevenção e o combate ao terrorismo, apoio ao combate de seus elementos de operações especiais, ações de inteligência, reconhecimento, vigilância e aquisição de alvos (IRVA), ações de recuperação de pessoal e/ou material em ambientes hostis, negados ou politicamente sensíveis; organizar uma força ou força-tarefa conjunta, combinada ou interagências de operações especiais; integrar as capacidades e os recursos relacionados à informação; contribuir para a obtenção da consciência situacional e da superioridade de informações.

O C Op Esp é uma das Forças de Emprego Estratégico do EB, podendo apoiar todos os Comandos Militares de Área, conforme é explicado em Brasil (2019d, p. 5-1), e, possuindo, como premissas básicas: “pronta-resposta; mobilidade estratégica; efetividade em cenários e ambientes operacionais diversos; e flexibilidade, adaptabilidade, modularidade e elasticidade de suas estruturas” (BRASIL, 2019d, p. 5-1).

A FIG. 6 expõe as diferentes atividades exercidas pelas F Op Esp, enfatizando as típicas ações de operações especiais, ao centro, o que demonstra a existência de um inter-relacionamento. Nota-se o inter-relacionamento entre as típicas ações de operações especiais, ao centro, e as inúmeras atividades que as F Op Esp podem tomar parte. Considerando os atuais cenários de emprego, a FIG. 6 demonstra as características marcantes de flexibilidade e de adaptabilidade das forças de operações especiais, o que as tornam indicadas para os complexos cenários modernos. No âmbito do EB, os militares Comandos e FE representam as F Op Esp.

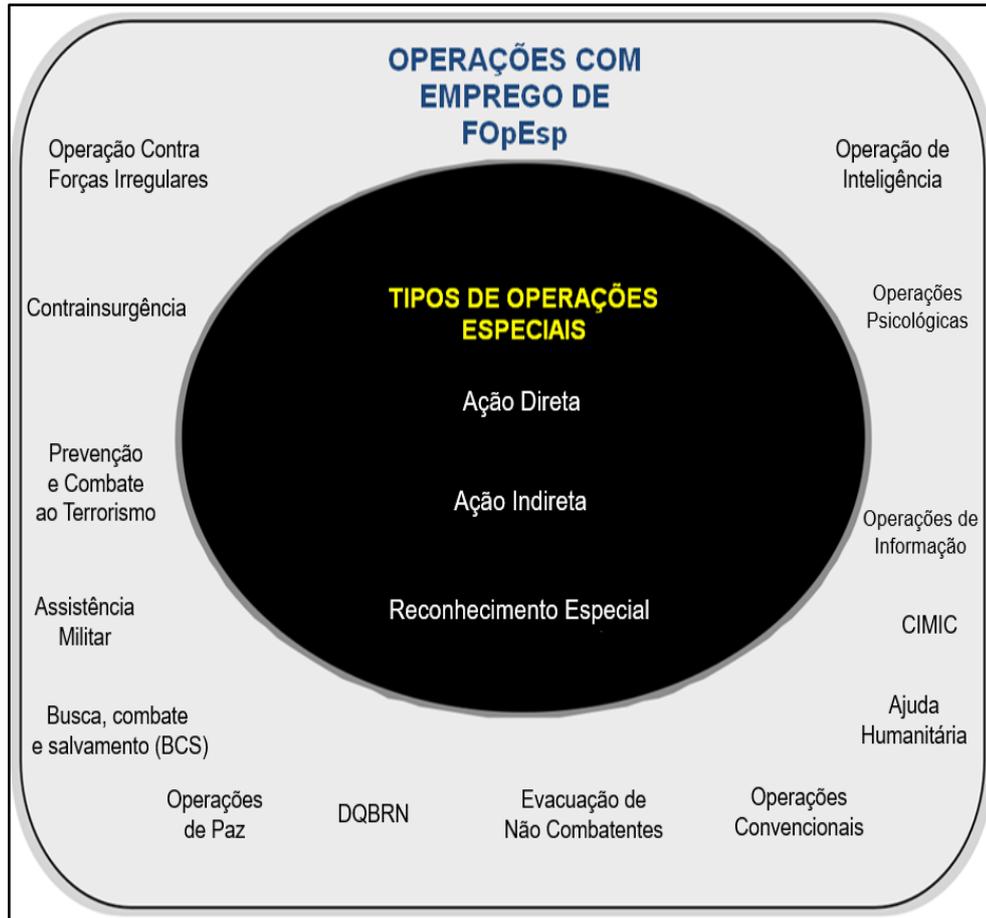


FIGURA 6 – Operações com emprego de Forças de Operações Especiais
 Fonte: Brasil (2017a, p. 4-8).

Com relação à FAB, as F Op Esp estão concentradas no EAS, unidade subordinada administrativamente à Base Aérea de Campo Grande (BACG), operacionalmente, para fins de preparo, ao Comando de Preparo (COMPREP) e, para fins de emprego, ao Comando de Operações Aeroespaciais (COMAE). Conhecido como PARA-SAR, a unidade é vocacionada para *Search and Rescue (SAR)*, *Combat Search and Rescue (CSAR)*, traduzido, respectivamente, por “Busca e Resgate” e “Busca e Resgate em Combate”, e para as operações especiais que, direta ou indiretamente, relacionam-se com o Poder Aeroespacial.

Para entender a relação dessas atividades e o Poder Aeroespacial, deve-se recorrer à DCA 1-1 “Doutrina Básica da Força Aérea Brasileira (v. 1)”, (BRASIL, 2020a), que fixa princípios e conceitos, bem como orienta o preparo e o emprego da Força. O documento estabelece, no mais alto nível, a doutrina militar da FAB e a relação entre a Guerra Aérea e o Poder Aeroespacial. Para tanto, orienta as Capacidades, as Tarefas e as Ações da FAB, definindo seus Meios.

Segundo Brasil (2020a, p. 41), as Capacidades da FAB “têm origem na conjugação das características do Poder Aeroespacial com as habilidades inerentes aos Meios Aeroespaciais

e de Força Aérea” e representam a “aptidão para atingir um efeito desejado, sob condições específicas, por meio de um conjunto de tarefas”, orientando a formulação das Tarefas e Ações de Força Aérea.

Para descrever e diferenciar Tarefas e Ações, (BRASIL, 2020a, p. 41) estabelece que “as Tarefas definem os objetivos mais abrangentes de uma campanha ou operação militar, mormente estratégicos e operacionais” enquanto “as Ações de Força Aérea descrevem atos específicos a serem executados no nível tático para a consecução daqueles propósitos”. A conjugação de Tarefas, Ações e Meios de Força Aérea produzirão efeitos que contribuirão para alcançar o Estado Final Desejado (EFD), destacando, ainda, a ausência de subordinação entre esses aspectos.

Dentre as 60 Ações de Força Aérea previstas na DCA 1-1 “Doutrina Básica da Força Aérea Brasileira (v. 2)”, (BRASIL, 2020b), o PARA-SAR, por meio de seus Paracomandos, cumpre ação direta, contraterrorismo, guiamento aéreo avançado (GAA), reconhecimento especial, SAR e CSAR, e, ainda, recorrendo-se ao que está preconizado no RICA 21-11 “Regimento Interno do Esquadrão Aeroterrestre de Salvamento (PARA-SAR)”, (BRASIL, 2019b), ações complementares e outras atividades que lhe forem atribuídas. A atual estrutura do PARA-SAR pode ser observada na FIG. 7, destacando os setores operacionais, como as Esquadrilhas de Ação de Comandos, de Reconhecimento e de Contraterrorismo, que são responsáveis pelo planejamento e pela execução das missões fins da unidade, e os setores de apoio, que dão suporte administrativo às missões operacionais.

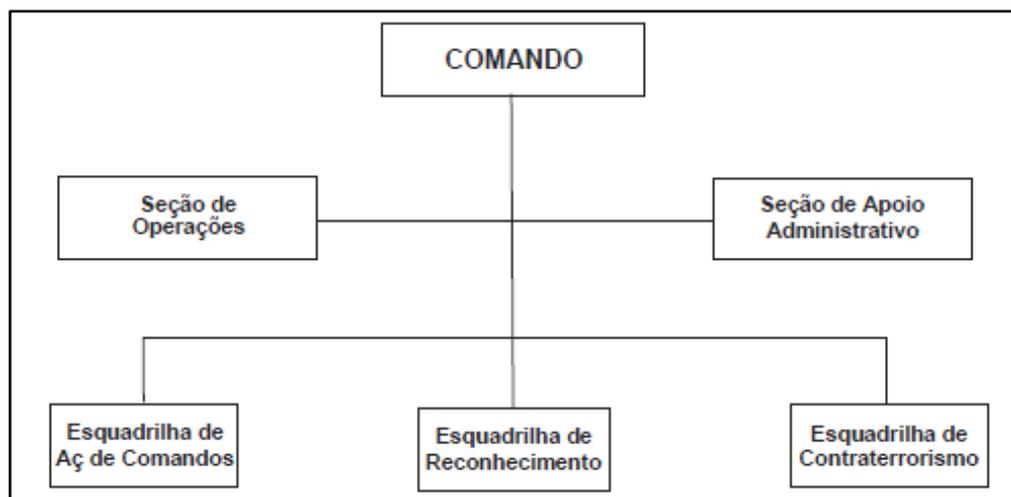


FIGURA 7 – Organograma do Esquadrão Aeroterrestre de Salvamento
Fonte: Brasil (2019b, p. 13)

4.3 O Comando Conjunto de Operações Especiais

Lisboa (2020) explica que, após a queda da URSS, diante de um cenário em profunda mudança, muitos países buscaram adaptar suas Forças Armadas, em especial, suas F Op Esp. Para isso, muitos desses países decidiram por um modelo que reunisse suas tropas especiais sob um grande comando operacional unificado, com o fito de promover a centralização doutrinária e coordenar o preparo e o emprego das unidades subordinadas.

Nesse sentido, embora a MB e o EB já possuíssem seus Comandos Singulares de operações especiais, surge o conceito de um Comando Conjunto de Operações Especiais (CmdoCjOpEsp) que pudesse reunir todas as F Op Esp sob uma mesma coordenação. Tal estrutura já foi tema de diversos trabalhos científicos, como monografias, teses e artigos científicos dos cursos de Política e Estratégia e de Comando e Estado-Maior das Forças Armadas.

Em 2019, considerando a interoperabilidade desenvolvida ao longo de décadas de treinamentos e empregos conjuntos, o Deputado Federal Major Vitor Hugo apresenta a Indicação Legislativa nº 1325/2019 (BRASIL, 2019a), na qual propõe a criação de um CmdoCjOpEsp cujo foco é a interoperabilidade necessária para se contrapor às “novas ameaças” do mundo globalizado, como o terrorismo, reforçado pelo fato de o Brasil ter recebido a designação de Aliado Extra-OTAN e, dessa forma, necessitar possuir uma tropa em condições de bem representar o país quando solicitado.

Tal CmdoCjOpEsp, segundo Brasil (2019a), coordenaria o emprego dos ComAnf e MeC da MB, dos FE e Comandos do EB, dos Paracomandos da FAB, e de unidades aéreas de asas fixas e rotativas (designadas após estudos entre as forças). Essa grande unidade teria um Oficial General, como Comandante, e um Estado-Maior Conjunto, em sistema de rodízio estabelecido pelo MD, e estaria subordinado ao próprio MD. Cabe destacar que a referida Indicação Legislativa ainda se encontra em trâmite para votação no Congresso Nacional.

Um aspecto importante a ser considerado para o emprego conjunto das F Op Esp, explicitado por Brasil (2017a, p. 3-5), é que “nem sempre é possível uma clara distinção entre os tipos de operações especiais, pois eles constituem atividades interdependentes e complementares, que podem ser conduzidas, ao mesmo tempo, por uma ou mais F Op Esp”.

Assim, para se alcançar a máxima eficiência no emprego das F Op Esp, deve existir interoperabilidade compatível com o nível de importância da atividade. Dessa forma, a criação de um CmdoCjOpEsp permanentemente ativado, que coordene as ações quando se fizer

necessário o emprego conjunto, deve ser considerada.

Todavia, é necessário refletir sobre os limites para um possível Comando Unificado. O estudo para um CmdoCjOpEsp deve levar em conta que a centralização das atividades deve-se limitar apenas ao emprego conjunto, deixando o preparo (seleção e formação) e o emprego singular das F Op Esp a cargo das respectivas Forças, conforme suas necessidades. Tal limite se justifica pois é necessário que se mantenham as especificidades que cada F Op Esp possui para apoiar sua Força de origem e, dessa forma, possibilitar a manutenção da missão precípua de sua Força Singular.

Como conclusão parcial, tomando-se por base o passado exitoso, com a reconhecida competência demonstrada nos diversos intercâmbios, manobras e operações reais, bem como a considerável estrutura alcançada atualmente, entende-se que as F Op Esp brasileiras estão plenamente capacitadas para serem empregadas em uma guerra irregular típica da atualidade (século XXI).

A atual estrutura desse “sistema” brasileiro de operações especiais possui interoperabilidade plena para as operações conjuntas, combinadas e interagências para emprego das F Op Esp em cenários complexos de guerras irregular, híbrida, assimétrica, de terrorismo, ou conjugação destes, identificando, monitorando e neutralizando movimentos de grupos ou indivíduos, em apoio ou sendo apoiadas para tal.

5 CONCLUSÃO

Com o resultado das mudanças advindas após a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), ocorridas em meio à Guerra Fria (1947-1991), a guerra irregular se expandiu. Essa forma de combater conseguiu se opor a Forças mais poderosas, militar e economicamente. Atores não-estatais buscam atingir Estados e estes perdem o monopólio da guerra, caracterizando a denominada guerra de quarta geração. Foram observados, também, que “novos tipos de guerra”, denominados como guerras híbrida e assimétrica, tornaram-se evidentes após os atentados terroristas de 11 de setembro de 2001, nos Estados Unidos da América.

A pesquisa evidenciou, também, que, devida à permeabilidade das fronteiras do Brasil, ocorrem crimes transnacionais de variados tipos, transformando o país em um mercado consumidor de drogas e em “corredor” de exportação para esses materiais ilícitos atingirem outros países. Além disso, ameaças ao Estado brasileiro, originadas pelas ligações entre o crime organizado e grupos guerrilheiros ou narcoterroristas estrangeiros afetam aspectos internos do país, acarretam aumento da criminalidade e da sensação de insegurança. Além disso, por representarem ameaças externas, relacionam-se às questões de Segurança, Individual e Comunitária, e Defesa Nacional e, dessa forma, a Expressão Militar do Poder Nacional pode ser acionada.

Uma vez que essas ameaças dizem respeito à Expressão Militar do Poder Nacional, buscou-se investigar se as Forças Armadas brasileiras, em especial as Forças de Operações Especiais, estão preparadas para um possível conflito que envolva cenários de guerra irregular ou novos tipos de guerra, considerando suas competências, possibilidades e limitações.

Foi identificado que as Forças de Operações Especiais possuem características únicas que lhes permitem operar em ambientes hostis, onde as demais tropas, em função de suas especificidades, teriam maior dificuldade. Todavia, as Forças de Operações Especiais possuem alta dependência de suporte de Inteligência e de equipamentos tecnológicos, devendo buscar a “superioridade relativa” pela aplicação de certos princípios doutrinários, a fim de possibilitar o sucesso na ação. Acredita-se, ainda que a pesquisa tenha evidenciado que o Brasil possui sólida base doutrinária e estrutural para as operações especiais.

Essa capacidade está distribuída pelas três Forças Singulares e está baseada nas experiências adquiridas ao longo da História pelos inúmeros intercâmbios, manobras e operações que tomaram parte. Além disso, nas últimas décadas, com o advento do Ministério da Defesa, as Forças de Operações Especiais brasileiras ganharam grande impulso e se

desenvolveram, enfatizando a interoperabilidade para as operações conjuntas, combinadas ou interagências.

O crescimento da interoperabilidade culminou em uma proposta parlamentar sobre a criação de um Comando Conjunto de Operações Especiais permanentemente ativado, na forma de Indicação Legislativa, a qual se encontra em trâmite para votação no Congresso Nacional. A estrutura de tal Comando Conjunto de Operações Especiais seria a de uma Grande Unidade subordinada diretamente ao MD, que determinaria os Comandantes e a constituição do Estado-Maior por meio de rodízio.

Há que se considerar, todavia, os limites para tal estrutura, sugerindo, no presente estudo, que seja apenas para a coordenação do emprego conjunto, deixando o preparo (seleção e formação) e o emprego singular das Forças de Operações Especiais a cargo das respectivas Forças, conforme suas necessidades. Tal limite se deve ao fato da necessidade de se manter as especificidades de cada Força de Operações Especiais e sua capacidade para apoiar sua Força Singular de origem.

Por fim, conclui-se que as Força de Operações Especiais brasileiras estão capacitadas para serem empregadas em um cenário de guerra irregular típico da atualidade, dentro do contexto da modernidade tecnológica inerente a este século, bem como, contra atos de terrorismo e todos os novos tipos de guerras, caracterizados por envolverem ações não lineares e ambíguas, como nas guerras híbrida e assimétrica, considerando o cenário do entorno regional sul-americano do país.

Além disso, os fundamentos apresentados e desenvolvidos podem ser úteis a futuros pesquisadores de temas relacionados, como guerras informacional, psicológica, cibernética, de armas e veículos autônomos ou de inteligência artificial, contribuindo, dessa forma, para o aperfeiçoamento de novos métodos e doutrinas, que precisam se atualizar constantemente, em consonância com um mundo, cujas as marcas neste século, são as rápidas e inesperadas mudanças, e que exigirão, ao que tudo indica, cada vez resiliência e adaptação.

REFERÊNCIAS

BARTOLOMÉ, M. C. **A Tríplice Fronteira**: Principal Foco de Insegurança no Cone Sul-Americano. *Military Review*. 2. trimestre 2003.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Indicação Legislativa n. 1.325/2019**, de 18 de setembro de 2019. Sugere a adoção de providências para a criação do Comando Conjunto de Operações Especiais das Forças Armadas. Brasília: Câmara dos Deputados, 2019a. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2220926>. Acesso em: 30 jul. 2021.

_____. Comando da Aeronáutica. Comando de Preparo. **RICA 21-11 – Regimento Interno do Esquadrão Aeroterrestre de Salvamento**. Brasília, 2019b.

_____. Comando da Aeronáutica. Estado-Maior da Aeronáutica. **DCA 1-1 - Doutrina Básica da Força Aérea Brasileira**. Brasília, DF, v. 1, 2020a.

_____. Comando da Aeronáutica. Estado-Maior da Aeronáutica. **DCA 1-1 - Doutrina Básica da Força Aérea Brasileira**. Brasília, DF, v. 2, 2020b.

_____. Escola Superior de Guerra. **Fundamentos do Poder Nacional**. Rio de Janeiro: Gráfica da Escola Superior de Guerra. 2019c, 164 p. Disponível em: https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/esg/centrais-de-conteudo/publicacoes/FPN2020_Fundamentos_do_Poder_Nacional.pdf. Acesso em 20 maio 2021.

_____. Escola Superior de Guerra. **Manual básico**: elementos fundamentais. v. 1. Rio de Janeiro: Ed. ESG, 2014.

_____. Exército. Comando de Operações Terrestres. **EB70-MC-10.212 – Manual de Campanha – Operações Especiais**. 3. ed. Brasília, DF. 2017a.

_____. Exército. Comando de Operações Terrestres. **EB70-MC-10.305 – Manual de Campanha – O Comando de Operações Especiais**. 1. ed. Brasília, DF. 2019d.

_____. Marinha do Brasil. Estado-Maior da Armada. **EMA-305 – Doutrina Militar Naval**. Rio de Janeiro, 2017b.

_____. Ministério da Defesa. MD33-M-02 - **Manual de Abreviaturas, Siglas, Símbolos e Convenções Cartográficas das Forças Armadas**. Brasília, 2008.

_____. Ministério da Defesa. MD35-G-01 – **Glossário das Forças Armadas**. 5 ed. Brasília,

2015.

_____. Ministério da Defesa. **Estratégia Nacional de Defesa (END)**. Brasília, 2016a.

_____. Ministério da Defesa. **Livro Branco de Defesa Nacional**. Brasília, DF, 2020c.

_____. Ministério da Defesa. **Política Nacional de Defesa (PND)**. Brasília, 2016b.

_____. Ministério da Justiça e Cidadania. BATISTA, Gustavo Camilo; NEVES, Alex Jorge das; ENGEL, Cíntia Liara; MISSE, Michel (org.). **Segurança pública nas fronteiras. Sumário executivo: Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras (ENAFRON)**. Brasília: Secretaria Nacional de Segurança Pública, 2016c.

CHICHOSKI, A L; SILVA M A. **Crimes transnacionais e cooperação policial internacional na Tríplice Fronteira (Argentina, Brasil e Paraguai)**. Anais do I Seminário da Pós-Graduação Relações Internacionais Contemporâneas. Foz do Iguaçu: UNILA, 2017.

COSTA, Darc. **Os novos tipos de guerra**. Caderno de Estudos Estratégicos, Rio de Janeiro, n. 1, p. 17-28, mar. 2019.

CRUZ, Becky Kohler da; CRUZ, José de Arimatéia da. **Brazil's Transnational Organized Crime (TOC) and its National Security implications**. Small Wars Journal, 2013. Disponível em: <https://smallwarsjournal.com/jrnl/art/brazils-transnational-organized-crime-toc-and-its-national-security-implications>. Acesso em: 11 jul. 2021.

CULLEN, Patrick; KJENNERUD, Reichborn. **Countering Hybrid Warfare project: understanding Hybrid Warfare**. MCDC, 2017.

DULLIUS, Gustavo Piccinini. **Gastos militares na América do Sul: Venezuela e Chile (2003-2008)**. 2008. Trabalho de Conclusão de Curso - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2008.

FRANÇA, Júnia Lessa; VASCONCELLOS, Ana Cristina de. **Manual para normalização de publicações técnico-científicas**. 8 ed. rev. Belo Horizonte: UFMG, 2007.

FUETER, Eduard. *Geschichte des europäischen Staatensystems von 1492-1559*. München und Berlin, 1919.

GALULA, David. **Counterinsurgency Warfare: theory and practice**. New York: Frederick A. Praeger, 1964.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projeto de pesquisa**. 4 ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GLOBAL FIRE POWER. *Military Strength Ranking*, 2021. Disponível em: <https://www.globalfirepower.com/countries-listing.php>. Acesso em: 09 mar. 2021.

LAGE, Rogério Ramos. **O Comando Naval de Operações Especiais**. O Anfíbio. Rio de Janeiro, v. 38, p. 86-93, 2020.

LIND, William S.. **Compreendendo a Guerra de Quarta Geração**. Military Review. Fort Leavenworth, Edição Brasileira, p. 10-17, jan-fev. 2005.

LIND, William S.; THIELE, Gregory A.. *4th Generation Warfare handbook*. Castalia House. Edição do Kindle. 2015.

LINS, Leonardo José. **O planejamento conjunto e a interoperabilidade das tropas de Operações Especiais das Forças Singulares**. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Ciências Militares) – Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2018.

LISBOA, Rodney. **CmdoCjOpEsp**: uma necessidade com propósitos estratégicos. Revista Segurança & Defesa. Rio de Janeiro, ed. 140, p. 21-25, 2020.

MARCONI, Maria de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MAXIMIANO, César Campiani. **Guerra Híbrida não existe**: a História prova. Revista A Defesa Nacional. Rio de Janeiro, n. 835, p. 4-9, 1. quadrimestre 2018.

MCQUAID, Julia; FABER, Pamela G.; GOLD, Zack. *Transnational challenges and U.S. National Security: Defining and Prioritizing Borderless Threats*. Center for Stability and Development Analysis & Solutions. Arlington, 2017.

MCRAVEN, William Harry. *Spec ops. Case studies in special operations warfare: theory and practice*. New York: Presidio Press Ballantine Books, 1996.

MUNICH SECURITY CONFERENCE (MSC). *Transnational security report cooperating across borders: tackling illicit flows*. Munich, jun. 2019.

NASSER, R. M; MORAES, R. F (Orgs.). **O Brasil e a segurança no seu entorno estratégico**: América do Sul e Atlântico Sul. Brasília: IPEA, 2014.

PINHEIRO, Álvaro de Souza. **O conflito de 4ª geração e a evolução da guerra irregular**. PADECEME, Rio de Janeiro, n. 16, p. 16-33, 3. quadrimestre, 2007. Disponível em: <http://ebrevistas.eb.mil.br/RMM/article/view/258/227>. Acesso em: 11 jul. 2021

RAPOPORT, David C. **As quatro ondas do terror rebelde e o onze de setembro**.

Antropoética 8, n. 1. Universidade da Califórnia. Los Angeles. 2002.

RODRIGUES, Fernando da Silva. **Guerra Híbrida**: por uma discussão conceitual. *Análise Estratégica*, Brasília, v. 18, n. 4, p. 23-36, set./nov. 2020. Disponível em: <http://www.ebrevistas.eb.mil.br/CEEEExAE/article/view/7010/6049>. Acesso em: 11 jul. 2021.

SMITH, Paul J. **Ameaças transnacionais e a sobrevivência do Estado**: um papel para o militar? Traduzido da revista *Parameters*. *Military Review*. 2001.

USA. *Department of State*. Embaixada e Consulado dos EUA no Brasil, 2021. **Crime organizado transnacional**: crescente ameaça à segurança nacional e internacional. Disponível em: <https://br.usembassy.gov/pt/transnational-organized-crime-toc-poses-significant-growing-threat-national-international-security-dire-implications-public-s/>. Acesso em: 15 jul. 2021.

_____. *Government Accountability Office*. **Hybrid Warfare**: briefing to the Subcommittee on Terrorism, Unconventional Threats and Capabilities, Committee on Armed Services, House of Representatives, set. 2010. Disponível em: <http://www.gao.gov/assets/100/97053.pdf>. Acesso em 14 jul. 2021.